

collana  
**CERIDAP**

diretta da  
Diana Urania Galetta

In un contesto in cui l'evoluzione delle Amministrazioni Pubbliche muove costantemente dal dato giuridico, normativo e giurisprudenziale, che ne conforma ogni organizzazione ed attività, per districarsi in un sistema amministrativo complesso e pluriarticolato le Pubbliche Amministrazioni debbono necessariamente integrare ampie e diverse conoscenze, specifiche ed interdisciplinari, relative tanto all'organizzazione quanto all'esercizio delle proprie competenze, con l'obiettivo di realizzare un'azione amministrativa sempre più efficiente ed imparziale e di cogliere le esigenze della società e del sociale e le aspettative dei cittadini nei confronti dei soggetti pubblici nella comunità amministrata.

In tale prospettiva la collana CERIDAP – nata nel contesto delle attività dell'omonimo Centro di Ricerca Interdisciplinare sul Diritto delle Amministrazioni Pubbliche dell'Università degli Studi di Milano ed in stretto collegamento con CERIDAP Rivista (<https://ceridap.eu>) – intende ospitare approfondimenti su temi che riguardano tutti e tre i pilastri dell'amministrazione (organizzazione, attività e tutela giurisdizionale) e svolti in una prospettiva anche multidisciplinare. La collana CERIDAP si pone infatti come luogo di approfondimento e ricerca sui temi connessi al funzionamento della Pubblica Amministrazione, in una prospettiva di c.d. "buona amministrazione".



LE REGIONI ALLA PROVA  
DELLA PANDEMIA  
DA COVID-19

*Dalla Fase 1 alla Fase 3*

VOLUME I

Abruzzo Basilicata Calabria Campania Emilia-Romagna  
Friuli-Venezia Giulia Lazio Liguria Lombardia Marche

a cura di

GHERARDO  
CARULLO

PAOLO  
PROVENZANO

Editoriale scientifica  
Napoli

*Proprietà letteraria riservata*

Il volume è il risultato dell'attività di ricerca svolta da parte dei Curatori all'interno di CERIDAP (Centro di Ricerca Interdisciplinare sul Diritto delle Amministrazioni Pubbliche) e nel contesto delle attività del "Dipartimento di eccellenza" del Dipartimento di Diritto Pubblico, Italiano e Sovranazionale dell'Università degli Studi di Milano.

Immagine in copertina: *Angels* di Franco Rivolli, tutti i diritti riservati.

© Editoriale Scientifica S.r.l. 2020  
Via San Biagio dei Librai, 39  
80138 Napoli  
ISBN 978-88-9391-939-5

INDICE  
VOLUME I

Notizie sugli Autori.....	VII
Prefazione.....	IX
Abruzzo .....	1
<i>Emanuela Iafolla</i>	
Basilicata .....	55
<i>Vania Danzi</i>	
Calabria .....	73
<i>Maria Baldari</i>	
Campania .....	127
<i>Filippo Borriello</i>	
Emilia-Romagna.....	169
<i>Giovanni Mulaazzani</i>	
Friuli Venezia Giulia .....	213
<i>Marco Velliscig</i>	
Lazio .....	235
<i>Guglielmo Aldo Giuffrè</i>	
Liguria .....	273
<i>Matteo Timo</i>	
Lombardia .....	299
<i>Vania Danzi, Giulia Pinotti, Giacomo Pisani, Luigi Previti e Federico Votta</i>	
Marche .....	331
<i>Cristiana Lauri</i>	

## VOLUME II

Molise.....	361
<i>Michele Barone</i>	
Piemonte.....	385
<i>Stefano Rossa</i>	
Provincia Autonoma di Bolzano.....	423
<i>Giulia Giusy Cusenza</i>	
Provincia Autonoma di Trento .....	441
<i>Giulia Giusy Cusenza</i>	
Puglia.....	461
<i>Pierandrea Corleto</i>	
Sardegna.....	511
<i>Marco Calaresu</i>	
Sicilia.....	567
<i>Luigi Previti</i>	
Toscana.....	597
<i>Lavinia Filieri</i>	
Umbria.....	659
<i>Michele Rizzo</i>	
Valle d'Aosta .....	685
<i>Giacomo Pisani</i>	
Veneto.....	717
<i>Pier Marco Rosa Salva</i>	
Provvedimenti regionali ed emergenza Covid-19: un quadro di sintesi.....	739
<i>Vania Danzi, Giulia Pinotti, Giacomo Pisani</i>	

## NOTIZIE SUGLI AUTORI

MARIA BALDARI

Dottoranda di ricerca e Cultrice della materia in Diritto Amministrativo nell'Università degli Studi 'Mediterranea' di Reggio Calabria. Abilitata all'esercizio della professione forense

FILIPPO BORRIELLO

Avvocato, Dottore di Ricerca in Diritto Amministrativo e Cultore della Materia in Diritto Amministrativo Comparato nell'Università degli Studi di Napoli Federico II

VANIA DANZI

Dottoranda di Ricerca e Cultrice della materia in Diritto amministrativo e Diritto amministrativo europeo nell'Università degli Studi di Milano

GUGLIELMO ALDO GIUFFRÈ

Avvocato e Dottore di ricerca in Diritto Pubblico dell'Economia nell'Università degli Studi del Molise

EMANUELA IAFOLLA

Avvocato nel foro di Pescara. Ha collaborato con l'Università degli Studi di Teramo e con l'Università degli Studi di Roma "La Sapienza"

CRISTIANA LAURI

Dottore di Ricerca in Mercati, Impresa e Consumatori nell'Università degli Studi Roma Tre. Docente a contratto di Istituzioni di Diritto Amministrativo nell'Università di Macerata. Avvocato nel foro di Roma

GIOVANNI MULAZZANI

Dottore di Ricerca in Scienze Giuridiche, in Diritto amministrativo, nell'Università degli Studi di Bologna. Avvocato nel foro di Bologna

GIULIA PINOTTI

Assegnista di Ricerca nell'Università di Pavia. Dottore di Ricerca e Cultrice della materia di Diritto amministrativo e Diritto amministrativo europeo nell'Università degli Studi di Milano

GIACOMO PISANI

Dottore in giurisprudenza e Cultore della materia in Diritto amministrativo nell'Università degli Studi di Milano

LUIGI PREVITI

Dottorando di ricerca e Cultore della materia di Diritto amministrativo e Diritto amministrativo europeo nell'Università degli Studi di Milano

VIII

MATTEO TIMO

Ricercatore (RTDB) nell'Università degli Studi di Genova

MARCO VELLISCIG

Avvocato nel foro di Udine

FEDERICO VOTTA

Dottore in giurisprudenza e Cultore della materia in Diritto amministrativo e Diritto amministrativo europeo nell'Università degli Studi di Milano



## PREFAZIONE

I volumi analizzano le misure adottate dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano per fronteggiare la pandemia causata dal virus SARS-CoV-2 – conosciuto anche come COVID-19 (acronimo di COronaVirus Disease 19) – dall’inizio della crisi sanitaria sino a fine settembre 2020.

La scelta di tale periodo per delimitare temporalmente l’oggetto dell’analisi risponde alla volontà di offrire un quadro delle misure adottate sino alla c.d. “fase 3”, ossia sino ad un momento in cui, dopo la parentesi estiva, non si era ancora avuta la c.d. “seconda ondata” arrivata con l’autunno. In ragione dei numeri dei contagi di nuovo in forte ascesa, ci è apparso utile cristallizzare la situazione normativa sino alla fine di settembre per offrire una panoramica delle misure adottate nelle prime fasi della crisi sanitaria.

La pandemia ha infatti indotto le Autorità regionali ad adottare numerose misure contingibili ed urgenti il cui numero è rapidamente aumentato con l’evolvere della crisi. Sin dalle prime settimane, i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome hanno mostrato di voler intervenire con misure ulteriori rispetto a quelle adottate a livello nazionale, talvolta per imporre limiti più stringenti, talaltra per tentare di alleviare le restrizioni imposte alla popolazione, tenendo conto delle peculiarità e delle caratteristiche dei territori amministrati.

Analogamente a quanto avvenuto a livello statale, anche a livello regionale e nelle Province autonome in poco tempo sono stati adottati una moltitudine di atti che si sono spesso rapidamente susseguiti anche a distanza di pochi giorni. Ciò ha così determinato una certa difficoltà nel tenere traccia degli atti via via emanati e, soprattutto, ad individuare il regime normativo effettivamente vigente.

Non solo. Il fatto stesso che le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano siano intervenute disciplinando le modalità di contrasto dell’epidemia ha offerto un’utile ed interessante occasione per approfondire i rapporti Stato-Regioni e quindi valutare in che modo si ripartiscano le competenze tra questi per affrontare un momento tanto peculiare quale quello che stiamo vivendo.

I capitoli dei due volumi hanno dunque l’obiettivo di mettere in ordine le misure adottate da ciascuna Regione e dalle Province autonome di Trento e Bolzano, offrendo, nel fare ciò, un’analisi delle disposizioni ivi contenute. Non mancano peraltro anche riflessioni più approfondite su alcune delle questioni dogmatiche più rilevanti, sia attinenti alla normativa regionale in sé considerata, sia in relazione al rapporto di questa con le disposizioni nazionali.

Considerato che, quando si scrive, i contagi continuano a salire e misure sempre più restrittive sono in procinto di essere adottate, i volumi vengono alla luce nella consapevolezza che il quadro normativo è destinato a mutare ancora sia a livello nazionale che nelle singole Regioni e Province autonome. Sicché l’auspicio è che il

X

presente lavoro possa servire per meglio comprendere quali misure si siano rivelate più efficaci, così da meglio indirizzare le fasi di lotta al virus che ancora ci attendono, in attesa di poter tornare sull'argomento quando la crisi sarà finalmente alle spalle.

Milano, 3 novembre 2020

I curatori

# ABRUZZO

EMANUELA IAFOLLA

## 1. Premessa

La Regione Abruzzo ha fronteggiato l'emergenza da "Covid 19" adottando numerose ordinanze contingibili ed urgenti, che si presentano per lo più attuative della normativa nazionale, e in alcuni casi maggiormente stringenti.

Anche nella Regione Abruzzo la *ratio* delle ordinanze contingibili ed urgenti emanate dal Presidente della Giunta Regionale risulta essere quella di contrastare l'emergenza epidemologica che, all'inizio del suo propagarsi, non sembrava connotarsi per la presenza di numeri preoccupanti ma successivamente ha assunto dimensioni consistenti.

Come di recente ricordato dal Cons. St., Sez. III, decreto del 30 marzo 2020 n. 1553 « *per la prima volta dal dopoguerra, si sono definite ed applicate disposizioni fortemente compressive di diritti anche fondamentali della persona - dal libero movimento, al lavoro, alla privacy - in nome di un valore di ancor più primario e generale rango costituzionale: la salute pubblica, e cioè la salute della generalità dei cittadini, messa in pericolo dalla permanenza di comportamenti individuali (pur pienamente riconosciuti in via ordinaria dall'Ordinamento, ma) potenzialmente tali da diffondere il contagio, secondo le evidenze scientifiche e le tragiche statistiche del periodo*».

I cittadini abruzzesi abituati a fronteggiare negli ultimi 10 anni emergenze e calamità quali terremoti e alluvioni si sono dimostrati virtuosi nel rispetto delle previsioni normative statali e regionali che hanno limitato diritti fondamentali quali la libertà di circolazione a tutela della salute pubblica.

Si è ben compreso che, in base all'art. 32 Cost., la salute non è solo oggetto di un diritto, ma è anche un interesse della collettività, sicché, come ha osservato la Corte Costituzionale nella sentenza n. 218 del 2 giugno 1994, la tutela della salute implica anche il dovere dell'individuo di non ledere, né porre a rischio con il proprio comportamento la salute altrui, in osservanza del principio generale che vede il diritto di ciascuno trovare un limite nel reciproco riconoscimento e nell'uguale protezione del coesistente diritto degli altri.

## 2. Istituzione di Zone Rosse

Con ordinanza n. 10 del 18 marzo 2020 la Regione ha ritenuto opportuno adottare ulteriori misure di contrasto e di contenimento aggiuntive rispetto a quelle assunte dal livello nazionale e con proprie precedenti ordinanze, riducendo drasticamente all'interno dei comuni della Vallata del Fino (Comuni di Castilenti, Castiglione Messer Raimondo, Bisenti, Arsita e Montefino) ogni opportunità di socializzazione, limitando al massimo la mobilità delle persone residenti per un congruo periodo di tempo; con riferimento al territorio dei comuni di Castilenti, Castiglione Messer Raimondo, Bisenti, Arsita, Montefino ed Elice, sono state adottate le se-

guenti ulteriori misure restrittive:

- a) divieto di allontanamento dal territorio dei comuni anzidetti da parte di tutti gli individui ivi presenti;
- b) divieto di accesso nel territorio dei comuni in questione;
- c) è comunque consentito il rientro a domicilio o alla residenza all'interno dei comuni detti per chi, al momento dell'entrata in vigore della presente ordinanza, si trovasse fuori dell'area stessa;
- d) sospensione delle attività degli uffici pubblici, fatta salva l'erogazione dei servizi essenziali e di pubblica utilità;
- e) sospensione di tutte le attività produttive e commerciali ad esclusione dei negozi di generi alimentari di prima necessità, e delle attività connesse e serventi alla catena agroalimentare e sanitaria, e comunque alle attività di interesse strategico e di carattere essenziale salvaguardate dalle restrizioni ai sensi del d.P.C.M. 8 marzo 2020, comma 1 (farmacie, parafarmacie, fornai, rivenditori di mangimi per animali, distributori di carburante per autotrazione ad uso pubblico, commercio al dettaglio di materiale per ottica, attività di trasporto connesse al rifornimento di beni e servizi essenziali dei presidi socio-sanitari esistenti);
- f) sospensione di tutti i cantieri di lavoro;
- g) chiusura dei parchi pubblici, orti comunali, aree sportive a libero accesso, servizi igienici pubblici e privati ad uso pubblico e divieto di utilizzo delle relative strutture;
- h) soppressione di tutte le fermate dei mezzi pubblici;
- i) chiusura al pubblico dei cimiteri comunali, garantendo, comunque, l'erogazione dei servizi di trasporto, ricevimento, inumazione, tumulazione, cremazione delle salme;
- j) saranno comunque garantiti i servizi di raccolta e smaltimento, e servizio di consegna a domicilio, di farmaci e generi alimentari, per le persone in isolamento domiciliare fiduciario.

Con l'ordinanza n. 15 del 25 marzo 2020 è stata revocata l'ordinanza n. 10 del 18 marzo 2020 («*Misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019 individuazione comuni "zona rossa"*»), con salvezza degli effetti medio tempore prodotti. Ferme restando le misure statali, regionali e comunali, ove esistenti, di contenimento del rischio diffusione, a decorrere dal 25 marzo 2020 e fino al 3 aprile 2020, con riferimento al territorio dei Comuni di Castilenti, Castiglione Messer Raimondo, Bisenti, Arsita, Montefino, Elice, Civitella Casanova, Farindola, Montebello di Bertona, Penne, Picciano, l'ordinanza ha previsto le seguenti ulteriori misure:

- a) divieto di allontanamento dal territorio dei comuni anzidetti da parte di tutti gli individui ivi presenti;
- b) divieto di accesso nel territorio dei comuni in questione;
- c) ai divieti di cui alle lettere a) e b), sono ammesse le seguenti deroghe, fermo restando l'obbligo di esibizione del modello di autodichiarazione

predisposto dal Ministero dell'Interno:

I. è consentito l'ingresso ad un Comune rientrante nella "zona rossa", previa autorizzazione del Sindaco, esclusivamente al personale impiegato nelle strutture e nei servizi esclusi dalla sospensione di cui alla presente ordinanza;

II. sono consentiti l'ingresso e l'uscita ai e dai Comuni "zona rossa" al personale sanitario, ai volontari e funzionari della Protezione civile nazionale e regionale, al personale delle forze di polizia, del corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché delle forze armate, nell'esercizio delle proprie funzioni;

III. sono consentiti l'ingresso e l'uscita ai e dai Comuni "zona rossa" in presenza di condizioni di comprovate ragioni di salute (ricovero ospedaliero, stato di gravidanza, patologie che necessitano di visite o cure indifferibili) debitamente certificate;

IV. sono consentiti l'ingresso e il transito per e nei Comuni "zona rossa" al personale impegnato nel trasporto finalizzato al rifornimento e al funzionamento dei servizi esclusi dalla sospensione di cui alla presente ordinanza, previa esibizione da parte di quest'ultimo di idonea documentazione relativa alla merce trasportata e alla destinazione della stessa;

V. in tutti gli altri eventuali casi non contemplati nelle lettere precedenti, l'ingresso ad un Comune della "zona rossa" è possibile esclusivamente a fronte di apposita autorizzazione rilasciata dal Sindaco;

- d) sospensione di tutte le attività produttive e commerciali ad esclusione di quelle salvaguardate dalle restrizioni ai sensi del d.P.C.M. 22 marzo 2020;
- e) sospensione di tutti i cantieri di lavoro;
- f) sospensione dello svolgimento delle attività lavorative per i lavoratori residenti o domiciliati, anche di fatto, nei comuni "zona rossa", ove le stesse si svolgano fuori da uno dei detti comuni;
- g) chiusura dei parchi pubblici, orti comunali, aree sportive a libero accesso, servizi igienici pubblici e privati ad uso pubblico e divieto di utilizzo delle relative strutture;
- h) soppressione di tutte le fermate dei mezzi pubblici;
- i) chiusura al pubblico dei cimiteri comunali, garantendo, comunque, l'erogazione dei servizi di trasporto, ricevimento, inumazione, tumulazione, cremazione delle salme;
- j) sono garantiti i servizi di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti, il servizio di consegna a domicilio di farmaci e generi alimentari ai cittadini posti in stato di isolamento domiciliare fiduciario, il servizio di rifornimento dei distributori automatici di sigarette, il servizio di rifornimento delle banconote agli sportelli dei Bancomat e Postamat.

Con l'ordinanza n. 17 del 27 marzo 2020, le misure restrittive di cui all'articolo 2 dell'ordinanza n. 15 del 25 marzo 2020 sono state estese anche al territorio di Villa Caldari, frazione di Ortona (Ch).

Con l'ordinanza n. 18 del 29 marzo 2020 è stato previsto che alle ordinanze n. 15 del 25 marzo 2020 e n. 17 del 27 marzo 2020 «*Misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019 individuazione comuni "zona rossa"*», sono apportate le seguenti integrazioni: A. Dopo il punto V. della lettera c) dell'articolo 2 è inserito il seguente punto: «*VI. Nei casi non contemplati nelle lettere precedenti, l'uscita da un Comune della "zona rossa" è possibile esclusivamente previa apposita autorizzazione rilasciata, sulla base di proprie valutazioni, dal Sindaco a fronte di evidenze rappresentate dagli interessati in ordine all'urgenza e indifferibilità dell'impiego, comunque in attività salvaguardate dalle restrizioni ai sensi del d.P.C.M. del 22 marzo 2020, di personale proveniente dalla "zona rossa" e non diversamente reperibile al di fuori della stessa*».

Con l'ordinanza n. 21 del 2 aprile 2020 l'efficacia delle misure restrittive di cui alle ordinanze n. 15 del 25 marzo 2020, n. 17 del 27 marzo 2020 e n. 18 del 29 marzo 2020, è stata prorogata al 13 aprile 2020 per i territori comunali di Castilenti, Castiglione Messer Raimondo, Bisenti, Arsita, Montefino, Elice, Civitella Casanova, Farindola, Montebello di Bertona, Penne, Picciano e per il territorio di Villa Caldari, frazione di Ortona. Inoltre è stato disposto che gli spostamenti delle persone fisiche tra i Comuni "zona rossa" delle province di Pescara e di Teramo, motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità e assoluta urgenza o per motivi di salute, sono consentiti – ove si realizzino interamente nell'ambito dei territori di detti comuni – previa esclusiva esibizione del modello di autocertificazione predisposto dal Ministero dell'Interno.

Con ordinanza n. 35 dell'11 aprile 2020, alla luce delle sopravvenute misure urgenti di contrasto all'emergenza epidemiologica intervenute con il d.P.C.M. 10 aprile 2020, si è reso necessario adeguare il dispositivo dell'ordinanza regionale n. 31 del 9 aprile 2020, con particolare riguardo alle misure contenute nella lettera d), disponendo, con efficacia dal 14 aprile 2020 e fino al 19 aprile 2020, le seguenti misure restrittive per i territori comunali di Castilenti, Castiglione Messer Raimondo, Bisenti, Arsita, Montefino, Elice, Civitella Casanova, Farindola, Montebello di Bertona, Penne e per il territorio di Villa Caldari, frazione di Ortona:

- a) divieto di allontanamento dal territorio dei comuni anzidetti da parte di tutti gli individui ivi presenti;
- b) divieto di accesso nel territorio dei comuni in questione;
- c) ai divieti di cui alle lettere a) e b), sono ammesse le seguenti deroghe, fermo restando l'obbligo di esibizione del modello di autodichiarazione predisposto dal Ministero dell'Interno:

I. è consentito l'ingresso ad un Comune rientrante nella "zona rossa", previa autorizzazione del Sindaco, esclusivamente al personale impiegato nelle strutture e nei servizi esclusi dalla sospensione di cui alla presente ordinanza;

II. sono consentiti l'ingresso e l'uscita ai e dai Comuni "zona rossa" al personale sanitario, ai volontari e funzionari della Protezione civile nazionale e regionale, al personale delle forze di polizia, del corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché delle forze armate, nell'esercizio delle proprie

funzioni;

III. sono consentiti l'ingresso e l'uscita ai e dai Comuni "zona rossa" in presenza di condizioni di comprovate ragioni di salute (ricovero ospedaliero, stato di gravidanza, patologie che necessitano di visite o cure indifferibili) debitamente certificate;

IV. sono consentiti l'ingresso e il transito per e nei Comuni "zona rossa" al personale impegnato nel trasporto finalizzato al rifornimento e al funzionamento dei servizi esclusi dalla sospensione di cui alla presente ordinanza, previa esibizione da parte di quest'ultimo di idonea documentazione relativa alla merce trasportata e alla destinazione della stessa;

V. in tutti gli altri eventuali casi non contemplati nelle lettere precedenti, l'ingresso ad un Comune della "zona rossa" è possibile esclusivamente a fronte di apposita autorizzazione rilasciata dal Sindaco;

VI. nei casi non contemplati nelle lettere precedenti, l'uscita da un Comune della "zona rossa" è possibile esclusivamente previa apposita autorizzazione rilasciata, sulla base di proprie valutazioni, dal Sindaco, a fronte di evidenze rappresentate dagli interessati in ordine all'urgenza e indifferibilità dell'impiego, comunque in attività salvaguardate dalle restrizioni ai sensi del d.P.C.M. del 10 aprile 2020, di personale proveniente dalla "zona rossa" e non diversamente reperibile al di fuori della stessa;

- d) sospensione di tutte le attività produttive e commerciali, ad esclusione di quelle salvaguardate dalle restrizioni ai sensi del d.P.C.M. 10 aprile 2020;
- e) sospensione di tutti i cantieri di lavoro;
- f) sospensione dello svolgimento delle attività lavorative per i lavoratori residenti o domiciliati, anche di fatto, nei comuni "zona rossa", ove le stesse si svolgano fuori da uno dei detti comuni;
- g) chiusura dei parchi pubblici, orti comunali, aree sportive a libero accesso, servizi igienici pubblici e privati ad uso pubblico e divieto di utilizzo delle relative strutture;
- h) soppressione di tutte le fermate dei mezzi pubblici;
- i) chiusura al pubblico dei cimiteri comunali, garantendo, comunque, l'erogazione dei servizi di trasporto, ricevimento, inumazione, tumulazione, cremazione delle salme;
- j) sono garantiti i servizi di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti, il servizio di consegna a domicilio di farmaci e generi alimentari ai cittadini posti in stato di isolamento domiciliare fiduciario, il servizio di rifornimento dei distributori automatici di sigarette, il servizio di rifornimento delle banconote agli sportelli dei Bancomat e Postamat;
- k) gli spostamenti delle persone fisiche tra i Comuni "zona rossa" delle province di Pescara e di Teramo, motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità e assoluta urgenza o per motivi di salute, sono consentiti - ove si realizzino interamente nell'ambito dei territori di detti comuni - previa esclusiva esibizione del modello di autocertificazione

predisposto dal Ministero dell'Interno.

Con ordinanza n. 40 del 18 aprile 2020, ferme restando le misure statali, regionali e comunali, ove esistenti, di contenimento del rischio diffusione, sono state confermate, con efficacia dal 20 aprile 2020 e fino a cessate esigenze, le susesposte misure restrittive per i territori comunali di Castilenti, Castiglione Messer Raimondo, Bisenti, Arsita, Montefino e per il territorio di Villa Caldari, frazione di Ortona.

Con ordinanza n. 45 del 22 aprile 2020 è stata revocata la zona rossa istituita presso la contrada Caldari di Ortona.

Con ordinanza n. 47 del 23 aprile 2020 sono state revocate le misure restrittive, di cui all'ordinanza n. 40 punto 1, in relazione alle zone rosse dei Comuni di Castilenti, Castiglione Messer Raimondo, Bisenti, Arsita e Montefino;

### **3. Trasporto pubblico**

Con ordinanza n. 6 del 12 marzo 2020, la Regione ha previsto quanto segue:

1. la società TUA s.p.a. e le società concessionarie dei servizi di TPL rimodulano i programmi di esercizio dei servizi di trasporto prevedendo fino al 3 aprile 2020, salvo diversa disposizione, l'applicazione dell'orario ordinario del periodo non scolastico, ed un'ulteriore riduzione, ai sensi del d.P.C.M. 11 marzo 2020, delle restanti percorrenze chilometriche fino ad un massimo del 50%;
2. la rimodulazione dei programmi del servizio di trasporto pubblico di cui al comma 1 deve prevedere un'articolazione oraria che tenga conto delle esigenze di mobilità conseguenti al d.P.C.M. 11 marzo 2020, ed in particolare del pendolarismo lavorativo e per l'accesso alle strutture sanitarie;
3. le società esercenti il trasporto pubblico locale comunicano alla Giunta regionale i programmi di esercizio rimodulati. Di essi, viene data diffusione in apposite pagine sul trasporto pubblico nella sezione del sito web istituzionale della Regione Abruzzo dedicata all'emergenza in corso (sezione "Coronavirus") e sui siti delle società di trasporto interessate;
4. la Giunta regionale monitora, per il tramite del Dipartimento Infrastrutture e Trasporti, i servizi rimodulati che, in presenza di disagi per l'utenza, verranno incrementati o comunque modificati al fine di non creare difficoltà agli spostamenti con carattere di urgenza e indifferibilità;
5. le società di trasporto applicano le disposizioni volte ad evitare il sovrappollamento dei mezzi e a far rispettare le distanze di sicurezza tra le persone di cui all'Allegato 1, lettera d) del d.P.C.M. 4 marzo 2020; a tal fine, le stesse società monitorano con attenzione il flusso degli utenti sulle singole corse ed istituiscono, ove necessario, corse c.d. "supplementari" previa informativa al Dipartimento Infrastruttura e Trasporti della Giunta regionale;
6. le società di trasporto sono tenute ad effettuare tutte le misure di sanificazione e disinfezione previste dalle vigenti normative a tutela dell'utenza e del personale viaggiante e ad utilizzare, per la salita e discesa degli uten-



ti, soltanto le porte centrali e posteriori degli autobus, delimitando adeguatamente la postazione dell'autista;

7. i vettori dotati di biglietteria a terra sospendono l'attività di vendita a bordo dei titoli di viaggio; 8. di stabilire la validità della presente ordinanza sino al giorno 3 aprile 2020, ovvero sino a nuovo e diverso provvedimento.

Con ordinanza n. 8 del 17 marzo 2020 è stato previsto di inserire, dopo il punto n.1 della Ordinanza del Presidente della Regione Abruzzo n. 6 del 12 marzo 2020, il seguente punto n. 1 bis: *«Per i servizi ferroviari la riduzione delle percorrenze può raggiungere la percentuale dell'80% a condizione che vengano in ogni caso garantite, anche a seguito della rimodulazione dei servizi, le distanze di sicurezza tra le persone di cui all'Allegato 1, lettera d) del d.P.C.M. 4 marzo 2020».*

Con ordinanza n. 14 del 24 marzo 2020 sono state adottate misure in materia di trasporto pubblico locale e in particolare è stato previsto:

1. di ridurre i servizi di trasporto pubblico su gomma in concessione comunale e regionale da un minimo del 50% fino ad un massimo dell'80% delle percorrenze preservando esclusivamente le esigenze di mobilità conseguenti al d.P.C.M. 22 marzo 2020, ed in particolare quelle del pendolarismo lavorativo, in relazione alle attività ancora consentite, e per l'accesso alle strutture sanitarie;
2. che per tutto il periodo di vigore della chiusura alle attività produttive, disposto dal d.P.C.M. 22 marzo 2020, sono sospese le corse dedicate al trasporto degli operai verso le aree industriali, ad eccezione di quelle di cui al punto successivo;
3. che i titolari di concessione delle corse dedicate al trasporto di addetti nelle attività di cui all'articolo 1, lettera g) del citato d.P.C.M. 22 marzo 2020, concordino con il competente Dipartimento Trasporti della Giunta regionale le modalità più opportune di organizzazione dei servizi, tenendo conto delle necessità di salute pubblica ed economicità del servizio.

Con ordinanza n. 49 del 26 aprile 2020 si dispone di adottare le seguenti misure di carattere generale per i responsabili dei servizi di trasporto:

1. devono essere previsti sistemi informativi e divulgativi sul corretto uso e gestione dei dispositivi di protezione individuale (mascherine, guanti etc.); la sanificazione e l'igienizzazione dei locali, dei mezzi di trasporto e dei mezzi di lavoro deve essere appropriata e frequente (quindi deve riguardare tutte le parti frequentate da viaggiatori e/o lavoratori ed effettuata con le modalità definite dalle specifiche circolari del Ministero della Salute e dell'Istituto Superiore di Sanità). Particolare attenzione va prestata alla disinfezione dei locali aziendali comuni quali mense, sale autisti, servizi igienici; devono essere installati, ove possibile, dispenser di soluzioni disinfettanti ad uso dei passeggeri; la vendita di biglietti deve essere effettuata, ove possibile, con sistemi telematici ed in ogni caso non a bordo dei mezzi; il personale viaggiante, e in particolare quello che ha

rapporti con il pubblico, deve utilizzare gli appositi dispositivi di protezione individuale (mascherine e guanti). Tale regola può essere derogata per il personale viaggiante (a titolo di esempio macchinisti) che opera da solo in cabina; devono essere predisposte le necessarie comunicazioni a bordo dei mezzi, anche mediante apposizione di cartelli che indichino le corrette modalità di comportamento dell'utenza, con la prescrizione che il mancato rispetto potrà contemplare l'interruzione del servizio per motivi di sicurezza sanitaria; devono essere distribuiti ai conducenti prodotti disinfettanti specifici per la pulizia delle mani e del posto guida;

2. di adottare le seguenti misure di carattere generale per gli utenti del servizio di trasporto: non usare il trasporto pubblico se si hanno sintomi di infezioni respiratorie acute (febbre, tosse, congiuntivite); acquistare, ove possibile, i biglietti in formato elettronico, online o tramite app; nel corso del viaggio, igienizzare le mani ed evitare di toccarsi il viso; seguire la segnaletica e i percorsi indicati all'interno delle stazioni o alle fermate, mantenendo sempre la distanza di almeno un metro dalle altre persone; utilizzare le porte di accesso ai mezzi indicate per la salita e la discesa, rispettando sempre la distanza di sicurezza; sedersi solo nei posti consentiti, mantenendo il distanziamento dagli altri occupanti; evitare di avvicinarsi o di chiedere informazioni al conducente; usare una adeguata protezione del naso e della bocca (mascherina) o, in assenza, indumento di stoffa;
3. di adottare le seguenti norme specifiche per i gestori di servizi di Trasporto Pubblico Locale stradale: procedere all'igienizzazione, sanificazione e disinfezione dei mezzi pubblici e delle infrastrutture nel pieno rispetto delle prescrizioni sanitarie in materia, oltre che delle ordinanze regionali e del Protocollo siglato dalle associazioni di categoria, OO.SS. e MIT in data 20 marzo 2020, effettuando l'igienizzazione e la disinfezione almeno una volta al giorno e la sanificazione in relazione alle specifiche realtà aziendali; mettere in atto accorgimenti atti alla separazione del posto di guida con distanziamento di almeno un metro dai passeggeri e l'uso di dispositivi di sicurezza da parte del personale addetto; organizzare la salita e la discesa dei passeggeri dai mezzi in modo che avvengano secondo flussi ordinati e, ove possibile, separati al fine di evitare contatto tra chi scende e chi sale, anche eventualmente con un'apertura differenziate delle porte; contrassegnare sui mezzi i posti che non possono essere occupati con un marker in modo da consentire il rispetto della distanza di un metro tra passeggeri; sospendere la vendita e il controllo dei titoli di viaggio a bordo da parte del personale; installare, ove possibile, apparati per l'acquisto self-service dei biglietti, contrassegnando con specifici adesivi le distanze di sicurezza. Gli apparati devono essere sanificati più volte al giorno; mettere a disposizione a bordo dei mezzi flaconi di gel igienizzante per mani a base alcolica; predisporre a bordo dei mezzi un kit ag-

giuntivo di prodotti specifici da utilizzare in caso di necessità: guanti monouso, mascherina e gel disinfettante; attivare, ove compatibile con le caratteristiche del servizio, e quindi in particolare per i servizi extraurbani, un sistema di prenotazione del viaggio (anche attraverso strumenti informatici) che consenta loro di individuare per tempo il numero di veicoli da impegnare;

4. di adottare le seguenti norme specifiche per i gestori di servizi di Trasporto ferroviario: provvedere ad informare la clientela attraverso i canali aziendali di comunicazione (call center, sito web, app) in merito a: - misure di prevenzione adottate in conformità a quanto disposto dalle Autorità sanitarie; - notizie circa le tratte ferroviarie attive, in modo da evitare l'accesso degli utenti agli uffici informazioni/biglietterie delle stazioni; incentivare sistemi di vendita di biglietti on line; nelle principali stazioni si deve provvedere a: - gestione dell'accesso alle stazioni ferroviarie prevedendo, ove possibile, una netta separazione delle porte di entrata e di uscita, in modo da evitare l'incontro di flussi di utenti; - interventi gestionali al fine di favorire la distribuzione del pubblico in tutti gli spazi della stazione ed evitare affollamenti nelle zone antistanti le banchine fronte binari; - previsione di percorsi a senso unico all'interno delle stazioni e nei corridoi fino ai binari, in modo da mantenere separati i flussi di utenti in entrata e uscita; - attività di igienizzazione e disinfezione su base quotidiana e sanificazione periodica degli spazi comuni delle stazioni; - installazione di dispenser di facile accessibilità per permettere l'igiene delle mani dei passeggeri; - regolamentazione dell'utilizzo di scale e tappeti mobili, garantendo sempre un adeguato distanziamento tra gli utenti; - diffusione di annunci di richiamo alle regole di distanziamento sociale sulle piattaforme, invitando gli utenti a mantenere la distanza di almeno un metro; - uso obbligatorio di mascherine e guanti per gli addetti in stazione; - limitazione dell'utilizzo delle sale di attesa e rispetto, al loro interno, delle regole di distanziamento; - raccomandabili controlli della temperatura corporea ai gate, prevedendo misure di gestione di passeggeri o operatori con temperatura uguale o superiore ai 37,5° C; a bordo treno si deve provvedere a: - posizionamento di dispenser di gel igienizzanti su ogni veicolo; - eliminazione della temporizzazione di chiusura delle porte esterne alle fermate, al fine di facilitare il ricambio dell'aria all'interno delle carrozze ferroviarie; - sanificazione sistematica; - uso obbligatorio di mascherine e guanti per gli addetti e per gli utenti; - potenziamento dei servizi di igiene e decoro; - previsione di flussi di salita e discesa separati in ogni carrozza. Ove ciò non sia possibile, pensare a sistemi di regolamentazione di salita e discesa in modo da evitare assembramenti in corrispondenza delle porte; - applicazione di marker sui sedili non utilizzabili;
5. di adottare le seguenti norme specifiche per i servizi di trasporto non di

linea: - oltre alle previsioni di carattere generale, va evitato che il passeggero occupi il posto disponibile vicino al conducente; - sui sedili posteriori nelle ordinarie vetture, al fine di rispettare le distanze di sicurezza, non potranno essere trasportati, distanziati il più possibile, più di due passeggeri qualora muniti di idonei dispositivi di sicurezza; in mancanza di dispositivi potrà essere trasportato un solo passeggero; - nelle vetture omologate per il trasporto di sei o più passeggeri dovranno essere replicati modelli che non prevedano la presenza di più di due passeggeri per ogni fila di sedili, fermo restando l'uso di mascherine. È preferibile dotare le vetture di paratie divisorie; - il conducente dovrà indossare dispositivi di protezione.

Con ordinanza n. 58 del 12 maggio 2020 vengono previste ulteriori misure e obblighi per i gestori del servizio di trasporto pubblico locale così suddivise:

- art. 1: Misure di carattere generale per i responsabili dei servizi di trasporto pubblico: 1. devono essere previsti sistemi informativi e divulgativi sul corretto uso e gestione dei dispositivi di protezione individuale (mascherine, guanti etc.); 2. la sanificazione e l'igienizzazione dei locali, dei mezzi di trasporto e dei mezzi di lavoro deve essere appropriata e frequente (quindi deve riguardare tutte le parti frequentate da viaggiatori e/o lavoratori ed effettuata con le modalità definite dalle specifiche circolari del Ministero della Salute e dell'Istituto Superiore di Sanità). Particolare attenzione va prestata alla disinfezione dei locali aziendali comuni quali mense, sale autisti, servizi igienici; 3. devono essere installati, dispenser di soluzioni disinfettanti ad uso dei passeggeri; 4. la vendita di biglietti deve essere effettuata, ove possibile, con sistemi telematici; 5. il personale viaggiante, compreso il personale addetto al controllo e che in particolare ha rapporti con il pubblico, deve utilizzare gli appositi dispositivi di protezione individuale (mascherine e guanti). La deroga riguardante i guanti può essere prevista solo per il personale viaggiante (a titolo di esempio macchinisti) che opera da solo in cabina; 6. devono essere predisposte le necessarie comunicazioni a bordo dei mezzi, anche mediante apposizione di cartelli che indichino le corrette modalità di comportamento dell'utenza, con la prescrizione che il mancato rispetto potrà contemplare l'interruzione del servizio per motivi di sicurezza sanitaria; 7. devono essere distribuiti ai conducenti prodotti disinfettanti specifici per la pulizia delle mani e del posto guida; 8. in caso di raggiungimento del numero massimo di passeggeri a bordo degli autobus, l'operatore di esercizio è autorizzato a rifiutare l'accesso di altri utenti. In tale caso lo stesso dovrà informare tempestivamente il proprio ufficio movimento, che provvederà con un servizio di rinforzo. 9. deve essere sempre rispettato il mantenimento di una distanza interpersonale di almeno 1 metro, fatto salvo successive modifiche o integrazioni della legislazione nazionale;
- art. 2: Obblighi per gli utenti del servizio di trasporto pubblico: 1.

l'utilizzo del trasporto pubblico è vietato se si hanno sintomi di infezioni respiratorie acute (febbre superiore a 37,5° C, tosse, congiuntivite); 2. acquistare, ove possibile, i biglietti in formato elettronico, online o tramite app; 3. nel corso del viaggio, igienizzare le mani ed evitare di toccarsi il viso. 4. seguire la segnaletica e i percorsi indicati all'interno delle stazioni o alle fermate, mantenendo sempre la distanza interpersonale di almeno 1 metro dalle altre persone; 5. utilizzare le porte di accesso ai mezzi indicate per la salita e la discesa, rispettando sempre la distanza di sicurezza; 6. sedersi solo nei posti consentiti, mantenendo il distanziamento dagli altri occupanti; 7. evitare di avvicinarsi o di chiedere informazioni al conducente; 8. negli spazi di attesa e sui mezzi pubblici usare una adeguata protezione del naso e della bocca (mascherina chirurgica o mascherina di comunità ex art. 3 del d.P.C.M. 26 aprile 2020); 9. al passeggero che presenti sintomatologia riconducibile al Covid-19 è richiesto, nelle more dell'eventuale operazione di trasbordo, di sedersi ad una distanza di almeno 2 metri rispetto agli altri passeggeri tramite una ricollocazione temporanea di questi ultimi, qualora disponibili. 10. Negli spazi adibiti a fermata, l'utenza, nelle fasi di stazionamento, è tenuta a mantenere il distanziamento sociale, di almeno 1 metro, nel rispetto della normativa nazionale di prevenzione al diffondersi dell'epidemia;

- art. 3: Obblighi specifici per i gestori di servizi di Trasporto su gomma e filoviario: 1. procedere all'igienizzazione, sanificazione e disinfezione dei mezzi pubblici e delle infrastrutture nel pieno rispetto delle prescrizioni sanitarie in materia, oltre che delle ordinanze regionali e del Protocollo siglato dalle associazioni di categoria, OO.SS. e MIT in data 20 marzo 2020, effettuando l'igienizzazione e la disinfezione almeno una volta al giorno e la sanificazione in relazione alle specifiche realtà aziendali. È inoltre fatto obbligo delle aziende accertare, prima dell'inizio di ogni turno lavorativo, che il proprio personale non riscontri una temperatura corporea superiore a 37,5° C e che lo stesso durante lo svolgimento del turno di lavoro utilizzi i dispositivi di protezione individuale. 2. mettere in atto i dovuti accorgimenti atti alla separazione del posto di guida al fine di garantire il distanziamento interpersonale dai passeggeri. 3. organizzare la salita e la discesa dei passeggeri dai mezzi in modo che avvengano secondo flussi ordinati e, ove possibile, separati al fine di evitare contatto tra chi scende e chi sale, anche eventualmente con un'apertura differenziate delle porte; 4. contrassegnare sui mezzi i posti che non possono essere occupati con un marker in modo da consentire il rispetto della distanza interpersonale tra passeggeri; 5. sospendere la vendita dei titoli di viaggio a bordo da parte del personale; 6. installare, ove possibile, apparati per l'acquisto self-service dei biglietti, contrassegnando con specifici adesivi le distanze di sicurezza. Gli apparati devono essere sanificati più volte al giorno; 7. mettere a disposizione a bordo dei mezzi, flaconi di

gel igienizzante per mani a base alcolica; 8. predisporre a bordo dei mezzi un kit aggiuntivo di prodotti specifici da utilizzare in caso di necessità: guanti monouso, mascherina e gel disinfettante; 9. attivare, ove compatibile con le caratteristiche del servizio, e quindi in particolare per i servizi extraurbani, un sistema di prenotazione del viaggio (anche attraverso strumenti informatici) che consenta loro di individuare per tempo il numero di veicoli da impegnare; 10. in caso di passeggeri che a bordo dei mezzi presentino sintomi riconducibili all'affezione da Covid-19 (tosse, rinite, febbre, congiuntivite), gli stessi devono prontamente segnalarlo all'autista che informa le Autorità Sanitarie alle quali spetta la decisione sull'eventuale modalità di trasbordo dai relativi mezzi. 11. ravvisata la fattispecie prevista dal precedente comma, al termine del servizio il mezzo dovrà essere sottoposto ad immediata sanificazione;

- art. 4: Obblighi specifici per i gestori di servizi di Trasporto ferroviario: 1. provvedere ad informare la clientela attraverso i canali aziendali di comunicazione (call center, sito web, app) in merito a: a. misure di prevenzione adottate in conformità a quanto disposto dalle Autorità sanitarie; b. notizie circa le tratte ferroviarie attive, in modo da evitare l'accesso degli utenti agli uffici informazioni/biglietterie delle stazioni; 2. incentivare sistemi di vendita di biglietti on line; 3. nelle principali stazioni si deve provvedere a: a. gestione dell'accesso alle stazioni ferroviarie prevedendo, ove possibile, una netta separazione delle porte di entrata e di uscita, in modo da evitare l'incontro di flussi di utenti; b. interventi gestionali al fine di favorire la distribuzione del pubblico in tutti gli spazi della stazione ed evitare affollamenti nelle zone antistanti le banchine fronte binari; c. previsione di percorsi a senso unico all'interno delle stazioni e nei corridoi fino ai binari, in modo da mantenere separati i flussi di utenti in entrata e uscita; d. attività di igienizzazione e disinfezione su base quotidiana e sanificazione periodica degli spazi comuni delle stazioni; e. installazione di dispenser di facile accessibilità per permettere l'igiene delle mani dei passeggeri; f. regolamentazione dell'utilizzo di scale e tappeti mobili, garantendo sempre un adeguato distanziamento tra gli utenti; g. diffusione di annunci di richiamo alle regole di distanziamento sociale sulle piattaforme, invitando gli utenti a mantenere la distanza di almeno un metro; h. uso obbligatorio di mascherine e guanti per gli addetti in stazione; i. limitazione dell'utilizzo delle sale di attesa e rispetto, al loro interno, delle regole di distanziamento; j. raccomandabili controlli della temperatura corporea ai gate, prevedendo misure di gestione di passeggeri o operatori con temperatura uguale o superiore ai 37,5° C; 4. a bordo treno si deve provvedere a: a. posizionamento di dispenser di gel igienizzanti su ogni veicolo; b. eliminazione della temporizzazione di chiusura delle porte esterne alle fermate, al fine di facilitare il ricambio dell'aria all'interno delle carrozze ferroviarie; c. sanificazione sistematica con frequenza non in-

feriore alla giornaliera; d. uso obbligatorio di mascherine e guanti per gli addetti e per gli utenti; e. potenziamento dei servizi di igiene e decoro; f. previsione di flussi di salita e discesa separati in ogni carrozza. Ove ciò non sia possibile, pensare a sistemi di regolamentazione di salita e discesa in modo da evitare assembramenti in corrispondenza delle porte; g. applicazione di marker sui sedili non utilizzabili; h. In caso di passeggeri che a bordo treno presentino sintomi riconducibili all'affezione da Covid-19, la Polizia Ferroviaria e le Autorità sanitarie devono essere prontamente informate: all'esito della relativa valutazione sulle condizioni di salute del passeggero, a queste spetta la decisione in merito all'opportunità di fermare il treno per procedere ad un intervento; i. Al passeggero che presenti, a bordo treno, sintomi riconducibili all'affezione da Covid-19 (tosse, rinite, febbre, congiuntivite), è richiesto di sedere isolato rispetto agli altri passeggeri, qualora possibile. j. L'impresa ferroviaria procederà successivamente alla sanificazione specifica del convoglio interessato dall'emergenza prima di rimmetterlo nella disponibilità di esercizio; 5. fermo restando quanto disposto dalla normativa nazionale riguardante il rispetto del distanziamento interpersonale, al fine di garantire il rispetto della stessa a bordo mezzo (fatto salvo quanto disposto successivamente dalla legislazione nazionale), la capacità massima non deve di norma essere superiore al 50% del totale dei posti a sedere; 6. entro e non oltre il 18 maggio 2020, le aziende riattivano almeno il 60% dei servizi effettuati prima della riduzione dovuta al COVID-19, per arrivare all'80 % entro il 31 maggio 2020;

- art. 5: Norme specifiche per i servizi di trasporto non di linea con massimo nove posti: 1. oltre alle previsioni di carattere generale, le aziende evitano che il passeggero occupi il posto disponibile vicino al conducente; 2. sui sedili posteriori nelle ordinarie vetture, al fine di rispettare le distanze di sicurezza, non potranno essere trasportati, distanziati il più possibile, più di due passeggeri, qualora muniti di idonei dispositivi di protezione individuale; in mancanza di dispositivi potrà essere trasportato un solo passeggero; 3. nelle vetture omologate per il trasporto di sei o più passeggeri dovranno essere replicati modelli che non prevedano la presenza di più di due passeggeri per ogni fila di sedili, fermo restando l'uso di mascherine. È preferibile dotare le vetture di paratie divisorie; 4. il conducente dovrà indossare dispositivi di protezione sanitarie (mascherine);
- art. 6: Organizzazione dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma e filoviario: 1. rimangono sospesi, fino a diverso provvedimento, i servizi di trasporto scolastico presenti nei programmi di esercizio delle aziende titolari di servizi di trasporto pubblico locale; 2. fermo restando quanto disposto dalla normativa nazionale riguardante il rispetto del distanziamento interpersonale, pari ad 1 metro (se non diversamente disposto da

successiva legislazione nazionale), per garantire il rispetto della stessa a bordo mezzo, la capacità massima dei mezzi di trasporto non deve di norma essere superiore al 40% del totale dei posti a sedere e del 15% dei posti in piedi, ove previsti. I posti in piedi dovranno essere contrassegnati con segnalazione da disporre a terra; 3. entro e non oltre il 18 maggio 2020 i vettori sono tenuti a riattivare almeno il 50% dei servizi effettuati prima della riduzione dovuta al COVID-19, pervenendo al 70% entro e non oltre il 31 maggio 2020, fermo restando quanto disposto al precedente comma 1; 4. i vettori riattivano i servizi, secondo le modalità indicate nel precedente comma, calibrando gli stessi in funzione della domanda di trasporto dell'utenza; 5. è fatto obbligo alle aziende di un costante monitoraggio dell'andamento dei servizi al fine di adottare le seguenti misure correttive: previsione di corse supplementari (o comunque con maggiore frequenza) in caso di incapienza dei mezzi rispetto alla domanda effettiva di mobilità; eliminazione delle corse riattivate in caso di assenza di domanda di mobilità, al fine di evitare l'inutile circolazione di mezzi vuoti; 5. le società esercenti il trasporto pubblico locale comunicano al competente Servizio del Dipartimento Infrastrutture e Trasporti della Giunta regionale i programmi di esercizio rimodulati. Di essi, viene data diffusione in apposite pagine sul trasporto pubblico nella sezione del sito web istituzionale della Regione Abruzzo dedicata all'emergenza in corso (sezione "Coronavirus") e sui siti delle società di trasporto interessate; 6. le società esercenti il trasporto pubblico locale comunicano settimanalmente al competente servizio del Dipartimento Infrastrutture e Trasporti della Giunta Regionale le misure di sanificazione e igienizzazione adottate; 7. la Giunta regionale monitora, per il tramite del competente Servizio del Dipartimento Infrastrutture e Trasporti, i servizi rimodulati che, in presenza di disagi per l'utenza, verranno incrementati o comunque modificati al fine di non creare difficoltà agli spostamenti con carattere di urgenza e indifferibilità;

- art. 7: Vendita e validità dei titoli di viaggio: 1. in relazione alla sospensione della vendita a bordo dei veicoli dei titoli di viaggio disposta dall'art.1, comma 4, è autorizzata la riapertura delle biglietterie sia per il trasporto ferroviario che su gomma; 2. in relazione ai titoli di viaggio (abbonamenti) acquistati dagli utenti e non utilizzati, in tutto o in parte, a seguito dei provvedimenti restrittivi alla circolazione dei mezzi e delle persone, le aziende di trasporto sono tenute a riconoscere, in funzione della richiesta dell'utenza, il ristoro di detti titoli secondo i criteri e le modalità definite dalla Giunta regionale anche in linea con quanto disposto dalla legislazione nazionale in materia;
- art. 8: Disposizioni attività motorie in forma individuale: 1. che dal 16 maggio 2020 fra le attività motorie consentite in forma individuale sull'intero territorio regionale, elencate in maniera esemplificativa



nell'ordinanza n. 52 art. 1, rientrano anche l'utilizzo della moto nell'ambito delle attività motoria e sportiva individuale, anche fuoristrada (trial, motocross, enduro, motorally, moto turismo) purché nel pieno rispetto, oltreché della normativa ordinaria vigente per lo svolgimento di tali attività sportive e motorie, delle misure di sicurezza e di distanziamento sociale, così come dettate dai d.P.C.M. governativi e dalle ordinanze regionali. Resta fermo per tali attività il divieto di spostamento tra Regioni.

Con ordinanza n. 84 del 14 settembre 2020 si dispone di approvare nell'allegato n. 1 le «*Linee guida per l'informazione agli utenti e le modalità organizzative per il contenimento della diffusione del covid-19 in materia di trasporto pubblico*» che sostituiscono integralmente quelle di cui alla Sezione 15 - Protocollo di sicurezza per i trasporti e la logistica – di cui alla O.P.G.R. n.74 del 14 giugno 2020; e che la violazione delle presenti disposizioni comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 4 del D.L. 25 marzo 2020 n. 19, convertito con modificazioni dalla legge 22 maggio 2020, n.35, cui provvedono gli organi di polizia e vigilanza competenti ai sensi della Legge 689/1981.

Con ordinanza n. 85 del 15 settembre 2020 si dispone di approvare nell'allegato n. 1 le «*Linee guida per l'informazione agli utenti e le modalità organizzative per il contenimento della diffusione del covid-19 in materia di trasporto pubblico*» che sostituiscono integralmente quelle di cui all'allegato n. 1 di cui alla O.P.G.R. n. 84 del 14 settembre 2020 e che la violazione delle presenti disposizioni comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 4 del D.L. 25 marzo 2020 n. 19, convertito con modificazioni dalla legge 22 maggio 2020, n.35, cui provvedono gli organi di polizia e vigilanza competenti ai sensi della Legge 689/1981.

#### **4. Igiene e sanità pubblica**

Con ordinanza n. 1 del 26 febbraio 2020, adottata ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833, in materia di igiene e sanità pubblica, sono state disposte le seguenti misure:

- a) misure di informazione e prevenzione:
  1. le scuole di ogni ordine e grado, le università, gli uffici delle restanti pubbliche amministrazioni devono esporre presso gli ambienti aperti al pubblico, ovvero di maggiore affollamento e transito le informazioni sulle misure di prevenzione rese note dal Ministero della salute e allegate al provvedimento (allegato 1);
  2. nelle pubbliche amministrazioni e, in particolare, nelle aree di accesso a strutture del Servizio sanitario, nonché in tutti i locali aperti al pubblico, devono essere messe a disposizione degli addetti, nonché degli utenti e visitatori, soluzioni disinfettanti per il lavaggio delle mani;
  3. i Sindaci e le associazioni di categoria devono promuovere la diffusione delle medesime informazioni sulle misure di prevenzione igienico sanitarie elencate nell'allegato 1 presso gli esercizi commerciali;

4. le aziende di trasporto pubblico anche a lunga percorrenza devono adottare interventi straordinari di sanificazione dei mezzi;
  5. 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 sono sospese fino al 15 marzo 2020; quanto previsto dall'articolo 41, comma 4, del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79, in ordine al diritto di recesso del viaggiatore prima dell'inizio del pacchetto di viaggio, trova applicazione alle fattispecie previste dalla presente disposizione;
  6. quanto alle procedure concorsuali, deve essere garantita in tutte le fasi del concorso una adeguata distanza di sicurezza (trasmissione dropet).
- b) ulteriori misure per la profilassi ed il trattamento dei soggetti che hanno soggiornato nelle aree della Cina, ovvero nei comuni italiani ove è stata dimostrata la trasmissione locale del virus: chiunque abbia fatto ingresso in Italia negli ultimi quattordici giorni, dopo aver soggiornato in zone a rischio epidemiologico, come identificate dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, ovvero nei Comuni italiani ove è stata dimostrata la trasmissione locale del virus (l'aggiornamento del quale potrà essere conosciuto attraverso il sito istituzionale del Ministero della salute e della Regione Abruzzo), deve comunicare tale circostanza al proprio medico di medicina generale (di seguito "MMG"), ovvero al pediatra di libera scelta (di seguito "PLS"). In tutti gli altri casi la comunicazione deve essere fatta ai Servizi di Sanità Pubblica territorialmente competenti. La modalità di trasmissione dei dati raccolti ai Servizi di Sanità Pubblica sarà definita dalla Regione Abruzzo con apposito provvedimento, che dovrà indicare i riferimenti dei nominativi e i contatti dei medici di sanità pubblica; in riferimento a quanto sopra, il soggetto interessato deve contattare i Servizi di Sanità Pubblica territorialmente competenti, comunicando le proprie generalità e recapiti. L'operatore di Sanità Pubblica e/o i Servizi di Sanità Pubblica territorialmente competenti provvedono, sulla base delle comunicazioni ricevute, alla prescrizione della permanenza domiciliare. L'operatore di Sanità Pubblica deve inoltre provvedere al monitoraggio dell'isolamento con le seguenti modalità: 1) accertare l'assenza di febbre o altra sintomatologia del soggetto da porre in isolamento, nonché degli altri eventuali conviventi; 2) informare la persona circa i sintomi, le caratteristiche di contagiosità, le modalità di trasmissione della malattia, le misure da attuare per proteggere gli eventuali conviventi in caso di comparsa di sintomi; 3) informare la persona circa la necessità di misurare la temperatura corporea due volte al giorno (mattina e sera). L'operatore di sanità pubblica provvede altresì a contattare quotidianamente per avere notizie sulle condizioni di salute della persona in sorveglianza. In caso di comparsa di sintomatologia, dopo aver consultato il MMG/PLS, il medi-

co di sanità pubblica procede secondo quanto previsto dalla circolare 5443-22/02/2020DGPRES-DGPRES.

Con ordinanza n. 2 dell'8 marzo 2020 è stato previsto che tutti gli individui che hanno fatto ingresso in Abruzzo con decorrenza dalla data dell'8 marzo 2020, provenienti dalla Regione Lombardia e dalle province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio nell'Emilia, Rimini, Pesaro e Urbino, Alessandria, Asti, Novara, Verban-Cusio-Ossola, Vercelli, Padova, Treviso, Venezia, hanno l'obbligo:

- a) di comunicare tale circostanza al proprio medico di medicina generale, ovvero al pediatra di libera scelta i quali provvederanno a comunicare tali informazioni agli operatori di sanità pubblica del servizio di sanità pubblica territorialmente competente; per i non residenti in Abruzzo la comunicazione va resa direttamente agli operatori di sanità pubblica del servizio di sanità pubblica territorialmente competente;
- b) di osservare la permanenza domiciliare con isolamento fiduciario, mantenendo lo stato di isolamento per 14 giorni;
- c) di osservare il divieto di spostamenti e viaggi;
- d) di rimanere raggiungibile per ogni eventuale attività di sorveglianza;
- e) in caso di comparsa di sintomi, di avvertire immediatamente il medico di medicina generale o il pediatra di libera scelta o l'operatore di sanità pubblica territorialmente competente per ogni conseguente determinazione.

La mancata osservanza degli obblighi di cui alla presente ordinanza, comporterà le conseguenze sanzionatorie come per legge (art. 650 c.p., se il fatto non costituisce più grave reato).

Con ordinanza n. 29 dell'8 aprile 2020 viene previsto che nel territorio regionale sono adottate le seguenti misure, a superamento delle misure già indicate nell'ordinanza n. 2 dell'8 marzo 2020, come integrata dall'ordinanza n. 3 del 9 marzo 2020:

- a) tutti gli individui che fanno ingresso in Abruzzo con decorrenza 8 aprile 2020 segnalano il proprio rientro alla Regione Abruzzo, in modalità telematica (all'indirizzo: <https://www.regione.abruzzo.it/content/come-segnalare-il-proprio-ingresso-abruzzo>);
- b) tutti gli individui che fanno ingresso in Abruzzo con decorrenza 8 aprile 2020 hanno l'obbligo di comunicare tale circostanza al proprio medico di medicina generale ovvero al pediatra di libera scelta, i quali provvederanno a comunicare tali informazioni agli operatori del servizio di sanità pubblica territorialmente competente; per i non residenti in Abruzzo la comunicazione va resa direttamente agli operatori del servizio di sanità pubblica territorialmente competente in relazione alla località di destinazione.

Inoltre, si dispone:

- 1) che gli enti pubblici strumentali della Regione Abruzzo, quelli da essa vi-

gilati, gli enti privati in controllo pubblico istituiti o partecipati dalla Regione Abruzzo, anche in deroga alle disposizioni che regolano il loro funzionamento, riuniscono di norma i propri organi collegiali, anche in sede deliberante, mediante modalità telematiche in grado di garantire la massima riservatezza possibile delle comunicazioni ed idonee a consentire a tutti i partecipanti alle singole riunioni di: a) visionare i relativi atti in tempo reale; b) intervenire tempestivamente nella discussione; c) scambiarsi documenti in tempo reale; d) esprimere il proprio voto; e. approvare ogni singolo atto;

- 2) che i medesimi enti e società dispongono che i dipendenti, che non siano in grado di lavorare in modalità agile, usufruiscano delle ferie, dei congedi retribuiti e di tutti gli altri strumenti di analoga natura previsti dalla contrattazione collettiva nazionale e decentrata;
- 3) che i medesimi enti e società procedono, senza ritardo, allo svolgimento delle operazioni di sanificazione dei luoghi di lavoro, anche facendo ricorso, a tal fine, a forme di ammortizzatori sociali;
- 4) che tutte le attività lavorative autorizzate dalla presente ordinanza a svolgersi in modalità non agile devono, in ogni caso, sottostare al rispetto delle misure previste dall'Accordo stipulato dal Governo e dalle Parti Sociali in data 14 marzo 2020, avente ad oggetto il «*Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro*».

Con ordinanza n. 50 del 30 aprile 2020 si dispone che:

- è consentito ai residenti nella Regione Abruzzo lo spostamento, individuale o per massimo due persone purché appartenenti allo stesso nucleo familiare, nell'ambito del territorio regionale, all'interno del proprio comune o nei comuni dove si trovano le seconde case di proprietà, per il solo svolgimento delle attività di manutenzione e riparazioni necessarie per la tutela delle condizioni di sicurezza e conservazione del bene da parte del proprietario dell'immobile;
- è obbligatorio il rientro in giornata presso l'abitazione abituale. Sono fatte salve tutte le prescrizioni previste dal legislatore nazionale e regionale relativamente alle "seconde case"; sono consentiti gli spostamenti con autovetture con più di un passeggero, di cui uno seduto anche sul sedile anteriore, a condizione che il passeggero seduto sul sedile anteriore sia residente con il guidatore; gli spostamenti con motoveicoli possono essere effettuati con due persone, a condizione che il passeggero sia residente con il guidatore; i sindaci con proprie ordinanze sono autorizzati a disciplinare le aperture dei cimiteri nel rispetto delle disposizioni in materia di distanziamento sociale; l'efficacia della presente ordinanza decorre dalla data di pubblicazione ed ha validità fino al 17 maggio 2020, salvo nuovo provvedimento.

Con ordinanza n. 89 del 25 maggio 2020, ai sensi dell'art. 32, comma 3, della

legge 23 dicembre 1978, n. 833, vengono adottate «*Procedure per la gestione domiciliare di casi accertati o sospetti COVID-19*», ad integrazione dell'ordinanza n.53 del 3 maggio 2020, si decide di integrare le fattispecie di priorità, come già previste nel documento tecnico denominato «*Procedura per la gestione domiciliare di casi accertati e sospetti COVID-19*», quale allegato alla O.P.G.R. n.53 del 3 maggio 2020, attribuendo ai tamponi effettuati nei confronti degli studenti e del corpo docente sintomatici, nonché ai contatti stretti laddove ritenuto necessario, nella esecuzione e nella refertazione un codice di priorità rosso; inoltre l'ordinanza dispone:

1. nella eventualità di riscontro di soggetti sintomatici all'interno di una classe, l'esecuzione immediata dei tamponi agli stessi e ai contatti stretti - laddove ritenuto necessario - secondo le modalità previste nelle circolari ministeriali vigenti;
2. di attribuire ai tamponi effettuati, per i soggetti di cui al punto 1) nella esecuzione e nella refertazione, un codice di priorità rosso al fine di consentire la tempestiva e regolare ripresa delle attività scolastiche;
3. di stabilire che le predette disposizioni integrano le disposizioni già contenute nel documento tecnico «*Procedura per la gestione domiciliare di casi accertati o sospetti Covid-19*» - allegato alla O.P.G.R. n.53 del 3.5.2020;
4. di assicurare, fino a nuovo diverso provvedimento il rigoroso rispetto delle misure come specificate ai punti 1), 2) e 3).

#### **5. Igiene e sanità pubblica per gli operatori, gli utenti, le Aziende, gli Enti pubblici e le strutture private**

Con ordinanza n. 3 del 9 marzo 2020 è stato disposto:

1. di adottare per l'intera durata dell'emergenza Covid-19 le misure urgenti esplicitate nell'Allegato A, ispirate all'obiettivo prioritario di minimizzare il rischio dovuto all'emergenza epidemiologica, ridurre l'impatto sui servizi sanitari e sociali per assicurare la funzionalità di questi ultimi durante la fase emergenziale e monitorare costantemente l'efficacia degli interventi intrapresi secondo un criterio di modularità su livelli di emergenza;
2. di sospendere fino al 3 aprile 2020 le attività ambulatoriali svolte nella Regione Abruzzo nei limiti e alle condizioni stabilite nell'Allegato B;
3. di precisare il contenuto dell'Ordinanza Presidenziale n. 2 dell'8 marzo 2020, stabilendo che, in conformità alle disposizioni di cui all'art. 1, comma 1, lettera a) del d.P.C.M. 8 marzo 2020, sono fatti salvi gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero spostamenti per motivi di salute; resta inoltre esclusa l'applicabilità della misura, in conformità all'Ordinanza di Protezione Civile n. 646 dell'8 marzo 2020, al transito e al trasporto merci ed a tutta la filiera produttiva da e verso le zone indicate nel citato articolo;
4. di integrare il contenuto dell'Ordinanza Presidenziale n. 2 dell'8 marzo 2020, prevedendo per il cittadino la possibilità di segnalare il proprio rientro dalle Regioni e Province interessate anche in modalità telematica

- all'indirizzo <https://www.regione.abruzzo.it/censimemo-monitoraggio-arrivi-zona-rossa>, fermo restando l'obbligo di segnalare al medico la propria condizione in caso di insorgenza di sintomi;
5. di precisare che, anche in caso di segnalazione già effettuata al medico di medicina generale, al pediatra di libera scelta dall'operatore del servizio di sanità pubblica territorialmente competente, ai sensi della precitata Ordinanza Presidenziale n. 2 dell'8 marzo 2020, al fine di integrare i dati già forniti, il cittadino è invitato a comunicare il proprio rientro dalle Regioni e Province interessate in modalità telematica all'indirizzo <https://www.regione.abruzzo.it/censimento-monitoraggio-arrivi-zona-rossa>;
  6. di potenziare l'offerta di posti letto e assistenza di terapia intensiva, malattie infettive, pneumologia e di ogni altro reparto utile a fronteggiare i bisogni dei possibili pazienti critici affetti da COVID-19, attivando in urgenza, da parte delle Asl, anche in deroga ai procedimenti ordinari, posti letto aggiuntivi di Terapia Intensiva, in ampliamento o per riconversione delle degenze ordinarie;
  7. di evitare, a carico delle Asl, il congestionamento delle strutture di emergenza, favorendo la ricollocazione degli utenti presso le altre strutture del servizio sanitario regionale;
  8. di privilegiare, a carico delle Asl e del personale medico, ove possibile, per ragioni di sanità pubblica, la permanenza degli assistiti a domicilio, anche attraverso strumenti di consulto telefonico, televisita, teleassistenza e telemonitoraggio;
  9. di acquisire con urgenza le dotazioni tecnologiche per l'attivazione di nuovi posti letto di Terapia Intensiva, secondo quanto disposto dall'art. 34 del d.l. n. 9/2020 dando mandato alla Protezione Civile per le relative procedure di somma urgenza ai sensi dell'art. 163 del d.lgs. 50/2016;
  10. che il datore di lavoro delle strutture territoriali pubbliche e private provveda all'immediata rivalutazione dei rischi, compresi quelli interferenziali legati ai fornitori operanti a stretto contatto con il personale sanitario e non sanitario, ai sensi del D.Lgs. 31/2008 e ss.mm.ii., assicurando al personale adeguati dispositivi di protezione individuale;
  11. l'osservanza scrupolosa, a carico delle Asl, delle disposizioni dei d.P.C.M. 4 marzo e 8 marzo 2020 con particolare riferimento al Pronto Soccorso, ove, come richiesto dal d.P.C.M. del 1° marzo 2020, si autorizza l'accesso di un solo parente per paziente solo se autonomamente dotato di idoneo DPI;
  12. l'osservanza rigorosa, a carico delle Asl, di percorsi di pre-triage in conformità alle previsioni della Circolare n. 2627 del 1° marzo 2020 del Ministero della Salute, tramite individuazione di aree dedicate alla sosta o degenza temporanea dei pazienti sospetti o di percorsi dedicati atti a garantire, nei presidi muniti di reparti di malattie infettive, il ricovero del

- paziente in condizioni di massima sicurezza per il personale sanitario, secondo le linee di indirizzo contenute nel verbale CREA del 29 febbraio 2020 o al trasporto in sicurezza degli stessi qualora i presidi ospedalieri siano sprovvisti di reparti di malattie infettive;
13. di garantire, a carico delle Asl, il trasporto dei pazienti in condizione di massima sicurezza secondo le indicazioni riportate nelle «*Linee di indirizzo assistenziali del paziente critico affetto da Covid-19*» emanate dal Ministero della Salute in data 29 febbraio 2020;
  14. di limitare quanto più possibile il trasporto in eliambulanza al fine salvaguardare la disponibilità di personale aeronautico e mezzi per garantire la continuità del servizio di elisoccorso;
  15. di coinvolgere tutte le strutture pubbliche e allertare le strutture private accreditate facenti parte della Rete ospedaliera e territoriale regionale, imponendo loro la massima osservanza delle misure qui impartite e di quelle che saranno adottate dal Dipartimento Sanità in coordinamento con l'Unità di crisi regionale, in accordo con il RSR;
  16. di raccomandare alle strutture di ricovero private accreditate, per tutto il periodo emergenziale del COVID-19, di ridimensionare l'attività in attesa di ulteriori indicazioni da parte di Dipartimento Sanità e secondo gli indirizzi dell'Unità di Crisi Regionale in accordo con il RSR;
  17. di disporre che la popolazione assistita acceda ai servizi ambulatoriali nei casi strettamente necessari di cui all'Allegato B e osservando le buone pratiche di igiene respiratoria;
  18. di raccomandare, ove disponibili, le modalità di formazione per i sanitari in FAD messi a disposizione da ISS sul proprio portale (EDUISS) privilegiando ove possibile le attività di formazione a distanza nel rispetto di quanto previsto dal d.P.C.M. 4 marzo 2020;
  19. di disporre che il personale sanitario venuto in contatto con paziente affetto da COVID 19, asintomatico, prosegua la propria attività professionale, previa osservanza di adeguate misure di contenimento del contagio e sia sottoposto a sorveglianza sanitaria;
  20. di demandare alle singole Direzioni Generali aziendali, in ragione delle diversità organizzative, anche strutturali (con particolare riferimento ai percorsi di pre-accettazione e pre-triage) e per motivazioni di efficacia amministrativa, l'istituzione di coordinamenti aziendali per il tramite delle Unità di Crisi Aziendali formalmente istituite con atto dei Direttori Generali, che sono responsabili e interlocutori sia nei confronti dell'Unità di Crisi regionale che del Referente Sanitario Regionale per le Emergenze.

Con ordinanza n. 16 del 26 marzo 2020, emessa ai sensi dell'art. 32, comma 3, della l. n. 833/1978, e recante misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di igiene e sanità pubblica indirizzate agli operatori, agli utenti, alle Aziende, agli Enti pubblici e alle strutture private, è stato previsto:

1. di recepire integralmente il Rapporto ISS COVID-19 - n. 4/2020 recante «*Indicazioni ad interim per la prevenzione e il controllo dell'infezione da SARS-CoV-2 in strutture residenziali sociosanitarie*», con il quale vengono fornite indicazioni per la prevenzione e il controllo dell'infezione da SARS-CoV-2 nell'ambito delle strutture residenziali sociosanitarie (allegato 1 – parte integrante e sostanziale del provvedimento);
2. di garantire, per l'effetto, fino a nuovo diverso provvedimento, il rigoroso rispetto di tutte le misure ivi previste e consigliate;
3. di disporre, in questo senso, il divieto di accedere alle strutture sociosanitarie da parte di familiari e conoscenti, come indicato nel d.P.C.M. n. 9 marzo 2020 art. 2, comma q, con la precisazione che: le visite di familiari e conoscenti possono essere autorizzate in casi eccezionali (ad esempio situazioni di fine vita) dalla Direzione della struttura, previa appropriata valutazione dei rischi-benefici; le persone autorizzate dovranno comunque essere in numero limitato e osservare tutte le precauzioni raccomandate per la prevenzione della trasmissione dell'infezione da SARS-CoV-2; nel caso di accesso alla struttura, è comunque assolutamente necessario impedire l'accesso a persone che presentino sintomi di infezione respiratoria acuta, anche di lieve entità, o che abbiano avuto un contatto stretto con casi di COVID-19 sospetti o confermati negli ultimi 14 giorni;
4. di dare mandato alle strutture residenziali sociosanitarie di attivare il rafforzamento dei programmi e dei principi fondamentali di prevenzione e controllo delle infezioni correlate all'assistenza, secondo quanto specificato nel documento di cui al punto 1), designando altresì in ogni struttura un referente per la prevenzione e controllo di COVID-19 con il compito specifico di porre in essere nella struttura le misure di prevenzione e controllo previste e monitorarne l'attuazione, in stretto contatto con le autorità sanitarie locali;
5. di rinviare al Servizio della Prevenzione e Tutela Sanitaria del Dipartimento Sanità, sentito il Gruppo Tecnico Scientifico regionale di cui alla DGR n. 139 del 11 marzo 2020, la definizione di eventuali ulteriori misure per la prevenzione e il controllo dell'infezione da SARS-CoV-2 in strutture residenziali sociosanitarie in base alla evoluzione delle conoscenze in merito.

Con ordinanza n. 4 dell'11 marzo 2020 si è previsto:

1. di integrare l'elenco delle prestazioni ambulatoriali per le quali si deroga alla sospensione prevista all'ordinanza del Presidente della Giunta Regionale n. 3 del 9 marzo 2020 (allegato B dell'ordinanza n. 3/2020), prevedendo le Terapie trasfusionali per i pazienti cronici trasfusiodipendenti;
2. di disporre - sino al 3 aprile 2020 e sino a nuovo diverso provvedimento - le misure urgenti per la gestione dell'emergenza da Covid-19 esplicitate nell'Allegato A, che recano misure al fine di ridurre il flusso di pazienti



che accedono agli ambulatori dei Medici di Medicina generale e dei Pediatri di Libera scelta e riservare detto accesso alle sole prestazioni non differibili, garantendo l'accessibilità dei pazienti all'assistenza farmaceutica e nel contempo la gestione dell'emergenza in tutto il territorio della Regione Abruzzo - ispirate all'obiettivo prioritario di minimizzare il rischio dovuto all'emergenza epidemiologica, ridurre l'impatto sui servizi sanitari e sociali per assicurare la funzionalità di questi ultimi durante la fase emergenziale e monitorare costantemente l'efficacia degli interventi intrapresi;

3. di precisare che le attività di prelievo e trapianto di organi e tessuti da donatore deceduto non rientrano tra le attività di possibile sospensione che le aziende sanitarie stanno effettuando per consentire la ridefinizione del proprio assetto organizzativo e successiva rimodulazione dei posti letto necessari, siccome precisato dalla Direzione Generale della Prevenzione sanitaria del Ministero della Salute con nota prot. 7939 del 10 marzo 2010;
4. di precisare che l'attività di donazione sangue, di donazione organi e trapianto sia mantenuta e inserita, quale attività di urgenza, nella programmazione aziendale e riorganizzazione dei servizi;
5. di disporre la proroga sino al 30 giugno 2020, salvo diverse successive disposizioni, di tutte le esenzioni dalla compartecipazione alla spesa sanitaria in scadenza o scadute dal 1° marzo 2020;
6. di stabilire - sino al 3 aprile 2020 e sino a nuovo diverso provvedimento - al fine di limitare i movimenti delle persone e le attività da effettuare a quelle strettamente necessarie e non differibili, la sospensione delle visite periodiche ai lavoratori ex d.lgs. n. 81/2008 e s.m.i, ed i sopralluoghi già calendarizzati, ai sensi dell'art. 41, comma 2 lettera b) del d.lgs. n. 81/2008;
7. di stabilire - sino al 3 aprile 2020 e sino a nuovo diverso provvedimento - al fine di evitare assembramenti degli utenti, che, salvi i casi di urgenza, le visite nello studio del medico di medicina generale e del pediatra di libera scelta vengono erogate a seguito di prenotazione. Le modalità di prenotazione (telefono cellulare, fisso, mail, ecc.) devono essere stabilite dal medico e comunicate con mezzi idonei ai propri assistiti. È obbligo del medico garantire una facile accessibilità al servizio e la regolare acquisizione delle richieste di visita degli utenti, secondo le modalità stabilite;
8. di stabilire - sino al 3 aprile 2020 e sino a nuovo diverso provvedimento - la sospensione delle visite medico legali in ambito assistenziale. Restano salve le visite domiciliari già programmate e quelle che ricoprono il carattere di urgenza;
9. di dare mandato alle Direzioni Generali Aziendali di dare la massima diffusione alla presente ordinanza nonché di eseguire e monitorare l'esecuzione delle misure adottate con la stessa. Il Prefetto e il Commissa-

rio del Governo territorialmente competenti, informando preventivamente il Ministro dell'interno, assicurano l'esecuzione delle misure per la parte di competenza avvalendosi delle forze di polizia e, ove occorra, con il possibile concorso del corpo nazionale dei vigili del fuoco nonché delle forze armate, sentiti i competenti comandi territoriali, dandone comunicazione al Presidente della Regione.

Con ordinanza n. 7 del 13 marzo 2020 è stato disposto:

1. alle strutture pubbliche sede di PS/DEA, di sospendere con decorrenza immediata e fino al 3 aprile 2020 i ricoveri programmati sia medici che chirurgici presso le strutture pubbliche sede di PS/DEA, al fine di favorire il massimo utilizzo possibile delle Terapie Intensive e la disponibilità di personale sanitario per l'emergenza da COVID-19;
2. alle strutture sanitarie pubbliche, di procedere all'accettazione dei soli ricoveri con carattere d'urgenza "non differibile" provenienti dai Pronto Soccorso. La sospensione è valida per tutti i ricoveri programmati, ad eccezione degli interventi onco-ematologici in classe A o di alta specialità, non rinviabili a giudizio motivato del clinico e fatto salve specifiche condizioni di inderogabilità motivate dalle peculiarità organizzative delle singole ASL;
3. alle strutture sanitarie pubbliche, di disporre la riduzione dell'attività di ricovero in regime di Day Hospital, seguendo i criteri individuati per la specialistica ambulatoriale, salvaguardando l'attività dedicata ai percorsi onco-ematologici e alle prestazioni ritenute non rinviabili per ragioni di continuità assistenziale o terapeutica;
4. alle strutture private accreditate, per tutto il periodo emergenziale COVID-19, di accogliere i pazienti NOCOVID qualora trasferiti dalle strutture pubbliche della rete di emergenza regionale, rimodulando la loro attività di elezione;
5. di confermare l'assetto organizzativo della rete ospedaliera regionale per le emergenze e per le patologie tempo dipendenti;
6. di disporre in capo ai Direttori Generali la responsabilità, nel rispetto dei requisiti e delle indicazioni ministeriali (tra cui la disponibilità di Pronto Soccorso), della Struttura/Stabilimento di COVID-Hospital provvedendo all'adeguamento dei necessari requisiti strutturali, funzionali e di personale. Le ASL provvederanno, conseguentemente, alla tempestiva e corretta trasmissione alla Regione di tutti i dati informativi inerenti l'organizzazione delle aree critiche e dei COVID-Hospital;
7. di disporre la non sospensione delle IVG, nel rispetto della l. n. 194/1978 in quanto non differibili;
8. alle strutture sanitarie di adottare per tutto il periodo dell'emergenza COVID-19 misure di limitazione dell'accesso di parenti e visitatori ai reparti di degenza, consentendole esclusivamente durante l'orario di visita e ad un solo visitatore per paziente e interdiciendole alle persone con sin-

- tomatologia simil-influenzale, in ordine alla corretta applicazione dell'art. 2, comma 1, lettera q), del d.P.C.M. 8 marzo 2020, fatte salve diverse e più rigorose disposizioni della Direzione Sanitaria della struttura;
9. di raccomandare alle ASL l'istituzione di un servizio di assistenza psicosociale, in linea con quanto previsto all'All.7 del Piano Regionale delle Maxi-emergenze, recepito con la d.G.R. n. 264 del 27 aprile 2018 e in conformità con le Direttive della Presidenza del Consiglio del 2006 e del 6 aprile 2013;
  10. di disporre a carico delle ASL l'indicazione alla Regione e in subordine a nullaosta regionale, di laboratori aggiuntivi (oltre al Laboratorio di Riferimento Regionale identificato nella U.O.C. di Microbiologia e Virologia Clinica del P.O. di Pescara) per i test di infezione al SARS-CoV-2, da eseguire secondo le indicazioni fornite dal Laboratorio Nazionale di Riferimento ISS, anche per ambiti territoriali diversi da quelli di competenza della ASL proponente, in conformità alla Circolare del Ministero della Salute del 9 marzo 2020 e al fine di accelerare le procedure di diagnostica di casi sospetti/probabili di infezione da SARS-CoV-2;
  11. di raccomandare alle ASL l'applicazione di protocolli comuni per la gestione del paziente affetto da COVID19 che presenti quadro clinico critico tale da richiederne il ricovero nei reparti di Terapia Intensiva (T.I.), conformi all'allegato documento, elaborato e condiviso da un gruppo di specialisti della Regione, denominato «*Procedure operative per la gestione del paziente critico con COVID-19*» (Allegato 2);
  12. di stabilire – alla luce dell'Ordinanza n. 3 del 9 marzo 2020 che sospende le attività ambulatoriali svolte nella Regione Abruzzo, fatte salve le attività elencate nell'allegato B della medesima Ordinanza n. 3/2020, siccome integrata con Ordinanza n. 4 dell'11 marzo 2020 - sino al 3 aprile 2020 e sino a nuovo diverso provvedimento che le prescrizioni relative alle specialità medicinali classificate in fascia A e H con ricetta limitativa (RRL e RNRL) non sottoposti a Piano Terapeutico e prescrivibili solo da centri ospedalieri e/o specialisti, potranno essere rinnovate dal Medico di Medicina Generale che ha in cura l'assistito, al fine di garantire la continuità terapeutica ai pazienti già in carico presso un centro ospedaliero e/o uno specialista ospedaliero di riferimento per la patologia;
  13. di stabilire che - al fine di evitare ogni spostamento delle persone fisiche in entrata, in uscita e all'interno dei territori non motivati da necessità - i trasferimenti per continuità terapeutica di pazienti in carico ai Servizi aziendali per le dipendenze Patologiche siano limitati ai casi ed alle situazioni improcrastinabili;
  14. di stabilire che le Comunità terapeutiche, sino al 3 aprile 2020 e sino a nuovo diverso provvedimento: limitino ai soli casi indifferibili le verifiche degli ospiti e comunque qualsiasi uscita dalla Comunità o attività esterna ad essa non motivata da necessità; sospendano le visite dei familiari e ri-

ducano al massimo l'accesso dei volontari; limitino i nuovi ingressi esclusivamente ai casi di comprovata urgenza;

15. di stabilire - sino al 3 aprile 2020 e sino a nuovo diverso provvedimento la sospensione dei trasferimenti di salma di cui all'art. 16 comma 4 della LR 41/2012 e ss.mm.ii., limitatamente ai trasporti di salma dalla struttura sanitaria dove è avvenuto il decesso all'abitazione privata, al fine di evitare afflusso di persone non controllato in luoghi non idonei.

Con Ordinanza n. 11 del 20 marzo 2020 si prevede:

1. di istituire le Unità speciali di continuità assistenziale;
2. di stabilire che le Aziende USL avviino immediatamente procedure per acquisire la disponibilità di personale medico interessato ai sensi del D.L. 9 marzo 2020 n. 14, secondo quanto indicato nell'allegato A all'ordinanza;
3. di stabilire che le Aziende USL provvedano alla pianificazione e attivazione delle USCA secondo quanto specificato nell'allegato A), dandone tempestiva comunicazione al Dipartimento Sanità della Regione;
4. di stabilire che ogni unità speciale di continuità assistenziale è costituita di norma da un numero di medici pari a quelli già attivi nella sede di continuità assistenziale prescelta o da un numero congruo rispetto alla casistica del territorio interessato, e che pertanto le Aziende USL devono provvedere alla dotazione di personale necessaria alle USCA attive, tenendo conto che le stesse devono garantire il servizio attivo sette giorni su sette dalle ore 8:00 alle ore 20:00.

Con ordinanza n. 12 del 22 marzo 2020 si provvede all'istituzione delle Unità Speciali di continuità assistenziale ai sensi del d.l. 9 marzo 2020 n. 14, disponendo:

1. di recepire integralmente il documento «*Gestione informatizzata dei posti letto Covid-19*» siccome proposto dal CREA (allegato 1);
2. di porre in capo alle Direzioni Sanitarie Aziendali la responsabilità della corretta compilazione e dell'aggiornamento del cruscotto di monitoraggio di cui all'allegato 1 di cui al punto precedente, la cui attivazione è in carico al Dipartimento Sanità della Giunta Regionale;
3. di raccomandare l'adozione delle misure di sicurezza e protezione del personale del SSR dettagliate in Allegato 2 recante «*Covid-19: procedure operative per la sicurezza e la protezione del personale del sistema sanitario regionale*» – parte integrante e sostanziale del provvedimento - in applicazione del Rapporto ISS COVID-19, n.2/2020, aggiornato al 14 marzo 2020 e degli indirizzi ribaditi nella riunione del Comitato Tecnico Scientifico in data 17 marzo 2020;
4. di disporre l'accesso ai test molecolari per la diagnosi di COVID-19, prioritariamente agli operatori sanitari maggiormente esposti al rischio operativo ed ai contatti nelle aree ad elevata incidenza di polmoniti da COVID-19, in linea con quanto indicato nella circolare n. 0009774-20/03/2020-DGPRE-DGPRE-P del Ministero della Salute – Direzione

Generale della Prevenzione Sanitaria;

5. di rinviare al Gruppo Tecnico Scientifico regionale di cui alla d.G.R. n. 139 dell'11 marzo 2020 la definizione delle procedure per la sorveglianza nonché le valutazioni sull'eventuale ampliamento della capacità diagnostica regionale e sull'utilizzo di test sierologici di screening, anche ai fini delle valutazioni epidemiologiche del caso;
6. di ritenere automaticamente modificate le indicazioni di cui all'allegato 2, a seguito di eventuali aggiornamenti delle indicazioni operative promananti dall'Istituto Superiore di Sanità e/o dal Ministero della Salute in base alla evoluzione delle conoscenze in merito.

L'ordinanza n. 28 dell'8 aprile 2020 prevede:

1. di implementare il coinvolgimento delle Case di Cura private accreditate della Regione Abruzzo nell'emergenza COVID – 19;
2. di concludere, allo scopo, con le Case di Cura private accreditate della Regione Abruzzo rese disponibili, gli accordi di collaborazione secondo lo schema contrattuale allegato all'ordinanza quale parte costitutiva ed integrante;
3. di prevedere la prorogabilità e/o l'implementazione dei contenuti degli accordi di collaborazione - con riferimento alle modalità di coinvolgimento nella gestione dell'emergenza COVID - 19 ed alle relative dotazioni impiegabili – ove richiesto dal RSR (Referente Sanitario Regionale) e previo parere del CREA (Comitato Regionale Emergenza-Urgenza) in considerazione dell'evoluzione del quadro emergenziale regionale;
4. di ribadire, quanto già evidenziato dal CREA circa la necessità di tenere fermo, in capo alle strutture sanitarie private l'obbligo del rispetto della normativa nazionale in materia con la messa in campo di tutte le misure atte ad evitare le condizioni di contagio a carico dei pazienti COVID negativi, secondo percorsi distinti e isolati in uso presso le Aziende sanitarie pubbliche e secondo i protocolli di utilizzo dei Dispositivi di protezione individuale, in ottemperanza a quanto disposto nell'OPGR n. 12 del 22 marzo 2020;
5. di individuare, di comune accordo tra le AASSLL, un delegato alla sottoscrizione aziendale degli accordi ai fini della loro celere conclusione;
6. di riservare al RSR, su proposta delle Direzioni Sanitarie aziendali territorialmente competenti, il coordinamento delle iniziative e del quadro organizzativo delle prestazioni previste dagli accordi conclusi con le Case di Cura private per l'emergenza COVID – 19, fatto salvo il normale rapporto operativo tra le strutture sanitarie private e le AASSLL di competenza;
7. di demandare alle Aziende UUSSLL competenti per territorio, tutti gli adempimenti connessi all'attuazione ed al monitoraggio dei suddetti accordi, nonché alle verifiche delle attività svolte e alle liquidazioni, anche attraverso l'implementazione di forme di cooperazione e collaborazione tra le Aziende UUSSLL regionali, ferma restando la predetta attività di

- coordinamento e di organizzazione del S.S.R.;
8. di demandare al Dipartimento Sanità, secondo lo schema allegato (All. 2), la predisposizione dei singoli e specifici accordi di collaborazione con le Case di Cura per la gestione dell'emergenza COVID – 19 e tutte le attività connesse alla relativa conclusione e notificazione;
  9. di far gravare gli oneri economici derivanti dagli Accordi di collaborazione per l'emergenza COVID - 19 conclusi dalle Case di Cura private, sugli stanziamenti aziendali già previsti dalla programmazione economico finanziaria regionale 2020 per l'acquisto di prestazioni ospedaliere da privato, che restano, ad ogni buon conto, confermati per l'intero anno, e, nell'eventualità di cui all'art 3 comma 1, lett. b, del d.l. n. 18/20, sulle risorse di cui all'art 3 comma 6 su cui gravano, in ogni caso, anche le fattispecie di cui all'art. 3, comma 3;
  10. di stabilire, al termine della presente fase emergenziale, per garantire il celere smaltimento delle liste di attesa medio tempore implementate, l'esigenza di riversare sulla programmazione economico finanziaria regionale 2021 per l'acquisto di prestazioni ospedaliere da privato, eventuali economie sugli stanziamenti aziendali già previsti dalla medesima vigente programmazione 2020;
  11. di avviare da subito un confronto finalizzato a definire modalità idonee alla ripresa di tutte le attività ambulatoriali che sarà di grande importanza nel momento in cui verrà meno l'emergenza.

L'ordinanza n. 30 dell'8 aprile 2020 prevede: interventi urgenti finalizzati ad ottimizzare la gestione del personale al fine di: - consentire, qualora ricorrano esigenze urgenti di tutela della salute pubblica connesse all'emergenza Covid-19, la facoltà di disporre, sentiti i Direttori Generali delle Aziende UU.SS.LL. del SSR, assegnazioni temporanee del personale sanitario di quest'ultime presso quelle Aziende sanitarie che presentino maggiori necessità assistenziali in relazione alla gestione di pazienti Covid-19; al suddetto personale va riconosciuta una specifica indennità omnicomprensiva forfettaria giornaliera oltre al rimborso spese di viaggio; - favorire lo spostamento di personale sanitario tra le varie sedi della stessa azienda sanitaria, prevedendo una specifica indennità omnicomprensiva forfettaria giornaliera oltre al rimborso spese di viaggio; - prevedere la facoltà per le aziende sanitarie regionali di autorizzare prestazioni aggiuntive rispetto a quelle contrattualmente previste, al fine di soddisfare le attività urgenti ed indifferibili connesse alla gestione dell'emergenza.

L'ordinanza n. 39 del 18 aprile 2020 prescrive ai Direttori Generali delle ASL:

1. di disporre affinché sia rispettato il vigente «*Protocollo operativo per prelievo campioni biologici, comunicazione risultati test, ricognizione e predisposizione dati clinici e statistici*», di cui alla nota Prot. RA/0081915/20 del 21 marzo 2020 del Servizio della Prevenzione e Tutela Sanitaria del Dipartimento Sanità, dando mandato alle Strutture preposte all'effettuazione di prelievo di campione (sia in ambito ospedaliero che territoriale), ovvero alle Struttu-

re all'uopo individuate a livello aziendale di utilizzare l'applicativo di Tracciatura Tamponi della Regione Abruzzo (di seguito definito ATTRA) predisposto dal Servizio Informatico Regionale di concerto con il Servizio Flussi informativi del Dipartimento Sanità, aggiornando tempestivamente i dati ivi previsti;

2. di ribadire che i campioni biologici inviati ai laboratori di riferimento dovranno sempre riportare il codice identificativo unico regionale, siccome generato dall'applicativo ATTRA, al momento di arrivo nei laboratori;
3. di disporre che, al fine di garantire la tracciabilità dei campioni e la massima tempestività nella comunicazione del referto e della corretta presa in carico e gestione del paziente, sia livello domiciliare che ospedaliero, è fatto divieto ai laboratori - con decorrenza immediata - di accettare campioni non riportanti il codice univoco regionale generato dall'applicativo;
4. di precisare che è consentita l'accettazione dei campioni biologici in difformità di quanto disposto al precedente punto 3) ossia privi del codice identificativo previsto, in caso di campioni prelevati antecedentemente alla data dell'adozione della presente ordinanza;
5. di disporre che i Laboratori autorizzati ad effettuare i test previsti per la diagnosi di COVID-19 inseriscano i risultati dei test effettuati sull'applicativo ATTRA di cui al punto 1) contestualmente alla refertazione degli stessi;
6. di dare mandato al Servizio della Prevenzione e Tutela sanitaria del Dipartimento Sanità di modificare e/o aggiornare il protocollo operativo di cui al punto 1), a seguito di eventuali criticità evidenziate dalle AASSLL, ovvero di modifiche dell'organizzazione dell'esecuzione dei tamponi in ambito territoriale ovvero dell'approvazione di nuove e diverse disposizioni ministeriali.

Con Ordinanza del 3 maggio 2020, emanata ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica, sono state adottate «*Procedure per la gestione domiciliare di casi accertati o sospetti COVID-19*».

L'ordinanza approva il Documento tecnico «*Procedure per la gestione domiciliare di casi accertati o sospetti COVID-19*», allegato n. 1 alla medesima, prescrivendo alle ASL della Regione:

1. di attenersi strettamente ai Codici prioritari ivi identificati;
2. di procedere, entro e non oltre 7 giorni dalla pubblicazione del provvedimento, all'istituzione, in ciascuna ASL della Regione Abruzzo, dell'Unità di Coordinamento dell'Assistenza Territoriale (UCAT) comunicandone, nello stesso termine, le generalità del Responsabile al Referente Sanitario per le Emergenze ed al Dipartimento Sanità;
3. di demandare a successivo provvedimento la definizione della programmazione da produrre a seguito dell'assegnazione ministeriale di cui all'art. 38 comma 5 del D.L. n. 23/2020.

Con ordinanza n. 54 del 3 maggio 2020, emanata ai sensi dell'art. 32, comma 3,

della legge 23 dicembre 1978, n. 833, sono state adottate «Nuove disposizioni recanti misure urgenti per la prevenzione e la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019 - Norme per il rientro di corregionali da altre Regioni italiane e norme transitorie per il riavvio delle macro-associazioni di persone all'aperto», prescrivendo:

1. che tutte le persone che a qualsiasi titolo, a partire da lunedì 4 maggio raggiungano il territorio abruzzese con giusto titolo, provenienti da altre regioni italiane, abbiano a segnalare la propria presenza sul territorio regionale, in modalità telematica all'indirizzo: <https://www.regione.abruzzo.it/content/come-segnalare-il-proprio-ingresso-abruzzo>, ovvero al numero verde regionale 800 595 459 per l'opportuna presa in carico da parte del locale Servizio di Igiene, Epidemiologia e sanità Pubblica (SIESP) responsabile dell'area di arrivo ed al Comune di Residenza o dimora di destinazione, nonché al proprio medico di medicina generale ovvero al pediatra di libera scelta, ove appartenenti al Servizio Sanitario della Regione Abruzzo;
2. che tutte le persone provenienti da altra Regione siano obbligate, per i successivi 15 giorni ovvero sino a diverso provvedimento: a. al monitoraggio giornaliero della propria temperatura corporea e a comunicare tempestivamente al SIESP territorialmente competente la eventuale temperatura superiore a 37.5; b. al mantenimento del distanziamento sociale di almeno un metro e dell'uso della mascherina e dell'igiene delle mani per la prevenzione della trasmissione di SARS-Cov2, anche nelle aree pubbliche ed aperte al pubblico del territorio Regionale, come disposto dal d.P.C.M. del 26 aprile 2020, articolo 3, comma 2, nonché negli spazi chiusi e a livello domiciliare. Non sono soggetti al predetto obbligo i bambini al di sotto dei sei anni, nonché i soggetti con forme di disabilità non compatibili con l'uso continuativo della mascherina;
3. che tutte le persone che a qualsiasi titolo sono presenti nel territorio abruzzese (residenti e non) siano tenute - per i successivi 15 giorni ovvero sino a diverso provvedimento - ad indossare la mascherina anche negli spazi aperti, laddove non è possibile mantenere distanze sociali;
4. allo scopo di contrastare e contenere il diffondersi del virus SARS-COV2 nella Regione Abruzzo, si applicano inoltre le seguenti misure specifiche: a) l'accesso alle attività commerciali al dettaglio, al fine di limitare al massimo la concentrazione di persone, è consentito ad un solo componente per nucleo familiare, fatta eccezione per la necessità di recare con sé minori, disabili o anziani; b) i mercati scoperti possono aprire, purché siano osservate e fatte osservare le seguenti misure di prevenzione igienico-sanitaria e di sicurezza, a cura dei comuni competenti per territorio: i. obbligo di transitare nelle aree mercatali, sia per gli addetti alle vendite che per gli acquirenti, con guanti e mascherine a copertura di naso e bocca; ii. definizione preventiva da parte dell'amministrazione comunale, per ogni mercato aperto, dell'area interessata, dell'assegnazione temporanea



dei posteggi e della capienza massima di persone contemporaneamente presenti all'interno dell'area stessa, comunque non superiore a n. due acquirenti per ogni postazione di vendita; iii. individuazione da parte del Comune di un Responsabile per l'attuazione delle misure nazionali e regionali legate all'emergenza COVID-19 per coordinare sul posto il personale addetto, con l'eventuale supporto di volontari di protezione civile, ai fini dell'assistenza a clienti ed operatori del mercato e dell'attuazione delle misure di cui alla presente ordinanza nonché delle ulteriori misure di prevenzione e sicurezza emanate dai Comuni; iv. limitazione del perimetro esterno dell'area di mercato con transenne, nastro bicolore o altri strumenti idonei in modo che vi siano varchi controllati di accesso separati da quelli di uscita dall'area stessa; v. l'accesso all'area di mercato e l'uscita dalla stessa dovranno essere rigorosamente separati, al fine di limitare al massimo la concentrazione di persone e facilitare il distanziamento sociale; a tal fine il percorso dovrà essere unidirezionale; vi. rispetto, sia all'interno dell'area di mercato sia per i clienti in attesa di accesso all'area, del distanziamento interpersonale di almeno un metro e del divieto di assembramenti; vii. distanziamento di almeno due metri e mezzo tra le attrezzature di vendita dei singoli operatori di mercato; viii. presenza di non più di due operatori per ogni postazione di vendita;

5. le amministrazioni comunali possono prevedere, in relazione alle predette aree di mercato, ulteriori misure di prevenzione igienico-sanitaria e di sicurezza ed informano attraverso i propri strumenti di comunicazione istituzionale circa le aree di mercato aperte, la loro delimitazione e l'adozione concreta delle misure di prevenzione igienico-sanitaria e di sicurezza relative alle singole aree;
6. i mercati coperti possono aprire, per la vendita dei prodotti compresi nelle merceologie consentite, a condizione che il Sindaco del comune di riferimento adotti e faccia osservare un piano per ogni specifico mercato che preveda quanto segue: a) presenza di varchi di accesso separati da quelli di uscita; b) sorveglianza pubblica o privata che verifichi il rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro e il rispetto del divieto di assembramento; c) l'applicazione delle previsioni di cui al punto 4, lettera b), punti i e vi.

Con ordinanza n. 55 del 5 maggio 2020, ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833, sono state emanate «*Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19*», disponendo:

1. di raccomandare alle Aziende Sanitarie Locali, in ragione di quanto espresso nelle pagine da 2 a 12 del Verbale CREA del 4.5.2020 (Allegato A), l'adozione di un piano di graduale ripresa delle attività sanitarie finora sospese, gestite sia dalle strutture pubbliche in regime istituzionale e libero professionale, che private accreditate, autorizzate e in convenzione, che tenga conto delle singole specificità organizzative, strutturali e di

contesto in coerenza con il cronoprogramma definito nell'Allegato 1 e previa predisposizione di precise misure di prevenzione e protezione di tutti i soggetti che afferiscono alle strutture sanitarie per esigenze di salute, di lavoro o di carattere sociale;

2. di raccomandare l'adozione delle misure generali di accesso alle strutture ospedaliere/sanitarie ed in particolare la regolamentazione degli accessi di personale dipendente, visitatori e pazienti indicate nelle pagg. 3-4 dell'Allegato A;
3. per l'effetto, di consentire, nel periodo intercorrente tra l'11 al 18 maggio, la ripresa delle attività ambulatoriali, inclusa la chirurgia ambulatoriale, delle strutture pubbliche e private autorizzate e accreditate, secondo le specificità organizzative, strutturali e di contesto delle strutture e secondo le modalità contenute nel paragrafo «Attività ambulatoriale» (Allegato A), nello specifico consentendo la ripresa graduale dell'erogazione delle prestazioni programmabili e non urgenti da parte delle strutture del sistema sanitario pubblico e privato relative ad esami o visite in classe di priorità D (Differibile);
4. di raccomandare alle Direzioni Aziendali di pianificare la graduale riattivazione dall'11 al 18 maggio per tutti i ricoveri medici e chirurgici programmati in classe di priorità B e, dal 18 maggio, dei ricoveri in dayhospital, nonché secondo le specificità organizzative, strutturali e di contesto, adottando misure volte a ridurre il più possibile i rischi legati all'infezione da SARS-CoV-2 nel percorso dei pazienti sottoposti ad interventi chirurgici o a ricoveri in area medica;
5. di disporre che per le strutture dell'ospitalità privata, a decorrere dallo stesso periodo (dall'11 al 18 maggio), non si consideri più cogente il ridimensionamento dell'attività elettiva, come da punto 16 dell'OPGR n. 3 del 9 marzo 2020;
6. di raccomandare, per gli interventi chirurgici in emergenza, in urgenza e programmati in regime di ricovero, l'adozione delle misure descritte nel paragrafo «Ricoveri programmati medici e chirurgici» dell'Allegato A (pag. 5);
7. di proseguire senza soluzione di continuità e fino a diversa disposizione, la sospensione temporanea delle attività ambulatoriali per le priorità P (Programmata);
8. di consentire alle ASL la riattivazione della libera professione intramuraria per le discipline e le strutture in cui riprende l'analoga attività istituzionale, nel periodo intercorrente dall'11 al 18 maggio, secondo le specificità organizzative, strutturali e di contesto, avendo cura che essa si rivolga alle medesime tipologie di pazienti;
9. di precisare che nell'ambito delle prestazioni non procrastinabili rientrano quelle da garantire ai pazienti che sono stati affetti da COVID-19 e che, benché dimessi dall'ospedale perché risultati negativi al virus, necessitano ancora di controlli per la presenza di complicanze;

10. per la riabilitazione ambulatoriale e domiciliare, di raccomandare l'adozione, a partire dall'11 maggio, la modalità di erogazione del servizio in presenza o a distanza a seconda delle casistiche descritte nel relativo paragrafo dell'Allegato A;
11. di disporre la graduale e completa ripresa delle Cure Domiciliari Integrate di II livello, Cure Domiciliari Integrate di III livello, Cure palliative domiciliari di livello base, Cure palliative domiciliari di livello specialistico, a partire dall'11 maggio;
12. di disporre a cura delle Aziende Sanitarie la graduale ripresa di tutte le cure Domiciliari, incluse quelle di Livello Base ( $CIA < 0.14$ ) e le Cure Domiciliari Integrate di I livello ( $0.14 < CIA < 0.30$ ) a partire dal 18 maggio, fatta salva l'anticipazione di prestazioni individuate come indispensabili del MMG/PLS dell'assistito o da un medico specialista pubblico o convenzionato con il SSR;
13. di raccomandare, in relazione alle cure domiciliari, che per tutti i coefficienti di intensità assistenziale (CIA) siano rispettate, sotto la responsabilità delle Direzioni aziendali, le idonee misure operative volte a garantire il contenimento del rischio epidemiologico;
14. di garantire la ripresa dell'accesso alle strutture che erogano prestazioni sanitarie e socio-sanitarie semiresidenziali pubbliche e private autorizzate e accreditate per i casi indifferibili e relativi agli utenti particolarmente fragili, anche dal punto di vista della rete familiare e sociale in cui vivono, a partire dall'11 maggio;
15. di consentire, anche in linea con le indicazioni della Circolare Ministeriale n. 14314 del 23 aprile 2020, un piano di graduale riavvio delle prestazioni di cui al punto precedente nei confronti di tutti i pazienti, tenendo conto delle diverse peculiarità programmatiche aziendali ed in relazione al grado di diffusione locale del contagio, a partire dal 18 maggio;
16. di garantire i test diagnostici correlati agli screening oncologici, di I e II livello, a partire dal 18 maggio.

Con ordinanza n. 60 del 15 maggio 2020, vengono approvate, ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833, «*Nuove disposizioni recanti misure urgenti per la prevenzione e la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019*», con le quali si dispone:

1. di confermare le attuali modalità di erogazione della assistenza sanitaria di base negli studi dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta nel rispetto di quanto disposto dal Ministero della Salute, che prevede l'attività di studio previa adozione delle vigenti misure di precauzione e prevenzione di contagio da COVID-19, a tutela del paziente e dell'operatore sanitario. Le visite nello studio del medico di medicina generale e pediatra di libera scelta sono effettuate, a seguito triage telefonico, su prenotazione con le modalità stabilite dal medico (telefono cellulare, fisso, mail, ecc.) e comunicate con mezzi idonei ai propri assistiti,

- permanendo l'obbligo del medico di garantire una facile accessibilità al servizio e la regolare acquisizione delle richieste di visita degli utenti;
2. di precisare che restano ferme le disposizioni che consentono di continuare ad assicurare telematicamente o a distanza (telefono, mail) una parte delle attività connesse alle prescrizioni farmaceutiche, siccome disposto dal punto 2) dell'ordinanza n. 4 dell'11 marzo 2020 e dal punto 12) dell'ordinanza n. 7 del 13 marzo 2020;
  3. di autorizzare i MMG/PLS, nelle more del pieno ripristino delle attività specialistiche ambulatoriali ed al fine di evitare interruzioni di terapia ai pazienti interessati, a ripetere le prescrizioni di farmaci sottoposti a Piano Terapeutico per la durata dello stato di emergenza di cui alla delibera del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020 e comunque sino a quando il paziente non effettua la visita di controllo, purché questa sia già prenotata;
  4. di disporre - a far data dal 18 maggio 2020 - la ripresa delle visite medico legali in ambito assistenziale dando mandato alle AASSLL: di garantire accessi programmati alla struttura sia del paziente che dell'eventuale accompagnatore necessario in ragione della inabilità dello stesso; di rispettare le misure di precauzione e prevenzione del contagio da COVID-19; di garantire l'effettuazione delle visite domiciliari già programmate e non effettuate alla data odierna;
  5. di disporre - a far data dal 18 maggio 2020 - la ripresa delle attività ambulatoriali inerenti la medicina dello sport nel rispetto delle misure di precauzione e prevenzione di contagio da COVID-19;
  6. di consentire il graduale ripristino della attività degli informatori scientifici dei farmaci o dei dispositivi medici sia presso le strutture del SSN che presso i MMG e i PLS, con le modalità di seguito riportate: l'attività di informazione scientifica relativa a farmaci e dispositivi può essere effettuata previo appuntamento con il medico interessato; privilegiare l'informazione scientifica da remoto con modalità telematiche; l'attività face to face può essere effettuata purché nel rispetto delle misure precauzionali e di prevenzione del contagio da COVID-19;
  7. di individuare percorsi appropriati che garantiscano prestazioni di Assistenza protesica e di Assistenza integrativa improntate alla massima tutela dei soggetti fragili aventi diritto dal rischio dell'esposizione al contagio;
  8. di stabilire che, per le motivazioni in narrativa, l'accesso semplificato riguarda le prestazioni di assistenza protesica e di assistenza integrativa incluse negli elenchi 1, 2A e 2B di cui al Nomenclatore Allegato 5 al d.P.C.M. del 12.01.2017 e gli ausili di cui all'Allegato 2 dello stesso decreto;
  9. di disporre che le Aziende Sanitarie Locali in ragione di quanto messo in evidenza dall'ASR, si attengono agli indirizzi operativi dalla medesima descritti, validi non solo per le prestazioni riguardanti dispositivi/ausili

ortopedici, ma anche per le altre prestazioni di assistenza protesica, per le quali la concessione e autorizzazione o il rinnovo è disciplinato dal d.P.C.M. LEA 2017 Allegato 12 e assistenza integrativa di cui agli Allegati 2 e 11;

10. di affidare per quanto espresso nel documento tecnico allegato e nel presente atto, alle Aziende Sanitarie Locali la corretta attuazione per il periodo emergenziale, delle descritte procedure semplificate;
11. di assicurare il rispetto delle indicazioni operative e delle misure di semplificazione assentite, che avranno effetto fino a nuove disposizioni o integrazioni in ulteriori provvedimenti, con la raccomandazione per le competenti Aziende Sanitarie Locali, in relazione alle prestazioni assicurate, l'attuazione delle modalità previste, la vigilanza e la più ampia diffusione alle disposizioni del presente provvedimento.

Con ordinanza n. 75 del 19 giugno 2020, ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica indirizzata agli operatori, agli utenti, alle Aziende, agli Enti pubblici e alle strutture private, vengono approvate *«Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da virus COVID-19 – Modifiche all'ordinanza Presidente della Giunta Regionale n. 16 del 23 marzo 2020 contenenti misure nei confronti delle strutture eroganti, in regime residenziale, prestazioni sanitarie e/o socio-sanitario»*, disponendo:

1. di revocare il divieto di accedere alle Comunità terapeutiche da parte di familiari, siccome disposta dal punto 14 della Ordinanza Presidenziale n. 7/2020 e prorogata con le successive ordinanze n. 23/2020, n. 37/2020 e n. 43 del 20 aprile 2020;
2. di revocare il divieto di accedere alle strutture socio-sanitarie da parte di familiari e conoscenti di cui al punto 3) dell'Ordinanza del Presidente della Regione Abruzzo n. 16/2020;
3. di approvare a tal fine la Procedura per la riapertura ai visitatori delle strutture eroganti, in regime residenziale, prestazioni sanitarie e/o socio-sanitarie (allegato 1 – parte integrante e sostanziale del provvedimento), siccome elaborate dal Referente Sanitario Regionale e dal Dirigente del Servizio della Prevenzione e Tutela Sanitaria del Dipartimento Sanità;
4. di revocare la sospensione dei trasferimenti di salma di cui all'art. 16 comma 4 della LR 41/2012 e ss.mm.ii., siccome disposta dal punto 15 della Ordinanza Presidenziale n. 7/2020 e prorogata con le successive ordinanze n. 23/2020, n. 37/2020 e n. 43 del 20 aprile 2020;
5. di disporre la proroga, sino al termine ultimo del 31/07/2020, di tutte le esenzioni dalla compartecipazione alla spesa sanitaria in scadenza o scadute dal 01/03/2020;
6. le disposizioni della presente ordinanza hanno decorrenza immediata e sono valide per la tutta durata dello stato di emergenza di cui alla delibera del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020 o sino a diverso provvedimento presidenziale;

Con ordinanza n. 76 del 20 giugno 2020 vengono approvate le «*Linee di indirizzo per la progressiva riattivazione delle attività programmate considerate differibili in corso di emergenza da COVID19 - Nuove disposizioni recanti misure urgenti per la prevenzione e la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019*», con le quali si dispone:

1. di prendere atto della Circolare n. 11408 del 01.06.2020 «*Linee di indirizzo per la progressiva riattivazione delle attività programmate considerate differibili in corso di emergenza da COVID19*», con la quale il Ministero della Salute ha emanato le linee di indirizzo finalizzate alla riattivazione in sicurezza dei servizi socio-sanitari ridotti o sospesi a causa dell'emergenza COVID-19 ed al progressivo ripristino della totalità dei livelli essenziali di assistenza, specificando che le indicazioni per evitare la diffusione del virus SARS-CoV-2 riguardano tutte le attività sanitarie pubbliche, private, accreditate e non accreditate;
2. di disporre lo svolgimento regolare delle attività, secondo le modalità descritte nell'allegato 1, da tenersi in maniera appropriata ed in sicurezza, oltre che in tempi progressivamente congrui, sia per le nuove richieste che per il recupero delle prestazioni ed attività sospese o ridotte nel periodo di lockdown;
3. di stabilire che le Aziende Sanitarie e le Direzioni Sanitarie delle strutture devono provvedere alla preparazione di un piano di revisione dell'offerta e di recupero dei pazienti, da comunicare, entro 30 giorni dalla pubblicazione del presente atto, al competente Dipartimento Sanità, fermo restando che il riavvio delle attività sanitarie sospese è subordinata al rispetto di tutte le misure di prevenzione e contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2, definite a livello nazionale e regionale;
4. di stabilire altresì che le Aziende Sanitarie e gli erogatori privati debbano pianificare direttive di governance per riorganizzare e garantire l'accesso completo ai servizi sanitari; 5. di confermare le misure generali di prevenzione già definite con le precedenti Ordinanze Presidenziali n. 45 e 55/2020, con particolare attenzione a: a) attivazione di efficaci misure logistiche, organizzative e di prenotazione (es. percorsi e locali dedicati, orari di apertura ampliati, appuntamenti scaglionati e maggiormente distribuiti tra mattina e pomeriggio, ingressi controllati e contingentati e solo in prossimità dell'orario di appuntamento, soste contingentate in sala d'attesa), tali da evitare l'affollamento all'interno delle strutture di assistenza e da garantire il distanziamento sociale dell'utenza negli spazi comuni; b) attivazione di adeguate misure per la tutela dei operatori sanitari (DPI, test diagnostici molecolari come da OPGR n.53/2020, misure di igiene ambientale, distanziamento) e dei pazienti più vulnerabili (percorsi separati per pazienti oncologici, trapiantati e immunodepressi, pediatrici, geriatrici); c) misure di vigilanza sui comportamenti individuali e sull'uso dei dispositivi di protezione; d) efficaci protocolli di igienizzazione e sanificazione degli ambienti, con particolare riferimento alla frequente e ade-

- guata aerazione dei locali; e) adeguate iniziative di formazione del personale e di informazione dell'utenza (corsi di formazione, cartellonistica).
5. di disporre lo svolgimento regolare delle attività, secondo le modalità descritte nell'Allegato 1 relativamente a: - riattivazione delle attività ambulatoriali CLASSE P (Programmata) - riattivazione delle attività di ricovero programmato-CLASSI C e D - attività in regime semiresidenziale- Centri diurni - cure domiciliari - riabilitazione ambulatoriale e domiciliare
  6. di attribuire alla responsabilità delle Direzioni Aziendali e delle strutture private autorizzate e/o accreditate: - l'estensione dell'esecuzione del test diagnostico molecolare per SARS-CoV-2 ai pazienti che devono sottoporsi a pratiche anestesiolgiche profonde e/o procedure invasive (es. indagini endoscopiche) erogate in regime ambulatoriale (Cir. Min. n. 11408/2020); - l'obbligo di dotarsi di un proprio regolamento per l'accesso degli utenti autorizzati a circolare nella struttura, in modo da ridurre al minimo potenziali rischi derivanti da flussi non controllati all'interno della struttura stessa. In linea generale l'accesso delle persone alla struttura sanitaria deve essere consentito solo a chi ne ha effettiva necessità, tenendo conto dei volumi di afflusso ed in modo da evitare gli assembramenti, privilegiando, quanto più possibile, l'accesso alle prestazioni sanitarie previa prenotazione (Cir. Min. Salute n.11408/2020).

Con ordinanza n. 90 del 9 ottobre 2020, emessa ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833, sono adottate «*Misure urgenti per la prevenzione e la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019 - Disposizioni conseguenti al regime di sospensione delle prestazioni di cui all'OPGR n. 3/2020 e seguenti*», con le quali si prescrive:

1. di autorizzare alle strutture private accreditate ex art. 26 il ricorso alla telemedicina, nel rispetto e secondo le modalità stabilite dalla DGR n. 481/2020, nonché di valersi dell'intera capacità produttiva accreditata, al fine di erogare le prestazioni non assicurate nel periodo emergenziale ai sensi delle OO.PP.GG.RR. n. 3/2020 e ss, nei limiti della rispettiva mancata produzione - come valorizzata dagli scostamenti di cui all'Allegato 1 - ferma restando l'invalidabilità degli specifici tetti di spesa stabiliti dalla DGR n. 349/2020 e confermati dalla nota prot. RA/0040357/20;
2. che le AA.SS.LL. si impegnino a garantire il recupero della domanda assistenziale non soddisfatta, come valorizzata dall'Allegato 1, attraverso la definizione di un programma di attività concordato sulla base di una proposta trasmessa alla ASL territorialmente competente dall'erogatore, fermo restando che quest'ultimo deve assicurare il rispetto del limite di spesa previsto per il 2020;
3. che la proposta dell'erogatore dovrà essere corredata dal prospetto di cui all'Allegato 2, parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, in sede di emissione della fattura per le prestazioni rese a soddisfacimento della domanda assistenziale non garantita a causa del regime di so-

- sensione, indicando le modalità di offerta e il numero di prestazioni erogate;
4. che ciascuna ASL comunichi al Dipartimento Sanità l'impatto, sulle proprie liste di attesa, dei programmi di attività definiti a livello aziendale con gli erogatori per le strutture di specifica afferenza;
  5. che, in sede di recupero della domanda assistenziale, restano ferme le attività di verifica e di controllo sull'appropriatezza delle prestazioni, compatibili con le disposizioni adottate dalla presente ordinanza;
  6. che le prestazioni erogate ai sensi e per gli effetti del presente provvedimento si riferiscono alle prestazioni erogate nel 2020;
  7. l'obbligo dei Direttori Generali delle AASSLL di garantire i Livelli Essenziali di Assistenza attraverso e nel rispetto delle indicazioni regionali e le responsabilità discendenti dal relativo inadempimento.

Con ordinanza n. 91 del 14 ottobre 2020, ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833, vengono adottate «*Misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 nei confronti delle strutture eroganti prestazioni sanitarie e/o socio sanitario*», con le quali si prescrive:

1. il divieto di accesso di familiari e conoscenti alle strutture residenziali socio-sanitarie e socio assistenziali pubbliche, private e convenzionate operanti nella Regione Abruzzo;
2. che le visite di familiari e conoscenti possono essere autorizzate in casi eccezionali (ad esempio situazioni di fine vita) dalla Direzione della struttura, previa appropriata valutazione del rapporto rischi/benefici; - le persone autorizzate dovranno comunque essere in numero limitato e osservare tutte le precauzioni raccomandate per la prevenzione della trasmissione dell'infezione da SARS-CoV-2; - nel caso di accesso alla struttura, è comunque assolutamente necessario impedire l'accesso a persone che presentino sintomi di infezione respiratoria acuta, anche di lieve entità, o che abbiano avuto un contatto stretto con casi di COVID-19 sospetti o confermati negli ultimi 14 giorni;
3. di promuovere da parte delle strutture di cui al punto 1) relazioni a distanza tra ospiti e familiari mediante sistemi di video chiamata o di comunicazione a distanza con frequenza almeno bisettimanale.

## 6. Gestione dei rifiuti

Con ordinanza n. 13 del 22 marzo 2020, si è previsto:

1. di autorizzare ai sensi dell'art. 191 del d.lgs. 152/06 e s.m.i. e dell'art. 53, co. 1 della l. r. n. 45/2007 e s.m.i., l'applicazione sul territorio regionale delle disposizioni contenute negli «*indirizzi operativi per la gestione dei rifiuti urbani - disposizioni urgenti per il sistema impiantistico - emergenza covid-19*», come da allegato 1 parte integrante e sostanziale del provvedimento;
2. di prevedere che le disposizioni di cui al punto 1), trovano applicazione dalla data della loro approvazione, anche nelle "zone rosse covid-19",



hanno una durata pari a 3 (tre) mesi e comunque cessano di avere efficacia al termine dello stato di emergenza sanitaria, come da provvedimenti governativi o ministeriali che dispongano in tal senso;

3. di disporre che l'inosservanza, anche parziale, delle suddette prescrizioni, comporta l'applicazione delle sanzioni amministrative e/o penali vigenti;
4. di riservarsi in relazione all'emanazione di nuove disposizioni tecnico-gestionali riferite alla gestione dei rifiuti urbani e/o speciali connesse all'emergenza covid-19 e/o la sottoscrizione di specifici accordi interregionali ai sensi dell'art. 182, co. 3 del d.lgs. 152/06 e s.m.i., l'adeguamento del presente provvedimento;
5. di demandare al servizio gestione rifiuti, con disposizioni dirigenziali, le iniziative e gli interventi necessari per il corretto adempimento delle disposizioni di cui al presente provvedimento, in particolare per gli eventuali adeguamenti di carattere tecnico-gestionale degli indirizzi operativi di cui al punto 1), previa intesa con il presidente della giunta regionale e/o suo delegato, e il direttore del dipartimento competente.

Con ordinanza contingibile e urgente n. 66 del 27 maggio 2020, emanata per consentire il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti provenienti dalle attività produttive, ai sensi dell'art. 191 del D.lgs. 3.04.2006, n. 152 e s.m.i. e art. 53 della L.R. 45/07 e s.m.i. sono state adottate «*Disposizioni tecnico-gestionali per il corretto smaltimento dei Dispositivi di Protezione Individuali (DPI), provenienti dalle attività economico-produttive*», prescrivendo, in particolare:

1. che i Dispositivi di Protezione Individuale (DPI) utilizzati all'interno di attività economiche-produttive per la tutela da COVID-19, quali mascherine, guanti in lattice, etc., sono assimilati ai rifiuti urbani (codice EER 200301), con possibilità di conferimento al Gestore del servizio pubblico nella frazione di rifiuti indifferenziati, previa raccolta degli stessi all'interno di almeno 2 sacchetti, uno dentro l'altro, ben sigillati nel rispetto delle indicazioni fornite dall'Istituto Superiore della Sanità con nota del 12/03/2020 (prot.n. AOO-ISS 0008293) ed a seguito di valutazioni regionali eseguite "caso per caso", in relazione alle caratteristiche della realtà economico-produttiva e indicazioni, in materia di sicurezza e tutela della salute, delle Autorità sanitarie territorialmente competenti;
2. che in caso di presenza nelle attività economiche-produttive di casi positivi al COVID-19, si applicano le vigenti disposizioni di cui all'OPGR n. 13/2020 e Circolare n. 1/2020, riferite alle utenze domiciliari positive al COVID-19, secondo un principio di precauzione, in accordo con le disposizioni dell'Autorità sanitaria e del Gestore del servizio pubblico;
3. che in relazione alle deroghe quantitative per le attività di gestione dei rifiuti, concesse con l'OPGR n. 13/2020 e disposizioni attuative (Circolare n. 1/2020), tenuto conto del carattere temporaneo e straordinario delle misure ivi previste, non sono dovuti gli adeguamenti relativi alle garanzie finanziarie di cui alla DGR n. 254 del 28.04.2016;

4. che i Comuni provvedano ad informare la popolazione sul corretto smaltimento dei DPI utilizzati dai cittadini e, al fine di scoraggiare l'inidoneo ed indiscriminato abbandono dei DPI;
5. che i Comuni rendano più incisive le sanzioni da irrogare in violazione di disposizioni locali, adottando misure di controllo e sorveglianza in loco da parte degli Agenti della Polizia Locale ed emanando l'applicazione insospirata di sanzioni pecuniarie in base alle violazioni commesse;
6. che in relazione ai punti 1) e 2), ai sensi dell'art. 191 del D.lgs. 152/06 e s.m.i. e dell'art. 53, comma 1 della L.R. 45/07 e s.m.i. sono derogate temporaneamente le seguenti normative riferiti all'uso e smaltimento dei DPI: a. Delibera del Comitato Interministeriale 27/07/1984; b. DPR 15 luglio 2003, n. 254; c. L.R. 45/07 e s.m.i.,
7. di demandare al competente Servizio Gestione Rifiuti - dpc026, le iniziative e gli interventi necessari per il corretto adempimento delle disposizioni di cui al presente provvedimento (es. vademecum con istruzioni da pubblicare sul sito web) e per eventuali adeguamenti di carattere tecnico-gestionale previa intesa con il Presidente della Giunta Regionale e/o suo delegato e il Direttore del Dipartimento competente;
8. che le disposizioni del presente decreto trovino applicazione dalla data di approvazione del presente atto fino alla cessazione dello stato di emergenza sanitaria COVID-19 e comunque in relazione a quanto disposto in merito da provvedimenti nazionali.

Con ordinanza n. 86 del 18 settembre 2020 vengono dettate «*ulteriori disposizioni per consentire il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti urbani ai sensi dell'art. 191 del D.lgs. 152/06 e s.m.i. e art. 53 della L.R. 45/07 e s.m.i. Frazioni organiche di rifiuti urbani derivanti dalle raccolte differenziate dei servizi comunali (FORSU e Rifiuti verdi) avviate agli impianti TMB di compostaggio*», con le quale si dispone:

1. di prendere atto delle richieste di alcuni operatori del settore della gestione dei rifiuti urbani ed in particolare delle frazioni organiche (FORSU e Rifiuti verdi) e delle motivazioni espresse, nonché del permanere di disposizioni collegate all'emergenza COVID-2019, che inducono la Regione Abruzzo ad integrare le disposizioni dell'OPGR n. 13/2020 e s.m.i.;
2. di prendere atto della "Relazione tecnica" redatta dal Servizio Gestione Rifiuti – dpc026, parte integrante e sostanziale del provvedimento, con la quale si esprime il parere tecnico favorevole ai sensi dell'art. 191 del D.lgs. 152/06 e s.m.i., in particolare il comma 3 dello stesso, per consentire il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti, anche in deroga alle disposizioni vigenti e con specifico riferimento alle conseguenze ambientali;
3. di autorizzare, ai sensi dell'art. 191 del D.lgs. 152/06 e s.m.i. e dell'art. 53, comma 1 della L.R. 45/07 e s.m.i., il conferimento di un maggiore quantitativo di rifiuti urbani organici, agli impianti di compostaggio (TMB), pari ad un ulteriore +15% rispetto alle potenzialità quantitative autorizza-

- te e/o autorizzabili, come previsto dall'art. 45, comma 10, lett. c) della L.R. 45/2007 e s.m.i., comunque garantendo un elevato livello di tutela della salute e dell'ambiente, come da relazione tecnica del Servizio Gestione Rifiuti, limitatamente all'anno corrente (2020), in deroga alle seguenti disposizioni ed autorizzazioni: - Parte Seconda (Titolo I) e Quarta del D.lgs. 152/06 e s.m.i., - L.R. 45/07 e s.m.i.; - DGR n. 1192/2008, DGR n. 660/2017 e DGR n. 118/2019; - DCR n. 110/8 del 02/07/2018 «D.lgs. 03/04/2006, n. 152 e s.m.i. – art. 199, co. 8 – L.R. 19.12.2007, n. 45 e s.m.i. – artt. 9-11, co. 1 – DGR n. 226 del 12/04/2016 – DGR n. 440 dell'11.08.2017. Piano Regionale di Gestione Integrata dei Rifiuti (PRGR). Aggiornamenti»; - Autorizzazioni regionali vigenti in possesso dei titolari/gestori di impianti di compostaggio di rifiuti urbani, frazioni organiche (FORSU e Rifiuti verdi), agli atti del SGR, interessati dal presente provvedimento, ai sensi delle normative vigenti in materia di: PAUR, AIA e art. 208; come specificato nella Relazione tecnica del SGR – dpc026;
4. di demandare al Servizio Gestione Rifiuti – dpc026, le iniziative e gli interventi necessari per il corretto adempimento delle disposizioni di cui al provvedimento, in particolare: - la verifica dei quantitativi e la classificazione dei rifiuti interessati (ERR), conferiti in deroga agli impianti di compostaggio (TMB) interessati, in attuazione del presente provvedimento; - l'opportunità di richiesta all'ARTA Abruzzo, di eventuali monitoraggi ambientali aggiuntivi per gli impianti di compostaggio (TMB) interessati, rispetto a quelli già previsti dalle vigenti autorizzazioni regionali rilasciate dalla Regione Abruzzo; - la redazione di un Rapporto consuntivo, previa comunicazione al SGR – dpc026, dei dati da parte dei titolari/gestori degli impianti TMB interessati, delle attività e degli interventi attuati in relazione al presente provvedimento e finalizzati al superamento delle temporanee criticità ambientali illustrate nel presente provvedimento;
  5. di ribadire a tutti i soggetti interessati alla gestione dei rifiuti organici che il PRGR di cui alla DCR n. 110/8 del 02/07/2018, indica i programmi e le diverse azioni da perseguire per una corretta e qualificata gestione degli stessi e prioritariamente prevede di: - perseguire i principi e gli indirizzi dell'economia circolare, fondata sul riutilizzo, la riparazione, il ricondizionamento e il riciclaggio improntando a scenari che prevedano il massimo recupero di materia dai rifiuti, con soluzioni tecnologiche innovative e servizi agli utenti efficienti; - porre impegno e attenzione verso le attività di prevenzione e riduzione della produzione dei rifiuti; - potenziare sistemi di raccolta differenziata “porta a porta”; - porre particolare attenzione ai flussi della frazione organica differenziata destinata a recupero agronomico prendendo in considerazione «*impianti di compostaggio di comunità*» oltre ai trattamenti di digestione anaerobica/compostaggio.

## 7. Attività produttive e Protocolli di sicurezza

L'ordinanza n. 22 del 3 aprile 2020 contiene disposizioni per consentire il commercio al dettaglio di articoli di cartoleria e forniture per ufficio.

Con ordinanza n. 26 del 7 aprile 2020 è previsto che:

1. le attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità di cui all'allegato 1 del d.P.C.M. 11 marzo 2020, sia nell'ambito degli esercizi commerciali di vicinato, sia nell'ambito della media e grande distribuzione, anche ricompresi nei centri commerciali, rimangono chiuse nei giorni festivi, fatta eccezione per le farmacie e parafarmacie purché sia consentito l'accesso, se poste all'interno di centri commerciali, alle sole predette attività;
2. le attività di cui al punto 1) possono rimanere aperte dal lunedì al sabato dalle ore 07:00 alle ore 20:00, fatta eccezione per le farmacie e parafarmacie che si attengono agli specifici orari, anche notturni, già in vigore. In ogni caso deve essere garantita la distanza interpersonale di almeno un metro ed è consentito l'accesso all'interno dei locali ad un solo componente del nucleo familiare, salvo comprovati motivi di assistenza ad altre persone.

Con ordinanza n. 29 dell'8 aprile 2020 viene previsto che le edicole possono restare aperte anche nei giorni festivi, con chiusura, nei suddetti giorni festivi, da prevedersi entro le ore 13.30.

Con ordinanza n. 37 del 15 aprile 2020 si dispone:

1. la revoca dell'ordinanza n. 26 del 7 aprile 2020 «*Misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019 – Disposizioni relative alla vendita di generi alimentari e di prima necessità di cui all'allegato 1 del d.P.C.M. 11 marzo 2020*»; sono fatti salvi gli effetti medio tempore prodotti;
2. la soppressione del punto 2 dell'ordinanza n. 27 del 7 aprile 2020 «*Misure per il contrasto e il contenimento sul territorio regionale del diffondersi del virus COVID-19 – Ulteriori misure in materia di edicole, di ingresso in Abruzzo e indicazioni alle società partecipate e agli Enti strumentali*»;
3. che le attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità, di cui all'allegato 1 del d.P.C.M. 10 aprile 2020, sia nell'ambito degli esercizi commerciali di vicinato, sia nell'ambito della media e grande distribuzione, anche ricompresi nei centri commerciali, rimangono chiuse nei giorni festivi, fatta eccezione per le edicole, le farmacie e le parafarmacie purché sia consentito l'accesso, se poste all'interno di centri commerciali, alle sole predette attività. In ogni caso devono essere garantite le misure di cui all'Allegato 5 del d.P.C.M. 10 aprile 2020;
4. che le attività di cui al punto 3) possono rimanere aperte dal lunedì al sabato dalle ore 07:00 alle ore 21:00, fatta eccezione per le edicole, le farmacie e le parafarmacie che si attengono a specifici orari, anche notturni, già in vigore. In ogni caso devono essere garantite le misure di cui

all'Allegato 5 del d.P.C.M. 10 aprile 2020;

5. che sono chiusi al pubblico i parchi avventura e le relative aree di pertinenza; l'accesso è consentito solo al personale impegnato in comprovate attività di manutenzione e vigilanza, anche relative alle aree in concessione o di pertinenza, previa comunicazione al Prefetto territorialmente competente, ai sensi dell'art. 2, comma 12, del d.P.C.M. 10 aprile 2020; tutto ciò ferma restando la preventiva attuazione delle azioni e modalità sicure e protette rispetto ai rischi di contagio attivo e passivo ai sensi dei provvedimenti statali e regionali già adottati;
6. che l'autorizzazione per i lavori necessari e urgenti di cui all'art. 1, comma 1, lettera a), dell'ordinanza n. 36 del 13 aprile 2020, deve intendersi subordinata alla previa comunicazione al Prefetto territorialmente competente, ai sensi dell'art. 2, comma 12 del d.P.C.M. 10 aprile 2020.

Con l'ordinanza n. 46 del 23 aprile 2020 viene previsto che dal 24 aprile p.v. e fino al 3 maggio 2020, anche nei giorni festivi, sono consentite:

- la vendita di cibo da asporto da parte degli esercizi di somministrazione di alimenti e da parte delle attività artigiane: la vendita per asporto è effettuata previa ordinazione on-line o telefonica, garantendo che gli ingressi per il ritiro dei prodotti ordinati avvengano per appuntamenti, dilazionati nel tempo, allo scopo di evitare assembramenti all'esterno e consentendo nel locale la presenza di un cliente alla volta, assicurando che permanga il tempo strettamente necessario alla consegna e al pagamento della merce, fermo restando l'osservanza delle misure di cui all'Allegato 5 del d.P.C.M. 10 aprile 2020; resta sospesa, per i predetti esercizi, ogni forma di consumo sul posto;
- l'attività di produzione e commercializzazione di pasta fresca con orario dalle 9.00 alle 14.00; la vendita è effettuata garantendo che gli ingressi per l'acquisto dei prodotti siano dilazionati al fine di evitare assembramenti all'esterno e consentendo nel locale la presenza di un cliente alla volta, fermo restando l'osservanza delle misure di cui all'Allegato 5 del d.P.C.M. 10 aprile 2020.

Con ordinanza n. 50 del 30 aprile 2020, si prevede che:

1. è consentita l'attività da parte degli esercizi di toelettatura degli animali di compagnia, nel proprio comune di residenza o nel comune più vicino qualora non sia presente tale attività, purché il servizio venga svolto per appuntamento, senza il contatto diretto tra le persone, e comunque in totale sicurezza nella modalità «consegna animale – toelettatura – ritiro animale», garantendo il distanziamento sociale;
2. è consentito svolgere all'interno del comune di residenza o abituale domicilio, o di comune limitrofo, passeggiate a cavallo all'aria aperta esercitate individualmente;
3. è consentito svolgere le seguenti attività motorie e attività all'aria aperta: corsa e utilizzo della bicicletta, dalle ore 6.00 alle ore 20.00, esclusivamen-

- te in modalità individuale, nell'ambito del proprio comune di residenza;
4. nei giorni di domenica 3 maggio 2020 e domenica 10 maggio 2020 (festa della mamma) è consentita l'apertura, ma solo fino alle ore 13.30, del commercio al dettaglio di vivai e fiorai;
  5. che è consentito lo spostamento all'interno della provincia di residenza per lo svolgimento, in forma amatoriale, di attività di pesca lungo i corsi d'acqua e i laghi della regione Abruzzo e la pesca ricreativa in mare, esclusivamente nel rispetto di quanto previsto dal citato d.P.C.M. 10 aprile 2020 e di tutte le norme di sicurezza relative al contenimento del contagio da COVID-19, alle seguenti condizioni: a) svolta da persona abilitata all'esercizio della pesca sportiva e ricreativa; b) con non più di due persone per imbarcazione, delle quali almeno una abilitata, nel caso di pesca in acque interne o in mare; c) nel rispetto della normativa vigente in merito all'esercizio della pesca sportiva e ricreativa;
  6. le attività di cui ai precedenti punti 2) e 5) possono essere svolte dalle ore 6.00 alle ore 20.00 nel rispetto del distanziamento sociale e della normativa vigente;
  7. è consentito l'allenamento e addestramento dei cavalli, da svolgersi in maniera individuale da parte dei proprietari degli animali presso i maneggi autorizzati all'interno del territorio della regione Abruzzo, nel rispetto della normativa vigente in materia di distanziamento sociale;
  8. è consentito all'interno del territorio della regione Abruzzo l'allenamento e addestramento cani in aree autorizzate, senza il contatto diretto fra le persone, nel rispetto del distanziamento sociale e della normativa vigente, e comunque in totale sicurezza;
  9. che le disposizioni di cui alla lett. b) del punto 1. dell'ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 36 del 13 aprile 2020 «*Nuove misure recanti misure ambientali e demaniali*», così come interpretate al punto 7. dell'OPGR n. 37 del 15 aprile 2020, si applicano anche agli interventi per lo svolgimento in forma amatoriale del taglio del bosco per ricavare legna da ardere per il proprio nucleo familiare, in quanto attività normalmente svolte nella stagionalità in atto e dunque "urgenti" per il periodo temporale di riferimento e dettate da esigenze di sostentamento familiare, nel rispetto delle richiamate misure di comportamento finalizzate al contenimento del contagio, e comunque alle seguenti condizioni: a) garantendo il distanziamento interpersonale di almeno un metro in tutte le fasi dell'attività, e l'utilizzo di mascherine; b) evitando l'uso promiscuo di attrezzature, avendo a disposizione soluzioni idroalcoliche per il lavaggio delle mani e proteggendo le mani nell'esecuzione delle operazioni con appositi DPI; c) lo spostamento è consentito all'interno del comune di residenza o di comune limitrofo, ad un massimo di due componenti del medesimo nucleo familiare, e limitatamente ad una sola volta al giorno, con rientro nella medesima giornata nel posto da cui si è partiti; d) il

completamento degli interventi di manutenzione e taglio dei boschi avvenga nel rispetto dei periodi e delle disposizioni previste dalle prescrizioni di massima e Polizia Forestale vigenti per provincia;

10. è consentito l'asporto, anche nei giorni festivi, in quelle attività di ristorazione per le quali sia prevista l'ordinazione e la consegna al cliente direttamente dal veicolo (servizio "drive"). Resta sospesa ogni forma di consumo sul posto di alimenti e bevande;
11. che il giorno 2 maggio 2020 nel Comune di Bellante (TE), ed il giorno 4 maggio 2020 nel Comune di Ortona (CH), possono rimanere aperte le attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità, di cui all'allegato 1 del d.P.C.M. 10 aprile 2020, sia nell'ambito degli esercizi commerciali di vicinato, sia nell'ambito della media e grande distribuzione, anche ricompresi nei centri commerciali.

Con ordinanza n. 56 del 6 maggio 2020 sono state adottate nuove «*Disposizioni per esercizi commerciali, attività artigiane, mercati, acconciatori, estetisti, tatuatori/piercer e centri benessere, manutenzione camper*», prescrivendo:

1. che, dal 6 maggio 2020 al 17 maggio 2020, è consentita l'apertura, dal lunedì al sabato e nei giorni di festa patronale, con orario dalle 07.00 alle 21.00, delle attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità di cui all'Allegato 1 del d.P.C.M. 26 aprile 2020, sia nell'ambito degli esercizi commerciali di vicinato, sia nell'ambito della media e grande distribuzione, anche se ricompresi nei centri commerciali;
2. che negli esercizi di cui al precedente punto 1) non sono ricomprese le edicole, le farmacie e le parafarmacie che possono rimanere aperte anche nei giorni festivi, secondo gli specifici orari, anche notturni, già in vigore;
3. che, dal 6 maggio 2020 al 17 maggio 2020, l'attività di produzione e commercializzazione di pasta fresca, di commercio al dettaglio di fiori, piante, semi e fertilizzanti sono consentite anche la domenica e nei giorni di festa patronale, con orario dalle 08.00 alle 14.00;
4. che, dal 6 maggio 2020 al 17 maggio 2020, le attività dei servizi di ristorazione (a titolo esemplificativo e non esaustivo, bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie) sono consentite con consegna a domicilio e con asporto di cibo cucinato e bevande: a) previa ordinazione on-line, telefonica o tramite app; b) garantendo che gli ingressi per il ritiro dei prodotti ordinati avvengano per appuntamenti, dilazionati nel tempo, allo scopo di evitare assembramenti all'esterno e consentendo nel locale la presenza di un cliente alla volta, assicurando che permanga il tempo strettamente necessario alla consegna e al pagamento della merce;
5. che, dal 6 maggio 2020 al 17 maggio 2020, la vendita per asporto è consentita, anche senza previa prenotazione, per cibo pronto come pure per caffè, cappuccini o altre bevande, ferma restando la possibilità di consegna a domicilio che gli esercizi commerciali possono sempre effettuare ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera aa) del d.P.C.M. 26 aprile 2020;

6. che è fatto divieto di consumare i prodotti all'interno dei locali e di sostare nelle immediate vicinanze degli stessi;
7. che le attività commerciali al dettaglio oggetto dei punti 4), 5) e 6) dell'Ordinanza del Presidente della Giunta Regionale, n. 54 del 3 maggio 2020, sono solo quelle di vendita di generi alimentari e di prima necessità di cui all'Allegato 1 del d.P.C.M. 26 aprile 2020, non essendo consentite altre attività di commercio al dettaglio al di fuori di quelle indicate nel predetto elenco;
8. che, nei comuni nei quali il mercato settimanale si svolge in giorni festivi e nei giorni di festa patronale, ne è consentito lo svolgimento, nel rispetto delle indicazioni contenute nell'Ordinanza del Presidente della Giunta Regionale, n. 54 del 3 maggio 2020;
9. che le attività consentite nei mercati di cui all'Ordinanza del Presidente della Giunta Regionale, n. 54 del 3 maggio 2020 (punti 4, 5 e 6) sono quelle dirette alla vendita dei soli generi alimentari e dei prodotti agricoli;
10. che, dal 18 maggio 2020, sono consentite le attività di tutte le imprese artigiane, a condizione che: a) siano iscritte all'albo di cui alla Legge 8 agosto 1985, n. 443 e alla L.R. 30 ottobre 2009, n. 23; b) non siano in modalità aperta al pubblico, ma che le consegne delle forniture e dei prodotti avvenga, previo appuntamento, assicurandosi che il tempo di permanenza dei clienti o dei fornitori sia quello strettamente necessario alla consegna della merce e/o dei documenti di trasporto; c) il lavoro venga svolto esclusivamente dal titolare, dai collaboratori familiari o soci partecipanti all'attività, senza la presenza di dipendenti; d) l'attività venga svolta con la presenza, all'interno dei locali, di una sola persona (titolare, collaboratore familiare o socio partecipante). La presenza di più di una persona è consentita solo nel caso di conviventi; e) sia effettuata, previamente alla riapertura delle attività, la sanificazione dei locali e, nel caso in cui nel medesimo locale l'attività venga svolta da più persone, sia rispettato il distanziamento sociale delle postazioni di lavoro e sia adottato l'uso di mascherine e guanti; f) la sanificazione avvenga con cadenza giornaliera;
11. che, a far data dal 18 maggio 2020, è consentito l'esercizio delle attività di acconciatori, estetisti, tatuatori/piercer e dei centri benessere, a condizione che vengano rispettate le misure indicate negli Allegati 1) e 2) all'Ordinanza;
12. che gli artigiani che svolgono le attività di acconciatori, estetisti, tatuatori/piercer e dei centri benessere sono sottoposti agli obblighi dei predetti Allegati 1) e 2) e non agli obblighi indicati nel precedente punto 10);
13. che è consentita la manutenzione dei camper, dei caravan e delle roulotte. È, invece, esclusa ogni attività ludico ricreativa tra cui, a titolo esemplificativo e non esaustivo: picnic, barbecue, etc.;
14. che, ad integrazione di quanto previsto nell'Ordinanza del Presidente della Giunta Regionale, n. 54 del 3 maggio 2020 con riferimento ai mercati



coperti e scoperti, qualora, per ragioni logistiche, le misure indicate ai punti 4) e 6) della predetta ordinanza non siano applicabili, ovvero non consentano una gestione funzionale delle aree mercatali, il sindaco, con propria motivata ordinanza, disciplina le diverse modalità organizzative del mercato, tali da garantire in ogni caso il distanziamento interpersonale e l'utilizzo obbligatorio di guanti e mascherine;

15. che per tutti gli esercizi commerciali individuati dall'Ordinanza resta ferma l'osservanza delle misure di cui all'Allegato 5 del d.P.C.M. 26 aprile 2020.

Con ordinanza n. 62 del 20 maggio 2020 tra le «*Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da virus COVID-19. - Ulteriori disposizioni*» viene disposta l'approvazione dei Protocolli di Sicurezza. In particolare, si stabilisce quanto segue:

1. sono approvati i Protocolli di Sicurezza allegati all'ordinanza, di seguito elencati: 1. Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività di ristorazione e bar 2. Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività di produzione, commercializzazione e somministrazione di alimenti 3. Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività ricreative di balneazione e in spiaggia. 4. Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività ricettive alberghiere ed extralberghiere. 5. Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle strutture ricettive all'aria aperta, campeggi e villaggi turistici. 6. Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività dei rifugi di cui alla L.R. n. 75/1995 ss.mm.ii. 7. Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività degli agriturismi di cui alla L.R. 31 luglio 2012, n. 38. 8. Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle Autoscuole, Centri di Istruzione, Automobilistica, Scuole Nautiche e Studi di Consulenza Automobilistica. 9. Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività commerciali su aree pubbliche (mercati - fiere – posteggi isolati – commercio itinerante). 10. Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività commerciali in sede fissa. 11. Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività di acconciatore, estetista e tatuatore/*piercer*. 12. Protocollo di sicurezza per sanificazione degli impianti aeraulici per la climatizzazione degli ambienti. 13. Protocollo di sicurezza per le attività all'aria aperta, pesca amatoriale, allenamento e addestramento cani e cavalli, svolgimento in forma amatoriale di attività forestali. 14. Protocollo di sicurezza per le attività di raccolta di funghi, tartufi ed erbe e frutti spontanei, nonché di caccia. 15. Protocollo di sicurezza per i trasporti e la logistica. 16. Protocollo di sicurezza per le attività sportive e motorie.
2. sono consentite le attività economiche, produttive e sociali contemplate negli allegati Protocolli di Sicurezza, nel rispetto delle condizioni ivi contenute;
3. sono in ogni caso sospese le attività di centri benessere, centri termali (fatta eccezione che per l'erogazione delle prestazioni rientranti nei livelli

essenziali di assistenza), centri culturali e centri sociali, sale giochi, sale scommesse e sale bingo, sale ballo anche per corsi, discoteche, parchi di divertimento e assimilati;

4. sono consentite le professioni della montagna, di cui alla L.R. n. 86/1998 e alla L.R. n. 25/2004, anche per assicurare il soccorso e la sicurezza, e il soccorso speleologico, compreso lo svolgimento delle relative attività formative all'aria aperta, finalizzate all'abilitazione dell'esercizio della professione e all'aggiornamento professionale. Tali attività si svolgono, nelle more dell'approvazione di specifico protocollo o di linee di indirizzo, nel rispetto delle Linee Guida relative alle attività più affini e comunque nel rispetto dell'obbligo di distanziamento di almeno 1 metro tra le persone e delle prescrizioni dell'allegato n. 16 del d.P.C.M. 17 maggio 2020;
5. i soggetti che erogano le attività formative, accreditate e non, nonché coloro che realizzano prevalentemente attività rivolte ai minori, ove non altrimenti eseguibili se non in presenza (in via esemplificativa, ma non esaustiva: formazione professionale, doposcuola, scuole di lingue, di informatica, di musica), sono autorizzati ad eseguire/far eseguire gli interventi necessari alla predisposizione delle misure di prevenzione e contenimento del contagio finalizzati al prossimo riavvio delle attività stesse;
6. le attività non specificamente sospese dalle disposizioni statali e regionali a partire dal 18 maggio 2020, e non indicate nelle Linee Guida adottate a livello nazionale con il d.P.C.M. 17 maggio 2020 e nei Protocolli di Sicurezza approvati con la presente, si svolgono nel rispetto delle Linee Guida relative alle attività più affini e comunque nel rispetto dell'obbligo di distanziamento di un metro tra le persone e delle prescrizioni dell'allegato n. 16 del d.P.C.M. 17 maggio 2020;
7. sono superate, con l'emanazione della presente Ordinanza, le Ordinanze richiamate in premessa e di seguito elencate: O.P.G.R. n. 36 del 13.04.2020 Nuove misure recanti misure ambientali e demaniali. O.P.G.R. n. 42 del 20.04.2020 Nuove disposizioni recanti misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019 – Disposizioni relative alla sanificazione degli impianti aeraulici per la climatizzazione degli ambienti. O.P.G.R. n. 50 del 30.04.2020 Emergenza COVID 19. Disposizioni in materia di toelettatura animali da compagnia, attività all'aria aperta, pesca amatoriale, allenamento e addestramento cani e cavalli, svolgimento in forma amatoriale di attività forestali, asporto per attività di ristorazione con servizio Drive, "seconde case", spostamenti e cimiteri. O.P.G.R. n. 52 del 30.04.2020 Emergenza COVID 19. Disposizioni in materia di disciplina dell'attività sportiva individuale; apertura fiorai e vivai il 3 e 10 maggio; deroga per le feste patronali dei comuni di Bellante e Ortona; precisazioni impianti di sanificazione. O.P.G.R. n. 56 del 06.05.2020 Nuove disposizioni recanti misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da

COVID-2019. Disposizioni per esercizi commerciali, attività artigiane, mercati, acconciatori, estetisti, tatuatori/piercer e centri benessere, manutenzione camper. O.P.G.R. n. 57 del 06.05.2020 Emergenza COVID 19. Disposizioni in materia di caccia di selezione, raccolta di funghi e tartufi. O.P.G.R. n. 58 del 12.05.2020 Emergenza COVID-19. Organizzazione servizi di trasporto pubblico nella Fase 2. 6 O.P.G.R. n. 59 del 14.05.2020 Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da virus Covid-19. Disposizioni per la riapertura di specifiche attività a far data dal 18 maggio 2020. Ulteriori disposizioni e chiarimenti relativi all'Ordinanza n. 56 del 6 maggio 2020. 8. per le attività economiche, produttive e sociali non contemplate dalla presente Ordinanza trovano applicazione i Protocolli o le Linee Guida adottati a livello nazionale con il d.P.C.M. 17 maggio 2020.

Con ordinanza n. 65 del 22 maggio 2020 si prevedono ulteriori disposizioni in materia di Protocolli di sicurezza, stabilendo:

1. che sono approvati i Protocolli di Sicurezza allegati all'ordinanza, che ne formano parte integrante e sostanziale, come di seguito elencati (secondo il numero di sezione del documento che li contiene): 1. Protocollo di sicurezza per gli uffici aperti al pubblico 2. Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività di musei, archivi e biblioteche, siti archeologici ed altri luoghi di cultura 3. Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività di manutenzione del verde 4. Protocollo di sicurezza per l'esercizio dei parchi zoologici 5. Protocollo di sicurezza per l'esercizio dei parchi avventura;
2. che sono consentite le attività economiche, produttive o sociali contemplate negli allegati Protocolli di Sicurezza, nel rispetto delle condizioni ivi contenute;
3. che sono consentite le professioni delle guide ambientali escursioniste. Tali attività si svolgono, nelle more dell'approvazione di specifico protocollo o di linee di indirizzo, nel rispetto delle Linee Guida relative alle attività più affini e comunque nel rispetto dell'obbligo di distanziamento di 1 metro tra le persone e delle prescrizioni dell'Allegato n. 16 del d.P.C.M. 17 maggio 2020;
4. che all'interno dei parchi acquatici è consentito eseguire gli interventi necessari alla predisposizione delle misure di prevenzione e contenimento del contagio finalizzati alla riapertura, nelle more dell'adozione di protocolli specifici di sicurezza;
5. che gli artisti ed i musicisti possono riunirsi in luoghi chiusi al pubblico per effettuare le prove, rispettando le forme prescritte di distanziamento sociale e, ove possibile, utilizzando i dispositivi di protezione individuale;
6. che alle piscine condominiali si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni previste dalla Sezione 16 dell'Ordinanza n. 62/2020 e

- dall'Allegato 17 del d.P.C.M. 17 maggio 2020;
7. di rettificare il paragrafo 15 della Sezione 4 dell'Ordinanza n. 62/2020 «*Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività ricettive alberghiere ed extralberghiere*» per quanto relativo alla somministrazione di alimenti e bevande nelle strutture ricettive, stabilendo che i tavoli devono essere posizionati in modo tale che gli ospiti siano distanti tra di loro almeno 1 metro, e non 2 metri come precedentemente riportato;
  8. di rettificare il paragrafo 12 della Sezione 7 dell'Ordinanza n. 62/2020 «*Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività degli agriturismi di cui alla L.R. 31 luglio 2012, n. 38*» per quanto relativo alla somministrazione di alimenti e bevande negli agriturismi, stabilendo che i tavoli devono essere posizionati in modo tale che gli ospiti siano distanti tra di loro almeno 1 metro, e non 2 metri come precedentemente riportato;
  9. di rettificare il paragrafo 7 della Sezione 3 dell'Ordinanza n. 62/2020 «*Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività ricreative e di balneazione in spiaggia*» relativo all'attività ludico-sportiva, stabilendo che la densità di affollamento in vasca è calcolata con un indice di 7 mq 4 di superficie di acqua a persona. Il gestore, pertanto, è tenuto, in ragione delle aree a disposizione, a calcolare e a gestire le entrate dei frequentatori nell'impianto.

Con ordinanza n. 70 del 7 giugno 2020 vengono adottate ulteriori disposizioni in materia di Protocolli di sicurezza prescrivendo;

1. che i Protocolli di Sicurezza di cui alle Ordinanze n. 62/2020, n. 65/2020, n. 67/2020, n. 68/2020 e n. 69/2020 e il punto 6 dell'Ordinanza n. 60/2020 si intendono superati da quelli corrispondenti, contenuti nell'allegato alla presente ordinanza;
2. che sono approvati i trentatré Protocolli di Sicurezza raccolti nel documento allegato alla presente, che ne forma parte integrante e sostanziale;
3. che sono consentite le attività economiche, produttive o sociali contemplate negli allegati Protocolli di Sicurezza, nel rispetto delle condizioni ivi contenute.

Con ordinanza n. 72 del 9 giugno 2020 viene approvato il Protocollo di Sicurezza per i Centri e i Circoli Sportivi e si dispone che sono consentite le attività sportive contemplate nell'allegato Protocollo di Sicurezza per i Centri e i Circoli Sportivi, nel rispetto delle condizioni ivi contenute.

Con ordinanza n. 78 dell'11 agosto 2020 recante «*Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da virus COVID-19 - Linee guida relative agli sport di contatto e di squadra e degli eventi e competizioni sportive. Modifiche o integrazioni all'allegato all'ordinanza n. 74/2020; Disposizioni relative alla legge regionale n. 77/2000*», viene disposto:

1. che, in attuazione dell'art. 1, comma 6, lett. h) del d.P.C.M. 7 agosto 2020, è approvato l'Allegato 1 «*Linee guida per le modalità di svolgimento degli sport di contatto e di squadra e degli eventi e competizioni sportive d.P.C.M. 7 agosto*

- 2020», che forma parte integrante e sostanziale della presente Ordinanza;
2. che l'approvazione dell'Allegato 1 abroga e sostituisce tutte le disposizioni con esso incompatibili precedentemente contenute nell'ordinanza del Presidente della Giunta Regionale n. 72/2020;
  3. che, ferma restando l'attuale curva epidemiologica regionale e fatte salve diverse valutazioni del Gruppo Tecnico scientifico di cui alla Delib.G.R. n. 139/2020, è anticipata al 24 agosto 2020 l'attuazione dell'art. 1, comma 6, lett. e), d.P.C.M. 7 agosto 2020, consentendo, da tale data e su responsabilità dei singoli organizzatori, la partecipazione del pubblico a singoli eventi sportivi di minore entità, che non superino il numero massimo di 1.000 spettatori per gli stadi all'aperto e di 200 spettatori per impianti sportivi al chiuso. La presenza di pubblico è comunque consentita esclusivamente nei settori degli impianti sportivi nei quali sia possibile assicurare la prenotazione e l'assegnazione preventiva del posto a sedere, con adeguati volumi e ricambi d'aria, nel rispetto del distanziamento interpersonale, sia frontalmente che lateralmente, di almeno un metro con obbligo di misurazione della temperatura all'accesso e l'utilizzo della mascherina a protezione delle vie respiratorie.

#### 8. Attività sportive e ricreative

Con ordinanza n. 61 del 15 maggio 2020 vengono adottate «*Disposizioni per moto turismo, sport equestre, natanti e imbarcazioni da diporto*», con le quali si dispone che:

1. entro i confini regionali è consentita la navigazione con natanti o imbarcazioni da diporto, a vela o a motore all'armatore, ai proprietari o a chi è nella disponibilità, nonché ai professionisti del settore. Oltre al conduttore dell'imbarcazione può essere prevista la presenza di una o più persone a bordo, purché conviventi, congiunti o componenti del medesimo nucleo familiare. È obbligatoria l'osservanza di tutte le misure e le norme di sicurezza per la tutela dal contagio e del distanziamento sociale, anche negli spostamenti per recarsi all'imbarcazione, sulle banchine e in porto;
2. è consentito su tutto il territorio regionale per l'attività equestre, alle federazioni e agli enti di promozione sportiva associate al CONI, organizzare i campionati regionali delle discipline che si svolgono a livello individuale. I campionati devono svolgersi, in base alle disposizioni date dalle federazioni o dagli enti di riferimento, a porte chiuse, senza pubblico e nel rispetto del distanziamento sociale e delle altre prescrizioni sanitarie vigenti;
3. all'interno del territorio regionale, con riferimento al solo moto turismo previsto dall'art. 8 dell'Ordinanza n. 58, è consentito effettuare gli spostamenti sul medesimo mezzo in due persone, purché conviventi, nel rispetto delle norme di sicurezza per la tutela dal contagio.

Con ordinanza n. 63 del 22 maggio 2020, avente ad oggetto «*Ordinanza n. 61/2020: superamento comma 1 in materia di nautica da diporto*» si dispone che: «*il comma*

1 della O.P.G.R. n. 61/2020 è sostituito dal seguente: «è consentita la navigazione con unità da diporto; il luogo di partenza e quello di destinazione devono essere entrambi situati nella Regione Abruzzo. È obbligatoria l'osservanza di tutte le misure e le norme di sicurezza per la tutela dal contagio e del distanziamento sociale, anche negli spostamenti per recarsi all'imbarcazione, sulle banchine e in porto».

Con ordinanza n. 69 del 29 maggio 2020, avente ad oggetto «Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da virus Covid-19. Modifiche integrazioni del Protocollo di Sicurezza per l'esercizio delle attività ricreative di balneazione in spiaggia - Ordinanza 62/2020 - paragrafo 15 "Le spiagge libere"», si prevede:

1. di revocare l'intero paragrafo 15, della Sezione 3, dell'Ordinanza n. 62/2020 «Protocollo di sicurezza per l'esercizio delle attività ricreative e di balneazione in spiaggia», dal titolo «Le spiagge Libere»;
2. per l'effetto, di sostituire il paragrafo di cui al primo punto, con quello allegato alla presente ordinanza quale parte integrante e sostanziale;
3. di precisare che i Comuni interessati dalla presente ordinanza, a recepimento delle linee di azione contenute nel protocollo siccome approvato, predispongano ogni misura atta ad assicurare la gestione/vigilanza di tutte le spiagge libere ad uso della collettività nel rispetto delle norme "Covid19".

Con ordinanza n. 87 del 23 settembre 2020 vengono dettate «Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da virus COVID-19 – Integrazione e parziale modifica Ordinanza del Presidente della Giunta Regionale n. 78 dell'11 agosto 2020. Modalità di presenza del pubblico durante gli eventi sportivi» con le quali di dispone che dal 24 Settembre 2020 è autorizzata la presenza di pubblico durante lo svolgimento di competizioni ed eventi sportivi, riconosciuti dalle relative federazioni, di carattere provinciale, regionale o nazionale, nel rispetto delle disposizioni stabilite dall'Ordinanza n.78 dell'11.8.2020 nonché dalle seguenti specifiche disposizioni che, ove diversamente previsto rispetto a quanto contenuto in quest'ultima, la integrano e la modificano:

- a) la presenza di pubblico è ammessa esclusivamente negli impianti sportivi al chiuso e all'aperto nei quali sia possibile assicurare posti a sedere da preassegnare ai singoli spettatori per l'intera durata dell'evento;
- b) ogni spettatore ha l'obbligo di occupare, per l'intera durata della competizione o dell'evento, esclusivamente il posto a sedere specificatamente assegnatogli, con divieto di collocazione in piedi e di spostamento di posto;
- c) tra ogni spettatore seduto – a prescindere se si tratti di soggetti del medesimo nucleo familiare o di conviventi o di congiunti - va assicurata, a carico del soggetto gestore, una distanza minima laterale e longitudinale di almeno un metro, con distribuzione quanto più ampia e omogenea degli spettatori su tutti gli spalti;
- d) fermo l'obbligo di distanziamento di cui al punto precedente, la capienza massima di pubblico ammessa è fissata, con riguardo agli impianti

all'aperto e a quelli al chiuso, rispettivamente nel numero di 1000 e di 700 persone. Il numero massimo degli spettatori dovrà essere definito dal soggetto gestore dell'impianto in base alla capienza degli spazi disponibili, in modo che sia assicurato il distanziamento interpersonale di cui alla precedente lettera c) ed evitato l'affollamento nelle fasi di accesso/deflusso all'impianto;

- e) gli spettatori devono indossare la mascherina per tutta la durata della competizione o dell'evento, se al chiuso; all'aperto la mascherina va indossata dall'ingresso fino al raggiungimento del posto e, comunque, ogni qualvolta ci si allontani dallo stesso, incluso il momento del deflusso;
- f) deve essere favorito l'utilizzo di tecnologie digitali automatizzando i processi organizzativi e partecipativi (es. sistema di prenotazione, pagamento biglietti, compilazione di modulistica, sistema di registrazione degli ingressi) per evitare prevedibili assembramenti e 6 consentire comunque la registrazione degli spettatori, che deve essere in ogni caso effettuata e mantenuta dai responsabili per 14 giorni, nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati, in modo da assicurare il tracciamento dei contatti a richiesta delle autorità competenti;
- g) il soggetto gestore deve attivare sufficienti varchi per l'accesso del pubblico all'impianto, così da evitare assembramenti nel momento del controllo della temperatura e dei biglietti d'ingresso;
- h) è vietato introdurre all'interno degli impianti striscioni, bandiere o altro materiale;
- i) il soggetto gestore deve attivare un apposito servizio con personale dedicato all'assistenza al pubblico ed al controllo del rispetto delle misure comportamentali nell'ambito dell'impianto;
- j) è obbligatorio, in particolare, lo scaglionamento, a gruppi, degli spettatori nelle fasi di accesso alla competizione o evento sportivo e di deflusso al termine dello stesso, tramite un programma definito, coordinato dal personale dedicato all'assistenza al pubblico;
- k) il soggetto gestore si impegna, sotto la propria responsabilità, alla corretta e rigorosa applicazione delle disposizioni vigenti e alla vigilanza sul loro rispetto da parte di tutti i soggetti interessati. L'attività svolta e le misure adottate devono essere oggetto di una relazione illustrativa analitica che il gestore della competizione o dell'evento tiene a disposizione per eventuali controlli da parte delle autorità competenti;
- l) i soggetti gestori, in caso prevedano il superamento del limite massimo di 1000 spettatori negli impianti all'aperto e di 700 spettatori negli impianti al chiuso, sono tenuti a redigere un «Piano Operativo - Emergenza COVID-19» contenente adeguati dettagli sulla scelta operata e sulle relative soluzioni tecniche e gestionali che verranno adottate, qualora detto Piano sia approvato dal Dipartimento Sanità della Regione Abruzzo che si avvarrà, in tale attività, del parere del Gruppo Tecnico Scientifico Regionale di cui

alla DGR 139/2020;

- m) resta comunque in capo al gestore dell'impianto la responsabilità circa l'eventuale mancato rispetto di quanto stabilito nella presente ordinanza, nell'ordinanza n.78/2020 e nei vigenti d.P.C.M. e protocolli relativi all'emergenza sanitaria da COVID-19.

## 9. Conclusioni

Le ordinanze in precedenza illustrate, pur dettando una disciplina analitica e minuziosa di carattere restrittivo e precauzionale, si inquadrano all'interno dell'ordinamento emergenziale fissato dallo Stato che, a partire dal D.L. n. 19/2020, ha regolato l'assetto delle competenze tra lo Stato e gli enti territoriali, nel rispetto della Costituzione del principio di sussidiarietà.

A tale riguardo si può richiamare quanto affermato dal Consiglio di Stato, al punto 8.5 del parere 7 aprile 2020, n. 260/2020, reso sull'annullamento dell'ordinanza del Comune di Messina, circa l'obbligo di comunicazione e di registrazione dei viaggiatori per attraversare lo Stretto, e secondo cui *«in presenza di emergenze di carattere nazionale, dunque, pur nel rispetto delle autonomie costituzionalmente tutelate, vi deve essere una gestione unitaria della crisi per evitare che interventi regionali o locali possano vanificare la strategia complessiva di gestione dell'emergenza, soprattutto in casi in cui non si tratta solo di erogare aiuti o effettuare interventi ma anche di limitare le libertà costituzionali»*.

Nel caso di specie, le ordinanze della Regione Abruzzo sembrano collocarsi coerentemente all'interno del quadro normativo statale e generale.



# BASILICATA

VANIA DANZI

## 1. Introduzione

L'obiettivo dell'analisi è di offrire una ricostruzione degli atti normativi adottati ed attualmente in vigore nella Regione Basilicata per contenere la diffusione del virus Covid-19, oltre che per fronteggiare un'emergenza sanitaria senza precedenti.

I paragrafi che seguono presentano un'analisi di tutti i provvedimenti regionali divisi per tipologia e, al loro interno, per ordine cronologico: con l'auspicio di offrire un utile strumento di divulgazione ai lettori, studiosi di diritto amministrativo e non solo.

L'ultimo paragrafo del contributo evidenzia alcune riflessioni conclusive sorte nel corso ed all'esito dell'analisi.

## 2. Le ordinanze contingibili ed urgenti

La Regione Basilicata ha adottato una serie di ordinanze contingibili ed urgenti al fine di contenere la diffusione del contagio da Covid-19.

Lo strumento normativo prescelto trova la sua base legale nell'art. 117 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 («*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della l. 15 marzo 1997, n. 59*») che attribuisce espressamente anche alle Regioni il potere di adottare tali provvedimenti «*in ragione della dimensione dell'emergenza e dell'eventuale interessamento di più ambiti territoriali*».

Le ordinanze evocano inoltre, quale ulteriore fondamento normativo del potere *extra ordinem* esercitato dal Presidente della Regione, l'art. 50, comma 5, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 («*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*») che riporta specularmente il contenuto della disposizione contenuta nella norma sopra richiamata.

Da ultimo, l'art. 3 del d.l. 25 marzo 2020 n. 19 riconosce un'autonoma competenza ad adottare ordinanze contingibili ed urgenti ai Presidenti delle Regioni al ricorrere di determinate condizioni, tra cui:

- a) nelle more dell'adozione dei d.P.C.M. e con efficacia fino a tale momento;
- b) in relazione a specifiche situazioni sopravvenute di aggravamento dell'emergenza sanitaria accertate nel territorio regionale<sup>1</sup>;
- c) senza incisione delle attività produttive e di quelle rilevanza strategica per l'economia nazionale.

## 3. Ordinanza n. 1 del 23 febbraio 2020. «*Ordinanza sull'emergenza epidemiologica da Covid-19*». Ordinanza n. 2 del 27 febbraio 2020 «*Ulteriori mi-*

---

<sup>1</sup> Cfr. Cons. Stato, parere 7 aprile 2020, n. 735, in cui emerge che tali situazioni devono non solo essere enunciate nella motivazione del provvedimento, ma anche dimostrate.

***sure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»***

In seguito all'entrata in vigore del decreto-legge 23 febbraio 2020 n. 6 («*Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19*»), nonché del d.P.C.M. attuativo emanato al tempo stesso, il Presidente della Regione Basilicata ha emanato due ordinanze contingibili ed urgenti, sulla base dell'art. 2 del decreto-legge medesimo che stabiliva la possibilità di adottare, da parte delle autorità competenti, ulteriori misure per il contenimento e la gestione dell'emergenza, rispetto a quelle da esso disposte.

In particolare, la prima ordinanza ha imposto agli studenti residenti in Basilicata e provenienti da sei regioni del nord Italia (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Liguria e Friuli Venezia Giulia) o che comunque vi abbiano soggiornato negli ultimi 14 giorni, di sottoporsi alla «*misura di permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva*» comunicando la propria presenza nel territorio ai competenti Servizi di Sanità Pubblica. Il provvedimento incarica altresì i sindaci di procedere al censimento degli studenti provenienti dalle Regioni e di comunicare i dati raccolti agli uffici di sanità pubblica delle Asl di competenza.

La seconda ordinanza, sostitutiva della precedente, prevede l'applicazione della misura della permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva a chiunque abbia soggiornato negli ultimi 14 giorni nelle zone a rischio epidemiologico identificate dall'OMS e nei Comuni italiani dove si è riscontrata la trasmissione locale del virus.

Il soggetto che faccia ingresso nel territorio della regione Basilicata dalle predette zone è tenuto a comunicare tale circostanza al proprio medico di medicina generale ovvero al numero verde istituito a tal fine dalla Regione. Ricevuta la segnalazione dal soggetto interessato, il medico di medicina generale ovvero l'operatore del centralino regionale comunicano il luogo di provenienza, le generalità e i recapiti della persona interessata ai Servizi di Sanità Pubblica territorialmente competente.

Il provvedimento prevede poi obblighi di informazioni e di prevenzione tra cui la messa a disposizione di soluzioni disinfettanti agli addetti, agli utenti e ai visitatori delle pubbliche amministrazioni e, in particolare, nelle aree di accesso alle strutture del Servizio sanitario.

**3.1. Ordinanza n. 3 dell'8 marzo 2020: «*Misure urgenti per il contrasto e il contenimento sul territorio regionale del diffondersi dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833*». Ordinanza n. 4 dell'11 marzo 2020: «*Ulteriori misure urgenti per il contrasto e il contenimento sul territorio regionale del diffondersi dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 e dell'art. 5, comma 4, del d.P.C.M. 8 marzo 2020*»**

Il Presidente della Regione Basilicata, preso atto dell'evoluzione, in senso peg-

giorativo, della situazione epidemiologica, alla luce del d.P.C.M. dell'8 marzo, ha emanato due successive ordinanze per fronteggiare l'aggravamento della diffusione del virus.

La prima ordinanza (n. 3) estende ulteriormente i soggetti cui sottoporre la misura della permanenza domiciliare, con isolamento fiduciario. In particolare, il provvedimento prescrive la predetta misura a coloro che rientrano nel territorio lucano provenienti dalla regione Lombardia e dalle province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio nell'Emilia, Rimini, Pesaro e Urbino, Alessandria, Asti, Novara, Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli, Padova e Venezia. L'inosservanza degli obblighi relativi alla quarantena fiduciaria, salvo che il fatto non costituisca più grave reato, è punito ai sensi dell'art. 650 c.p. con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a 206 euro, come previsto espressamente dal decreto-legge, 23 febbraio 2020, n. 6.

La seconda ordinanza (n. 4) ravvisa la necessità di rafforzare ulteriormente le misure di sorveglianza sanitarie, nonché di sospendere temporaneamente alcune attività a tutela degli utenti, degli esercenti e della collettività.

Pertanto, il provvedimento ordina, con efficacia immediata e fino al 3 aprile, «*in aggiunta alle misure di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 marzo 2020, estese all'intero territorio nazionale dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 marzo 2020*» la sospensione delle attività relative agli esercizi di barbieri, parrucchieri, tatuatori e centri estetici tenuto conto dell'impossibilità di rispettare la distanza di sicurezza.

Inoltre, l'ordinanza stabilisce la sospensione di tutte le attività di somministrazione sul posto di cibi e bevande al pubblico e quelle che prevedono l'asporto. Per tali attività di ristorazione è comunque consentito il servizio di consegna nel domicilio del cliente, nel rispetto della prescrizione sulla distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro.

Il comma 5 del provvedimento impone l'obbligo ai concessionari dei servizi di trasporto pubblico e privato di mettere a disposizione della Regione Basilicata i nominativi e i recapiti dei viaggiatori trasportati e che abbiano fatto ingresso nel territorio regionale a partire dal 23 febbraio 2020 provenienti dai territori maggiormente colpiti dalla pandemia.

I dati acquisiti sono poi trattati dalla Regione Basilicata, in osservanza delle disposizioni di cui al Regolamento 2016/679/UE e dell'ordinanza del capo del dipartimento della protezione civile 3 febbraio 2020, n. 630. Tali dati confluiscono in un database regionale al fine di compiere le attività di monitoraggio dei soggetti interessati, cui è prescritto l'isolamento fiduciario, nei quattordici giorni successivi all'arrivo nel territorio regionale.

**3.2. Ordinanza n. 5 del 15 marzo 2020: «Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 e dell'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla l. 5 marzo 2020, n. 13. Disposizioni relative all'ingresso e permanenza delle persone**

***fisiche in Basilicata». Ordinanza n. 6 del 15 e del 16 marzo 2020: «Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833. Disposizioni in materia di Trasporto pubblico locale»***

Il Presidente della Regione Basilicata, il 15 marzo 2020, in considerazione dell'incremento dei contagi accertati a livello oramai nazionale, estende, con decorrenza immediata e fino al 3 aprile 2020, l'obbligo per coloro che provengono dall'estero o da altre regioni di comunicare tale circostanza al proprio medico di medicina generale ovvero al pediatra di libera scelta ovvero al numero verde regionale, nonché di sottoporsi alla permanenza domiciliare fiduciaria, con isolamento per 14 giorni.

Il provvedimento pone il divieto a chiunque di allontanamento dal proprio domicilio, abitazione o residenza, salvo che sussista uno dei seguenti motivi:

- a) comprovate esigenze lavorative, ivi compreso il transito e il trasporto delle merci;
- b) situazioni di necessità, ivi comprese quelle correlate alle esigenze primarie delle persone e degli animali di affezione;
- c) spostamenti per motivi di salute.

Il giorno seguente, la Regione emana un'ordinanza efficace sino al 25 marzo con cui stabilisce la riduzione pari al 50% della programmazione del servizio erogato dalle aziende del trasporto pubblico locale, sulla base del potere conferito espressamente al Presidente delle Regioni ai sensi dell'art. 1, comma 1, n. 5 del d.P.C.M. dell'11 marzo 2020<sup>2</sup>.

Nello specifico, il provvedimento garantisce i trasporti verso gli ospedali e le altre strutture sanitarie, oltre a quelli necessari a garantire i servizi essenziali erogati dalla pubblica amministrazione. L'ordinanza pone poi un obbligo in capo al Consorzio delle aziende esercenti servizi di trasporto pubblico locale (COTRAB) extraurbani su gomma di comunicare, entro due giorni dalla pubblicazione del provvedimento, alle Province e alla Direzione generale del Dipartimento Infrastrutture e Mobilità della Regione il mantenimento delle linee indispensabili, trasmettendo il programma al fine di garantire i servizi minimi essenziali.

Analogamente, per i servizi ferroviari ed automobilistici, è imposto il medesimo obbligo in capo alla società "Ferrovie Appulo Lucane SRL" (FAL) di comunicare alla Direzione generale di cui sopra il mantenimento delle linee di trasporto indispensabili a garantire i predetti servizi.

***3.3. Ordinanza n. 7 del 17 marzo 2020: «Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833, in materia di***

<sup>2</sup> Secondo cui «il Presidente della Regione con ordinanza di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legge 23 febbraio 2020 n. 6, può disporre la programmazione del servizio erogato dalle Aziende del Trasporto pubblico locale, anche non di linea, finalizzata alla riduzione e alla soppressione dei servizi in relazione agli interventi sanitari necessari per contenere l'emergenza coronavirus sulla base delle effettive esigenze e al solo fine di assicurare i servizi minimi essenziali».

***igiene e sanità pubblica. Disposizioni relative al Comune di Moliterno». Ordinanza n. 8 del 21 marzo 2020: «Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833. Disposizioni in materia di trattamento dei rifiuti urbani»***

Il 17 marzo 2020, in seguito alla comunicazione da parte del dirigente generale del Dipartimento delle Politiche della persona della Regione sull'incremento dei contagi da Covid-19 accertati nel Comune di Moliterno, la Regione ordina l'isolamento del territorio comunale di Moliterno fino al 3 aprile 2020.

L'ordinanza, nello specifico, introduce ulteriori misure, stabilendo:

- a) il divieto di allontanamento dal territorio comunale degli abitanti ivi presenti;
- b) il divieto di ingresso nel territorio comunale;
- c) la sospensione delle attività degli uffici della pubblica amministrazione, ad eccezione dell'erogazione dei servizi essenziali e di pubblica utilità.

Resta salva la facoltà di transito, in entrata e in uscita dal territorio comunale degli operatori sanitari e socio-sanitari, del personale impiegato nei controlli e nell'assistenza nelle attività relative all'emergenza Covid-19, nonché degli esercenti delle attività essenziali e di pubblica utilità.

In materia di rifiuti urbani, l'ordinanza emanata il 21 marzo 2020, i cui effetti si produrranno fino al 21 luglio 2020, prevede che i soggetti gestori degli impianti pubblici di raccolta, trasporto, trattamento e smaltimento dei rifiuti e i soggetti gestori degli impianti privati sono tenuti ad assicurare, senza soluzione di continuità, l'erogazione del servizio pubblico essenziale.

Nelle more dell'emanazione di un successivo provvedimento, i rifiuti provenienti da locali e da luoghi adibiti ad uso di civile abitazione secondo le disposizioni riportate nell'Allegato tecnico (*Allegato 1*), cui il provvedimento rimanda, emanato in applicazione di una circolare adottata dall'Istituto Superiore di Sanità il 12 marzo 2020 (recante «*Rifiuti extra ospedalieri da abitazioni di pazienti positivi al Sars-Cov-2 in isolamento domiciliare*»).

***3.4. Ordinanza n. 9 del 21 marzo 2020: «Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833. Disposizioni in materia di trasporto pubblico locale». Ordinanza n. 10 del 22 marzo 2020: «Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene pubblica: limitazione agli spostamenti su tutto il territorio regionale»***

Il primo provvedimento dispone, con efficacia immediata e fino al 3 aprile 2020, la riduzione su tutto il territorio regionale della programmazione dei servizi di trasporto pubblico locale e ferroviario erogati da "Trenitalia S.p.a.". Quest'ultima con una nota del 16 marzo, espressamente richiamata dall'ordinanza, si impegna ad attuare un'ulteriore razionalizzazione del servizio di trasporto ferroviario allo sco-

po di evitare ogni rischio di sovraffollamento, garantendo altresì servizi minimi essenziali<sup>3</sup>.

A causa della diffusione sempre più rapida dell'epidemia a cui ha fatto seguito l'adozione di provvedimenti nazionali maggiormente restrittivi rispetto ai precedenti<sup>4</sup>, con l'ordinanza n. 10 il Presidente della Regione Basilicata introduce ulteriori misure urgenti di contenimento dell'emergenza dirette a prevenire l'estensione dell'epidemia.

In particolare, l'art. 1 del provvedimento in commento stabilisce il divieto di qualunque spostamento delle persone fisiche in entrata e in uscita dal territorio regionale, fatta eccezione per gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative. L'inosservanza di tale previsione comporta per il trasgressore l'applicazione della misura della permanenza domiciliare con isolamento fiduciario.

**3.5. Ordinanza n. 11 del 25 marzo 2020: «Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833. Ulteriori disposizioni in materia di Trasporto pubblico locale». Ordinanza n. 12 del 27 marzo 2020: «Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833, in materia di igiene e sanità pubblica. Disposizioni relative ai Comuni di Tricarico, Irsina e Grassano - Provincia di Matera»**

In seguito all'entrata in vigore del d.P.C.M. del 22 marzo 2020 che estende l'efficacia delle disposizioni contenute nel d.P.C.M. dell'11 marzo 2020 – valide fino al 25 marzo – sino al 3 aprile 2020, la Regione Basilicata interviene nuovamente a disciplinare la materia del trasporto pubblico locale.

Nello specifico, con l'ordinanza n. 12 viene ampliata l'efficacia fino al 3 aprile 2020 delle disposizioni sulla riduzione pari al 50% della programmazione del servizio erogato dalle aziende di trasporto pubblico locale di cui all'art. 1, comma 1 dell'ordinanza n. 6, visto il crescente numero dei contagi. Tuttavia, il nuovo provvedimento modifica il termine di efficacia dell'ordinanza n. 5 (sull'ingresso e la permanenza delle persone fisiche in Basilicata), al posto dell'ordinanza n. 6, commettendo verosimilmente un errore materiale.

La successiva ordinanza n. 12, sulla base del potere conferito alle Regioni ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. c), del decreto-legge, 25 marzo 2020, n. 19, ordina il divieto di allontanamento dall'area intercomunale che interessa in tutto o in parte i comuni di Tricarico, Irsina e Grassano a causa dell'incremento dei contagi accerta-

<sup>3</sup> Nota prot. N. TRNT-CPR DRPU/P/2020/0012774, 16 marzo 2020.

<sup>4</sup> Tra cui, da ultimo, si rammenta l'Ordinanza del Ministero della Salute del 20 marzo 2020 («Ulteriori misure urgenti di contenimento del contagio sull'intero territorio nazionale»), la quale ha posto il divieto di accesso del pubblico ai parchi, alle ville, alle aree da gioco e ai giardini pubblici, nonché il divieto di svolgere attività ludica o ricreativa all'aperto e di ogni spostamento verso abitazioni diverse da quella principale, comprese le seconde case.

ti sino al 27 marzo 2020.

Viene stabilito altresì il divieto di ingresso nei Comuni, ad esclusione del rientro nel domicilio di coloro che si sono allontanati per motivi di lavoro, di urgenza o per motivi di salute, richiamando espressamente l'art. 1 comma 1 lett. b) del d.P.C.M. 22 marzo 2020.

L'art. 1 comma 3 del provvedimento prevede che l'inosservanza delle disposizioni, salvo che il fatto costituisca reato, è punito con la sanzione amministrativa consistente nel pagamento di una somma da euro 400 ad euro 3.000, come previsto dall'art. 4, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19.

**3.6. Ordinanza n. 13 del 31 marzo 2020: «Articolo 191 del d.lgs. 3 aprile 2006, n.152 e successive modificazioni e integrazioni. Disposizioni per consentire il ricorso temporaneo e speciali forme di gestione dei rifiuti urbani». Ordinanza n. 14 del 3 aprile 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n.19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori misure relative al Comune di Moliterno – Provincia di Potenza»**

Con l'ordinanza n. 13, la Regione Basilicata reputa necessario adottare ulteriori disposizioni finalizzate alla gestione dei rifiuti urbani coerenti con le indicazioni fornite dall'Istituto Superiore della Sanità, al fine di assicurare l'ordinario svolgimento del servizio pubblico di gestione, anche in deroga alle disposizioni del d.lgs. n. 152/2006, nonché alle disposizioni del d.lgs. n. 36/2003, delle disposizioni contenute nelle direttive dell'Unione europea.

In particolare, la base giuridica del predetto provvedimento è costituita dall'art. 191 del d.lgs. n.152/2006 che conferisce al Presidente della Giunta regionale (o al Presidente della Provincia ovvero al Sindaco) il potere di emanare ordinanze contingibili ed urgenti, in situazioni di eccezionale ed urgente necessità di tutela della salute pubblica e dell'ambiente.

Tale potere legittima il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti «anche in deroga alle disposizioni vigenti, nel rispetto comunque, delle disposizioni contenute nelle Direttive dell'Unione europea, garantendo un elevato livello di tutela della salute e dell'ambiente»<sup>5</sup>.

A tal fine, l'ordinanza, con efficacia fino al 31 luglio 2020, stabilisce il ricorso temporaneo ad una speciale forma di gestione dei rifiuti urbani prodotti sul territorio della Regione Basilicata, distinguendo la modalità di gestione a seconda del luogo di raccolta dei rifiuti medesimi.

In specie, per quel che riguarda i rifiuti urbani prodotti nelle abitazioni dove soggiornano i soggetti positivi al tampone in isolamento o in quarantena obbligatoria (di tipo tipo A), il servizio di raccolta, trasporto e smaltimento è disposto dal Comune, ovvero dalle Unioni di Comune. In deroga ai agli obblighi di raccolta differenziata, la gestione dei rifiuti avviene secondo le modalità che seguono:

---

<sup>5</sup> Art. 191, comma 1, ultimo periodo, del d.lgs.152/2006.

- a) è sospesa la raccolta differenziata dei rifiuti;
- b) tutti i rifiuti domestici, indipendentemente dalla loro natura, compresi guanti e mascherine, sono considerati rifiuti indifferenziati, perciò raccolti e conferiti insieme;
- c) tali rifiuti dovranno essere gettati in almeno due sacchetti l'uno dentro l'altro;
- d) il rifiuto di tal specie è gestito separatamente dagli altri, seguendo poi le procedure che ciascun Comune adotterà atte a minimizzare il più possibile il rischio di contaminazione.

In secondo luogo, per i rifiuti urbani prodotti nelle abitazioni dove soggiornano i soggetti in isolamento domiciliare fiduciario con sorveglianza attiva (di tipo A1) il servizio di raccolta, trasporto e smaltimento continua ad essere curato dal Comune o dalle Unioni di Comune, per il tramite del gestore affidatario del servizio di raccolta dei rifiuti nel territorio comunale. In via precauzionale, il gestore del servizio di raccolta è autorizzato allo stoccaggio dei rifiuti di tipo A1 ed eventualmente di tipo A, in appositi cassoni smontabili, collocati all'interno di aree recintate adeguatamente presidiate. Il gestore dovrà darne tempestiva comunicazione, via pec, ad una serie di enti tra cui il Comune, l'Azienda sanitaria provinciale di competenza, l'ARPAB (Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Basilicata), l'EGRIB (Ente di Governo per i Rifiuti e le Risorse Idriche della Basilicata), il Dipartimento Ambiente ed energia della Regione Basilicata, la Prefettura e i Vigili del Fuoco.

Inoltre, è previsto, in adempimento alle misure precauzionali dettate dall'emergenza sanitaria, che i rifiuti di tipo A e di tipo A1 siano gestiti separatamente dagli altri rifiuti urbani indifferenziati raccolti dal gestore del servizio pubblico, con apposita contabilizzazione distinta degli oneri per la raccolta e il trattamento.

In fine, il provvedimento ordina per i rifiuti urbani prodotti dalla popolazione generale in abitazioni dove non soggiornano soggetti positivi al tampone in isolamento o in quarantena obbligatoria (di tipo B) che sia mantenuta la raccolta differenziata.

Con l'ordinanza n. 14 emanata il 3 aprile 2020, la Regione reputa indispensabile estendere l'efficacia sino al 13 aprile 2020 delle disposizioni precedentemente adottate - di cui all'ordinanza n. 7 - valide per il territorio del Comune di Moliterno a causa del rapido aumento dei contagi accertati dal 17 marzo 2020 in poi.

**3.7. Ordinanza n. 15 del 3 aprile del 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Conferma di misure urgenti di prevenzione in relazione all'aggravamento del rischio sanitario per evitare la diffusione del Covid-19». Ordinanza n. 16 del 10 aprile 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e la gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai**



***sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica – chiusura al pubblico degli esercizi commerciali nei giorni 12 e 13 aprile 2020»***

In seguito all'entrata in vigore del d.P.C.M del 1° aprile 2020 con cui, a livello nazionale, è stato prorogato il termine di efficacia delle misure precedentemente adottate fino al 13 aprile 2020<sup>6</sup>, anche la Regione Basilicata, il 3 aprile, ha legiferato in tal senso, estendendo l'efficacia sino alla medesima data delle restrizioni relative all'ingresso e alla permanenza domiciliare delle persone fisiche nel territorio lucano<sup>7</sup>.

Il Governatore, il 10 aprile 2020, ha poi emanato un altro provvedimento con cui ha disposto ulteriori misure di contenimento. L'ordinanza impone la chiusura al pubblico nelle giornate del 12 e del 13 aprile (coincidenti con le festività pasquali) delle attività commerciali al dettaglio, ivi incluse le attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità sia nell'ambito degli esercizi commerciali di vicinato, sia nell'ambito della media e grande distribuzione, compresi i centri commerciali.

Tuttavia, è consentita la vendita a mezzo ordinazione online o tramite telefono con consegna a domicilio, nel rispetto della distanza interpersonale e delle norme igienico-sanitarie valide per il confezionamento dei generi alimentari.

**3.8. Ordinanza n. 17 dell'11 aprile 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Conferma e proroga delle ulteriori misure di prevenzione in relazione all'aggravamento del rischio sanitario verificatosi nella Regione Basilicata per evitare la diffusione del Covid-19». Ordinanza n. 18 del 15 aprile 2020: «Ulteriori misure straordinarie urgenti di contrasto e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»**

Con l'emanazione dell'ulteriore d.P.C.M., intervenuta il 10 aprile 2020 («Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19»), e produttivo di effetti a partire dal 14 aprile e fino al 3 maggio 2020, cessano di essere efficaci le disposizioni dei decreti emanati in precedenza. Ciononostante, il decreto stabilisce all'art. 8, comma 4, che: «*si continuano ad applicare le misure di contenimento più restrittive adottate dalle Regioni, anche d'intesa con il Ministro della salute, relativamente a specifiche aree del terri-*

<sup>6</sup> In particolare, la proroga del termine di efficacia interessa i d.P.C.M. dell'8, del 9, 11 e 22 marzo 2020, nonché di quelle previste dall'ordinanza del Ministro della salute del 20 marzo 2020 e dall'ordinanza del 28 marzo 2020 adottata dal Ministro della salute di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

<sup>7</sup> L'ordinanza n. 15 ribadisce altresì l'efficacia delle disposizioni contenute nei precedenti provvedimenti n. 4, n.5, n. 6, n. 9, n. 10 e n. 11.

*torio regionale».*

A tal fine, il Presidente della Regione Basilicata adotta il giorno seguente un'ordinanza con cui proroga fino al 3 maggio 2020 e conferma alcune delle disposizioni dei provvedimenti emanati in precedenza<sup>8</sup>.

Diversamente, con riferimento al provvedimento n. 14 riguardante le misure restrittive riguardanti il Comune di Moliterno, l'ordinanza n. 17 prevede la proroga delle stesse sino al 26 aprile 2020.

Inoltre, il 15 aprile 2020 il Governatore adotta un'altra ordinanza, i cui effetti si produrranno sino al 3 maggio 2020, con cui stabilisce la chiusura al pubblico delle attività commerciali nelle giornate del 25 e 26 aprile, oltre al 1 e 3 maggio come elencate nell'allegato 1 del d.P.C.M. 10 aprile 2020. Il divieto non si applica alle edicole, ai tabaccai, alle farmacie e alle parafarmacie.

Quanto alle attività commerciali di vendita al dettaglio di carta, cartone e articoli di cartoleria, forniture di ufficio, libri e vestiti per bambini, il provvedimento consente la vendita esclusivamente due giorni alla settimana (martedì e venerdì). Eppure, l'ordinanza consente la vendita di tali prodotti nell'ambito della media e grande distribuzione, comprendendo anche i centri commerciali.

Coerentemente con il d.P.C.M. da ultimo richiamato, il Governatore ha consentito l'attività motoria strettamente individuale nelle immediate vicinanze della propria abitazione, purché sia rispettata la distanza interpersonale di un metro.

Tra le attività non sospese, di cui all'allegato 3 del medesimo d.P.C.M., rientrano quelle di cura e manutenzione di giardini, aree verdi e naturali, pubbliche e private, comprese le aree turistiche e le aree naturali quali le spiagge e le connesse attività funzionali ad assicurare la continuità delle filiere.

L'ordinanza, da ultimo, dispone che per tutto quanto non espressamente disciplinato da essa rinvia al d.P.C.M. 10 aprile 2020.

**3.9. Ordinanza n. 19 del 17 aprile 2020: «Ulteriori misure straordinarie urgenti di contrasto e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica».** Ordinanza n. 20 del 29 aprile 2020: «Ulteriori misure straordinarie urgenti di contrasto e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Disposizioni relative all'ingresso delle persone fisiche in Basilicata»

Il Governatore ha ritenuto necessario adottare, a distanza di due giorni dalla precedente, un'ulteriore ordinanza con cui ha disposto la chiusura delle attività commerciali di vendita al dettaglio di cui all'allegato 1 del d.P.C.M. 10 aprile 2020 nella giornata di domenica 19 aprile.

---

<sup>8</sup> Nello specifico, la proroga ha ad oggetto le ordinanze n. 4 (art. 1, commi 5 e 6), n. 5 (art.1), n. 6, n. 9, n. 10 (art. 1, comma 3) e n. 11.

Infine, la Regione ha adottato il 29 aprile 2020 un provvedimento, efficace fino al 4 maggio 2020, con cui ordina a tutte le persone, anche asintomatiche, che facciano ingresso nel territorio lucano dall'estero o da altre regioni di osservare la permanenza domiciliare con isolamento fiduciario per 14 giorni, previa comunicazione al medico di medicina generale ovvero al pediatra di libera scelta. Sulla base della comunicazione inviata all'autorità sanitaria, quest'ultima provvede a contattare la persona che ha fatto ingresso nella Regione per sottoporla al tampone al fine di prevenire il contagio da Covid-19. In caso di esito negativo dell'analisi, cessa la misura della permanenza domiciliare dal momento dell'acquisizione del risultato.

Diversamente, l'esito positivo del trattamento verrà segnalato al medico competente e la persona sarà presa in carico dalle unità sanitarie speciali Covid-19 di competenza, fermo restando l'obbligatorietà della misura della permanenza domiciliare. L'ordinanza prevede che tali disposizioni non trovano applicazione per comprovate esigenze lavorative ovvero per motivi di salute.

**3.10 Ordinanza n. 21 del 3 maggio 2020: «Ulteriori misure straordinarie urgenti di contrasto e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori disposizioni». Ordinanza n. 22 del 17 maggio 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori disposizioni»**

L'ordinanza n. 21, efficace sino al 17 maggio 2020, consente, una volta al giorno e per non più di due componenti del nucleo familiare, l'uscita per provvedere alla conduzione di fondi rustici di proprietà e terreni agricoli. Il provvedimento, inoltre, consente l'attività sportiva in luoghi aperti visto la perdurante sospensione di attività come palestre, centri sportivi e piscine.

Quanto al trasporto pubblico locale, l'ordinanza garantisce l'effettività dei servizi minimi essenziali di trasporto tra cui i servizi da e verso gli ospedali e le altre strutture sanitarie. Le società di trasporto ferroviario locale svolgono i servizi con la riduzione pari al 50% dei programmi di esercizio previsti in via ordinaria.

L'ordinanza, emanata il 17 maggio ed efficace fino al 3 giugno 2020, consente gli spostamenti all'interno del territorio regionale, avendo perso effetto le misure limitative della circolazione all'interno del territorio. È previsto l'obbligo di utilizzare sul territorio regionale i dispositivi di sicurezza nei luoghi chiusi accessibili al pubblico, nonché in tutte le situazioni in cui non sia possibile mantenere la distanza interpersonale di sicurezza.

Il provvedimento, conformandosi alla normativa nazionale, consente la riapertura di varie attività tra cui parrucchieri, barbieri e centri estetici; restano invece sospese le attività e gli spettacoli di cinema, teatri, scuole di ballo e discoteche.

A partire dal 25 maggio 2020, il provvedimento consente l'apertura dell'attività

turistica degli stabilimenti balneari, nonché delle strutture ricettive.

**3.11. Ordinanza n. 23 del 22 maggio 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. – disposizioni correttive all'ordinanza del 17 maggio 2020, n. 22». Ordinanza n. 24 del 25 maggio 2020. «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Disposizioni ai sensi dell'art. 1, comma 16, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33»**

Con l'ordinanza n. 23 il Governatore della Regione Basilicata si limita a modificare il precedente provvedimento, consentendo la ripresa delle attività delle guide ambientali escursionistiche e delle guide naturalistiche, fermo restando il rispetto del divieto di assembramento e della distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro.

Il provvedimento emanato il 25 maggio conferma la sospensione degli eventi e delle competizioni sportive in luoghi pubblici e privati, come previsto dalla normativa nazionale ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. e) del d.P.C.M. del 17 maggio 2020. È stabilita altresì la ripresa delle sessioni di allenamento degli atleti professionisti riconosciuti di interesse nazionale dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) in strutture pubbliche e private. L'ordinanza consente poi la ripresa dell'attività sportiva, sulla scia della normativa nazionale, nelle strutture, negli impianti, nei centri sportivi, nelle piscine e nelle palestre.

**3.12. Ordinanze n. 25 del 1° giugno 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Disposizioni ai sensi dell'art. 1, comma 16, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33». Ordinanza n. 26 del 4 giugno 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Disposizioni ai sensi dell'art. 1, comma 16, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33. Ingresso delle persone fisiche in Regione Basilicata»**

L'ordinanza n. 25, efficace fino al 14 giugno 2020, oltre a ribadire alcune prescrizioni, quali l'obbligo di utilizzo dei dispositivi di sicurezza e l'osservanza della misura di sicurezza, consente la ripresa delle attività formative tra cui *stage* e tirocini extracurricolari in modalità in presenza nei luoghi di lavoro.

Il provvedimento, inoltre, stabilisce la riapertura al pubblico dei musei, degli archivi e delle biblioteche nel rispetto delle «*Linee guida per la riapertura delle attività eco-*

*nomiche e produttive»* approvate il 25 maggio 2020 dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

Al fine di contrastare il diffondersi dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, l'ordinanza emanata il 4 giugno 2020 stabilisce che tutte le persone fisiche, anche se asintomatiche, che facciano ingresso nel territorio regionale, sono tenute a comunicarlo al proprio medico di medicina generale ovvero al pediatra di libera scelta ovvero al numero verde appositamente istituito dalla Regione. Questi ultimi, sulla base delle comunicazioni ricevute, informano l'autorità sanitaria competente che proporrà l'esecuzione del tampone rino-faringeo in applicazione delle indicazioni di prevenzione e di controllo emanate dalla direzione generale della prevenzione sanitaria e dal Consiglio superiore della sanità del Ministero della salute.

Anche quest'ultimo provvedimento è efficace fino al 14 giugno 2020.

**3.13 Ordinanza n. 27 del 14 giugno 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori disposizioni in materia di attività economiche, produttive e ricreative».**

Il provvedimento del 14 giugno 2020 recepisce le «Linee guida per la riapertura delle attività economiche, produttive e ricreative» approvate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome l'11 giugno 2020 e, allo stesso tempo, recepite dal d.P.C.M.

Inoltre, l'ordinanza consente la riapertura, a decorrere dal 19 giugno, delle discoteche e delle sale da ballo. L'ordinanza, infine, si limita a richiamare alcune disposizioni in materia di trasporto pubblico locale differendone l'efficacia sino al 14 luglio 2020.

**3.14. Ordinanza n. 29 del 10 luglio 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori disposizioni».** Ordinanza n. 30 del 17 luglio 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Linee guida per la riapertura delle attività economiche, produttive e ricreative, e proroga di disposizioni»

L'art. 1 dell'ordinanza n. 29, efficace sino al 31 luglio, si limita a ribadire l'obbligo per tutti coloro che fanno ingresso nel territorio regionale di comunicare tale circostanza al medico di base ovvero al pediatra di libera scelta ovvero al numero verde appositamente istituito dalla Regione Basilicata. Tali soggetti sono obbligati alla permanenza domiciliare fiduciaria per un periodo di quattordici giorni presso l'abitazione, dimora o luogo di soggiorno preventivamente indicata nella

comunicazione, con divieto di contatti sociali, spostamenti o viaggi. Il medico di base o il pediatra di libera scelta informano l'autorità sanitaria competente che provvederà a contattare la persona fisica che ha fatto ingresso nel territorio regionale proponendo l'esecuzione del tampone rino-faringeo.

L'ordinanza poi all'art. 2 dà conto dell'adozione del documento della Conferenza delle Regioni e Province autonome del 25 giugno 2020, contenente le «*Proposte per la ripresa degli sport di contatto e squadra*», ritenuto necessario per consentire la ripresa di dette attività.

Il successivo provvedimento, efficace fino al 31 luglio, tiene conto delle «*Linee guida per la riapertura delle attività economiche, produttive e ricreative*» approvate l'11 giugno 2020 dalla Conferenza delle Regioni e delle province autonome recepite dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri il 14 luglio 2020 e allegate all'ordinanza. Rimangono altresì in vigore le «*Linee guida sulle misure minime per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 in relazione allo svolgimento in sicurezza di attività sportive e sport di contatto*», elaborate dalla Task-force Coronavirus dalla Regione Basilicata.

Infine, per le attività di trasporto pubblico locale continuano a restare in vigore le previsioni di cui all'art. 3 dell'ordinanza del 14 giugno 2020 n. 27.

**3.15. Ordinanze n. 31 del 31 luglio 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Disposizioni in materia di proroga termini». Ordinanza n. 32 del 14 agosto 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Disposizioni in materia di proroga dell'efficacia di misure regionali e ulteriori misure urgenti in materia di prevenzione dei contagi da Covid-19»**

L'ordinanza n. 31 stabilisce che le disposizioni di cui all'ordinanza 17 luglio 2020, n. 30 sono confermate e restano in vigore fino al 31 agosto 2020.

Il provvedimento successivo, efficace fino al 7 settembre, adotta le nuove «*Linee guida per la riapertura delle attività economiche, produttive e ricreative*», approvate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome il 6 agosto 2020 e recepite dal d.P.C.M. del 7 agosto 2020.

L'ordinanza vieta gli assembramenti di più persone nei luoghi pubblici o aperti al pubblico, fermo restando l'obbligo di mantenere la distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro, nonché l'obbligo di utilizzare i dispositivi di sicurezza nei luoghi chiusi.

Inoltre, viene ordinata la chiusura delle discoteche e locali assimilati destinati all'intrattenimento visto l'andamento dei contagi a causa anche degli assembramenti in questi luoghi.

**3.16. Ordinanza n. 33 del 7 settembre 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 32, comma 3, della l. 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Proroga dell'efficacia di misure regionali e disposizioni in materia di trasporto pubblico locale»**

L'ultima ordinanza adottata dal Presidente della Regione Basilicata, efficace fino al 7 ottobre 2020, conferma le misure di cui alle ordinanze n. 25, n. 27, n. 29, n. 30 e n. 31, come sostituita ordinanza n. 32.

Quanto al trasporto pubblico locale l'art. 3, comma 2, stabilisce che il servizio dovrà assicurare un riempimento dei mezzi non superiore all'80% dei posti consentiti dalla carta di circolazione dei mezzi stessi, prevedendo una maggiore riduzione dei posti in piedi rispetto a quelli seduti.

#### **4. I decreti del Presidente della Giunta regionale**

Nell'esercizio delle sue funzioni il Presidente della Giunta regionale ha adottato due decreti per fronteggiare l'emergenza sanitaria in atto.

**4.1. Decreto del 6 marzo 2020, n. 43: «Istituzione dell'Unità di crisi regionale (U.C.R) per la gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19»**

Il decreto n. 43 istituisce nella sede della Presidenza della Giunta regionale della Basilicata, l'Unità di Crisi regionale *«per la gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, al fine di garantire la più tempestiva attuazione sul territorio regionale delle misure necessarie per fronteggiare la situazione emergenziale in atto»*. All'U.C.R. vengono affidate molteplici funzioni, tra cui:

- la ricognizione delle esigenze di DPI e di altri materiali utili a fronteggiare l'emergenza per il successivo acquisto attraverso i Soggetti attuatori, previa autorizzazione del livello nazionale;
- il monitoraggio e il supporto alle attività dei Servizi Sanitari locali, con particolare riferimento alle Strutture Ospedaliere e alle Strutture Sociosanitarie;
- l'attuazione di quanto previsto dal piano regionale pandemico, se applicabile, e l'individuazione della struttura sanitaria da dedicare ai pazienti positivi da Covid-19 per ogni Azienda Sanitaria Locale, nonché il censimento dei posti letto in terapia intensiva a livello regionale;
- la pianificazione ed eventuale attivazione di aree di pre-triage, anche attraverso il ricorso alle strutture campali di protezione civile, per le strutture sanitarie allo scopo di dividere gli accessi al Pronto Soccorso. La ricognizione delle strutture di protezione civile presenti a livello regionale idonee allo scopo;
- la ricognizione di strutture non militari idonee ad ospitare persone in quarantena anche attraverso il coinvolgimento dei Comuni. Tali strutture dovranno rispettare criteri di carattere logistico e sanitario;
- la pianificazione ed eventuale attivazione di trasporti ospedalieri dedicati

e il supporto ai comuni per la pianificazione in materia di interventi di natura sanitaria;

- l'organizzazione delle azioni volte ad assicurare la continuità dei servizi essenziali nelle aree interessate, o che potrebbero essere interessate, da misure urgenti di contenimento, attraverso il necessario raccordo con il Comitato operativo della protezione civile;
- l'organizzazione delle azioni volte ad assicurare la continuità della fornitura dei beni di prima necessità nelle aree interessate, o che potrebbero essere interessate, da misure urgenti di contenimento;
- la ricognizione delle necessità in termini di risorse logistiche e di materiali utili a fronteggiare l'emergenza;
- l'attività di comunicazione istituzionale, in raccordo con il livello nazionale;
- l'attivazione delle Organizzazioni di volontariato territoriali;
- l'attivazione di numeri verdi dedicati per fornire informazioni e supporto alla popolazione;
- la comunicazione istituzionale ed ai mass media locali sui dati relativi a positività riscontrate, decessi e guarigioni;
- nel caso sia accertato una positività al Covid-19, l'Azienda sanitaria regionale ne dà segnalazione alla Sala Operativa Regionale – SOR ed al Sindaco per le conseguenti azioni.

Quanto alla composizione, dell'Unità di Crisi fanno parte:

- il Presidente della Giunta regionale, o suo delegato che la convoca e la presiede;
- l'Assessore alle Politiche della Persona e dall'Assessore alle Infrastrutture e mobilità;
- il Dirigente Generale del Dipartimento delle Politiche della Persona, in qualità di Referente Sanitario Regionale;
- il Dirigente Generale del Dipartimento Infrastrutture e mobilità;
- il rappresentante della Prefettura – UTG di Potenza e dal rappresentante della Prefettura – UTG di Matera;
- un rappresentante dell'ANCI Regionale;
- i Sindaci dei Comuni di Potenza e di Matera, o loro delegati;
- i Presidenti della Province di Potenza e di Matera, o loro delegati;
- il Direttore dell'Ufficio Stampa della Giunta regionale;
- un rappresentante dell'ufficio della Protezione civile.

Il decreto poi stabilisce, da ultimo, che l'Unità di Crisi può avvalersi, per l'espletamento dei propri compiti, di rappresentanti delle strutture o enti regionali.

**4.2. Decreto del 12 marzo 2020, n. 45: «Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione civile n. 630 del 3 febbraio 2020 e del Decreto del Capo Dipartimento della Protezione civile n. 622 del 27 febbraio 2020. Disposizioni attuative»**



Con il decreto n. 45 viene stabilito che il Presidente della Giunta Regionale della Basilicata per l'espletamento di competenza si avvale dell'Unità di Crisi Regionale, nonché di un apposito gruppo che assicura il supporto tecnico, amministrativo e di consulenza legale all'Unità di Crisi Regionale.

Tale gruppo di supporto, tra vari i compiti assegnati dal decreto, garantisce la fornitura dei DPI e di altri dispositivi, nonché di farmaci utili a fronteggiare l'emergenza tramite l'intermediazione del dirigente generale pro tempore del Dipartimento della Persona, in qualità di Referente sanitario regionale, o suo delegato. Questi assume le funzioni di coordinatore del gruppo di supporto tecnico, amministrativo e di consulenza legale.

Quanto all'acquisto di beni, servizi e lavori necessari all'attuazione dei primi interventi per fronteggiare l'emergenza, il decreto affida tale compito al dirigente generale pro tempore, o suo delegato, della Stazione Unica Appaltante Regione Basilicata (SUARB).

Quest'ultimo agisce su disposizione del soggetto attuatore (il Presidente della Regione) nel rispetto dell'Ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione civile n. 630 del 3 febbraio 2020, nonché dell'art. 34 del decreto-legge 2 marzo 2020 n. 9, e per quanto non derogato, dalle norme e dai principi del d.lgs. n. 50/2016, dei principi generali dell'ordinamento giuridico e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, assicurando con procedura di somma urgenza lo svolgimento delle procedure di affidamento ed esecuzione dei contratti. Infine, il decreto prevede che la partecipazione al gruppo di supporto non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica regionale.

## 5. Conclusioni

L'analisi dei provvedimenti adottati dalla Regione Basilicata offre lo spunto per qualche breve riflessione conclusiva in merito alla portata di tale intervento.

In primo luogo, si evidenzia come le ordinanze regionali abbiano disposto misure maggiormente restrittive rispetto a quelle adottate a livello nazionale, presumibilmente per il timore che il virus potesse espandersi alla stessa velocità riscontrata nelle c.d. zone rosse.

Pertanto, proprio in tale ottica di prevenzione, trovano giustificazione alcuni degli interventi regionali con cui il Presidente ha ordinato la chiusura, in entrata e in uscita, dei Comuni della Regione dove è stato accertato un numero considerevole di contagiati rispetto a quello complessivo degli abitanti.

D'altra parte però, non può negarsi come la frammentarietà di tali interventi possa ingenerare una certa confusione negli interpreti e nei destinatari.

E, infatti, alcuni provvedimenti si limitano a rinviare a parti di ordinanze precedentemente emanate ovvero ad articoli dei molteplici d.P.C.M., di recente entrati in vigore, rendendosi così scarsamente intellegibili da parte dei cittadini.



# CALABRIA

MARIA BALDARI

## 1. Premessa

Com'è noto, a far data dalla dichiarazione dello stato di emergenza legato alla diffusione del virus Covid-19<sup>1</sup>, si sono susseguiti a livello nazionale una serie di decreti legge ed una moltitudine di atti di varia natura. Nella specie, si tratta di decreti, ordinanze, circolari direttive ministeriali e, soprattutto, d.P.C.M. riconducibili al Presidente del Consiglio dei Ministri<sup>2</sup>.

Parallelamente ciascuna Regione, nel proprio ambito di competenza, ha provveduto ad emanare provvedimenti territorialmente applicabili, implementando la già numerosa disciplina dettata a livello centrale.

In particolare, per quanto attiene alla Regione Calabria, il Presidente della Giunta Regionale ha adottato, ad oggi, 69 ordinanze contingibili e urgenti in materia di igiene e sanità pubblica.

Queste contengono misure per la prevenzione e la gestione dell'emergenza epidemiologica, le quali si rivelano per lo più attuative e, in alcuni casi, integrative di quelle dettate a livello nazionale<sup>3</sup>.

Talune ordinanze inoltre, in relazione a diversi comuni individuati come "focolai", prevedono disposizioni specifiche ed aggiuntive rispetto a quelle valevoli sul resto del territorio regionale<sup>4</sup>.

Ancora, il Presidente della Giunta Regionale, nell'esercizio delle proprie funzioni, ha varato tre decreti presidenziali con i quali ha dettato importanti indicazioni organizzative finalizzate a fronteggiare l'emergenza epidemiologica in atto<sup>5</sup>.

A tale complesso si sono aggiunti infine i provvedimenti dei singoli Comuni che hanno di volta in volta provveduto a dettare specifiche disposizioni destinate a far fronte alle esigenze delle realtà locali<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup>Proclamata in data 31 gennaio, con scadenza inizialmente fissata al 31 luglio 2020 e successivamente prorogata dal d.l. 83/2020 fino al 15 ottobre 2020.

<sup>2</sup> L'insieme degli atti normativi ed amministrativi adottati è consultabile all'indirizzo [www.governo.it/it/coronavirus-normativa](http://www.governo.it/it/coronavirus-normativa).

<sup>3</sup> Segnatamente, ordinanze regionali nn. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 14, 15, 20, 25, 26, 28, 29, 31, 32, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 65 e 68 del 2020.

<sup>4</sup> Si tratta delle cd. ordinanze di "chiusura dei confini comunali" nn. 10, 11, 13, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 27, 30, 33, 34, 39, 52, 64, 66, 67 e 69 del 2020.

<sup>5</sup> Nello specifico, si tratta dei seguenti decreti: n. 18 dell'11 marzo, con cui è stata disposta l'attivazione prioritaria di nuovi posti da dedicare alla gestione dei pazienti affetti dal virus; n. 21 del 17 marzo, relativo all'istituzione della *Task-force* regionale a sostegno del Settore economico produttivo calabrese; n. 25 del 29 marzo concernente l'istituzione delle Unità Speciali di Continuità Assistenziale presso le Aziende Sanitarie Provinciali del S.S. regionale.

<sup>6</sup> In questa sede, si analizzeranno in particolare le ordinanze sindacali dei comuni di Reggio Calabria e Catanzaro.

Il risultato di tale *modus operandi* è stata una stratificazione di atti, normativi ed amministrativi, disorganica e talvolta poco chiara.

In questa sede si cercherà pertanto di analizzare i singoli provvedimenti adottati, nel tentativo di collocarli in un sistema unitario. Si darà inoltre atto delle prime pronunce in materia da parte del giudice amministrativo.

## 2. Le ordinanze contingibili e urgenti del Presidente della Regione

Lo strumento di gran lunga più utilizzato dalla Regione Calabria è rappresentato dalle ordinanze contingibili e urgenti, il cui fondamento normativo si rinviene negli artt. 32, co. 1 e 3, l. n. 833/1978 («Istituzione del servizio sanitario nazionale») e 117, co. 1, d. lgs n. 112/1998 («Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59»).

Le disposizioni in esame, che consentono al Presidente della Giunta Regionale l'emissione di ordinanze con efficacia estesa al territorio regionale allorché si versi in situazioni di emergenza sanitaria e di igiene pubblica, vengono espressamente fatte salve dalla normativa nazionale, sia pure con limiti diversi a seconda della fase emergenziale.

Nel dettaglio, il decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19»), convertito con modificazioni dalla legge 5 marzo 2020, n. 13) all'art. 3, co. 2 prevedeva la possibilità che in casi di estrema necessità e di urgenza, nelle more dell'adozione dei d.P.C.M. attuativi, i Presidenti della Regione e i Sindaci adottassero ulteriori misure di contenimento e gestione dell'emergenza<sup>7</sup>.

Successivamente il d.l. 19/2020 («Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19»), convertito con modificazioni dalla legge 22 maggio 2020, n. 35) precisava le condizioni in presenza delle quali restava consentito l'intervento delle Regioni. In particolare, doveva trattarsi di interventi destinati a operare nelle more dell'adozione di un nuovo d.P.C.M., giustificati da situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio sanitario proprie della Regione interessata e ulteriormente restrittivi delle attività sociali e produttive esercitabili nella regione<sup>8</sup>.

Questo regime fu ulteriormente modificato, nella così detta "Fase 2", dal d.l. 33/2020 («Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-

<sup>7</sup> Art. 3, co. 2: «Nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1, nei casi di estrema necessità ed urgenza le misure di cui agli articoli 1 e 2 possono essere adottate ai sensi dell'articolo 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, dell'articolo 117 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e dell'articolo 50 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Le misure adottate ai sensi del presente comma perdono efficacia se non sono comunicate al Ministro della salute entro ventiquattro ore dalla loro adozione». Sulle criticità di tale primo intervento normativo si rinvia a G. TROPEA, *Il Covid-19, lo Stato di diritto, la pietas di Enea*, in *Federalismi.it*, Osservatorio emergenza Covid-19 n. 1, 2020.

<sup>8</sup> Art. 3, co. 1: «Nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 2, comma 1, 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 attualmente vigenti, tra quelle di cui all'articolo 1, comma 2, esclusivamente nell'ambito delle attività di loro competenza e senza incisione delle attività produttive e di quelle di rilevanza strategica per l'economia nazionale».

19», convertito con modificazione dalla legge 14 luglio 2020, n. 74) con cui venne introdotta in capo alle Regioni la possibilità di disporre, in relazione all'andamento della situazione epidemiologica sul territorio, misure non più solo restrittive ma anche ampliative<sup>9</sup>.

L'istituto delle ordinanze contingibili ed urgenti nasce proprio al fine di consentire agli organi amministrativi di far fronte ad emergenze inaspettate ed imprevedibili, rispetto alle quali gli ordinari strumenti posti a disposizione dal legislatore si mostrerebbero inadeguati.

Si tratta di atti a contenuto atipico adottati nei casi tassativamente previsti dalla legge, espressione di un potere *extra ordinem* della pubblica amministrazione alla quale viene affidato il compito di adottare tutte le misure necessarie per scongiurare la specifica situazione di volta in volta in rilievo. Caratteristiche essenziali sono dunque la atipicità e la indeterminatezza, nel senso che il legislatore si limita a fissare i presupposti della necessità e dell'urgenza lasciando alla PA il compito di valutare in concreto il contenuto del provvedimento.

Sotto tale profilo, si scorge la frizione con il principio di legalità che, in tutti questi casi, risulta rispettato nella sua forma cd. "debole" (o in senso formale), vale a dire solo sotto il profilo della autorizzazione legislativa, e non anche in relazione all'aspetto contenutistico.

Tale *deficit* di legalità viene in parte recuperato da un adeguato supporto motivazionale, con riferimento alla specifica fattispecie concreta, in ordine ai presupposti di azione e agli elementi costitutivi del provvedimento<sup>10</sup>.

In ogni caso, nel delineare il contenuto delle ordinanze in questione, la p.a. è tenuta al rispetto del principio di proporzionalità nella sua triplice declinazione: congruità del mezzo prescelto in riferimento allo scopo, proporzionalità e coerenza tra le circostanze di fatto e il contenuto dell'atto nonché minor sacrificio possibile per i privati destinatari del relativo provvedimento<sup>11</sup>.

Le ordinanze in esame inoltre, se legittime, costituiscono un «*provvedimento legal-*

<sup>9</sup> Art. 1, co. 16, ultimo inciso «*In relazione all'andamento della situazione epidemiologica sul territorio, accertato secondo i criteri stabiliti con decreto del Ministro della salute del 30 aprile 2020 e sue eventuali modificazioni, nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 19 del 2020, la Regione, informando contestualmente il Ministro della salute, può introdurre misure derogatorie, ampliative o restrittive, rispetto a quelle disposte ai sensi del medesimo articolo 2*».

<sup>10</sup> Per una disamina più approfondita dei limiti delle ordinanze di necessità e di urgenza si rinvia a E.C. RAFFIOTTA, *Norme d'ordinanza. Contributo a una teoria delle ordinanze emergenziali come fonti normative*, Bologna University Press, Bologna, 2020; G. TROPEA, *Una rivoluzionaria sentenza restauratrice (in margine a Corte cost., n. 115/2011)*, in *Dir. amm.*, 3, 2011, Giuffrè Editore, p. 623 e ss.; A. NEGRELLI, *Il limite dei principi generali al potere di ordinanza di necessità e di urgenza nella Giurisprudenza Italiana*, in *Foro amm. TAR*, 9, 2012, p. 3009; A.L. GIANNELLI, *Le ordinanze contingibili e urgenti: uno spunto per riflettere sul significato della tipicità*, in *Rassegna Giuridica Umbra*, 2, 2007, pp. 934-946.

<sup>11</sup> Sul principio di proporzionalità nel diritto amministrativo, si rinvia a F. TRIMARCHI BANFI, *Canone di proporzionalità e test di proporzionalità nel diritto amministrativo*, in *Dir. Proc. Amm.*, vol. 34, 2, 2016, A. Giuffrè, p. 361; D.U. GALETTA, *Il principio di proporzionalità nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo, fra principio di necessità e dottrina del margine di apprezzamento statale: riflessioni generali su contenuti e rilevanza effettiva del principio*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 3-4, 1999, p. 743.

mente dato dall'autorità per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica o d'ordine pubblico o d'igiene»<sup>12</sup> la cui violazione integra, salvo che il fatto costituisca più grave reato, la fattispecie penalmente rilevante di «Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità» punita con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a 206 euro.

Tale regime sanzionatorio, in una prima fase applicato anche in relazione all'emergenza sanitaria in atto, ha cessato di avere efficacia a partire dal 26 marzo 2020, data di entrata in vigore del d.l. 19/2020 (convertito con modificazioni dalla legge 22 maggio 2020, n. 35). Quest'ultimo infatti all'art. 4 ha previsto la sostituzione delle citate sanzioni penali con quella amministrativa consistente nel pagamento di una somma da euro 400 ad euro 1000<sup>13</sup>.

Tanto premesso, occorre a questo punto analizzare partitamente il contenuto delle singole ordinanze, raggruppandole in due macrocategorie: dapprima, si elencheranno i provvedimenti contenenti misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica applicabili su tutto il territorio regionale; secondariamente si darà atto delle misure applicate nei comuni individuati come “focolai”, contenenti limitazioni aggiuntive.

### **2.1 Ordinanze contenenti misure per la prevenzione e l'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanze n. 1 del 27 febbraio 2020 e n. 2 del 5 marzo 2020**

Con la prima ordinanza (ord. n. 1/2020), risalente al 27 febbraio, il Presidente disponeva innanzitutto una serie di misure di informazione e prevenzione da attuare nell'ambito delle scuole di ogni ordine e grado, nelle università e negli uffici pubblici.

Tali misure consistevano nella esposizione, presso gli ambienti aperti al pubblico o comunque di maggiore transito, delle informazioni sulle misure di prevenzione rese note dal Ministero della Salute ed allegate allo stesso provvedimento<sup>14</sup>; le medesime informazioni dovevano essere diffuse ad opera dei Sindaci e delle associazioni di categoria. Presso gli stessi ambienti, dovevano essere presenti apposite soluzioni disinfettanti per il lavaggio delle mani.

Con particolare riferimento alle aziende di trasporto pubblico, venivano disposti interventi straordinari di sanificazione dei mezzi.

Venivano inoltre sospesi, fino al 15 marzo, tutti i viaggi di istruzione e le visite didattiche comunque denominate.

In secondo luogo, con l'ordinanza in esame risultava delineato un apposito protocollo per la profilassi e per il trattamento di soggetti di rientro dalle aree della

<sup>12</sup> Art. 650 c.p.

<sup>13</sup> Art. 4, co. 1: «Salvo che il fatto costituisca reato, il mancato rispetto delle misure di contenimento di cui all'articolo 1, comma 2, individuate e applicate con i provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 2, comma 1, ovvero dell'articolo 3, è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 400 a euro 1.000 e non si applicano le sanzioni contravvenzionali previste dall'articolo 650 del codice penale o da ogni altra disposizione di legge attributiva di poteri per ragioni di sanità, di cui all'articolo 3, comma 3. Se il mancato rispetto delle predette misure avviene mediante l'utilizzo di un veicolo le sanzioni sono aumentate fino a un terzo».

<sup>14</sup> Allegato 1, ord. n. 1/2020.

Cina ovvero nei Comuni italiani dove era stata dimostrata la trasmissione del virus<sup>15</sup>.

Nello specifico, tali soggetti erano tenuti a comunicare la circostanza di aver fatto ritorno da una delle predette zone al proprio medico di medicina generale o al pediatra, i quali provvedevano ad informare il Dipartimento di Prevenzione dell'Azienda Sanitaria Provinciale competente tramite le modalità indicate nell'allegato 3 alla medesima ordinanza.

In dettaglio, l'operatore sanitario così individuato prescriveva la permanenza domiciliare, accertava l'assenza di febbre o altra sintomatologia e informava il soggetto sul significato, le modalità e le finalità dell'isolamento domiciliare. Lo stesso era inoltre incaricato di monitorarne quotidianamente l'isolamento.

In caso di comparsa dei sintomi il soggetto stesso era tenuto ad informare immediatamente l'operatore, indossare una mascherina chirurgica e ad allontanarsi dagli altri eventuali conviventi in attesa del trasferimento in ospedale.

All'evidenza, si trattava di misure poco invasive, adeguate alla fase ancora iniziale di emergenza e strettamente finalizzate al monitoraggio dei soggetti provenienti dalle zone a rischio.

Sulla stessa scia si pose la successiva ord. n. 2 del 5 marzo che, in conseguenza della nomina del Presidente della Regione come Soggetto Attuatore di cui il capo del Dipartimento della Protezione Civile si avvale al fine di assicurare il coordinamento degli interventi<sup>16</sup>, provvedeva ad individuare i delegati del predetto Soggetto Attuatore

In dettaglio, si tratta del Dirigente protempore della U.O.A. di Protezione Civile e del Dirigente Generale protempore del Dipartimento Tutela della salute, Politiche Sanitarie della Regione Calabria.

### 2.1.1 Ordinanza n. 3 dell'8 marzo 2020

Una prima evoluzione nella strategia regionale si riscontrava con l'ord. n. 3 dell'8 marzo, la quale vedeva la luce a seguito del nuovo d.l. 9/2020 (*«Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19»*) e dei successivi d.P.C.M. 1 marzo, 4 marzo e 8 marzo.

In particolare l'ordinanza *de qua*, preso atto dell'evolversi dell'epidemia, del carattere particolarmente diffusivo della stessa nonché dell'aumento dei casi nelle regioni settentrionali, applicava la misura della quarantena obbligatoria con sorveglianza attiva a soggetti facenti ingresso in Calabria dopo aver soggiornato nelle zone a rischio epidemiologico (cd. "zone rosse").

Nello specifico tali zone erano state estese, ad opera del d.P.C.M. 8 marzo, a tutta la Lombardia e alle province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio nell'Emilia, Rimini, Pesaro e Urbino, Alessandria, Asti, Novara, Verbano-Cusio-Ossola, Ver-

---

<sup>15</sup> Allora identificati soltanto in alcuni comuni della Regione Lombardia e del Veneto, destinatari delle disposizioni attuative previste dal primo d.P.C.M. del 23 febbraio stesso.

<sup>16</sup> Cfr. ordinanze n. 630 del 3 febbraio e n. 631 del 27 febbraio 2020 del Capo del Dipartimento della Protezione Civile.

celli, Padova, Treviso e Venezia.

Le persone fisiche rientranti da quelle zone erano tenute pertanto a comunicarlo, tramite il proprio medico curante o tramite un *call center* appositamente istituito<sup>17</sup>, al Dipartimento di Prevenzione dell'Azienda Sanitaria Provinciale territorialmente competente affinché questi potesse porre in essere le attività già indicate dall'ord. n. 1/2020.

Con l'ulteriore previsione secondo cui i Dipartimenti di Prevenzione erano tenuti a comunicare al Sindaco la prescrizione di quarantena obbligatoria presso il domicilio dei singoli soggetti interessati, ai fini dell'emanazione del provvedimento di competenza.

Inoltre, veniva ordinato alle società di Autolinee, a Trenitalia e alle compagnie aeree di comunicare ai Dipartimenti di Prevenzione territorialmente competenti l'elenco dei passeggeri in arrivo in Calabria e provenienti dalle zone indicate. Con conseguenti poteri in capo ai Prefetti di disporre verifiche presso le stazioni ferroviarie, aeroportuali e delle autolinee interregionali.

Infine veniva demandata ai Sindaci, in veste di Autorità Locali di Protezione civile, la valutazione circa l'apertura del Centro Operativo Comunale con l'attivazione almeno delle funzioni di assistenza alla popolazione e volontariato.

Tali misure si rendevano necessarie al fine di fare fronte alle cd. "fughe dal nord" verificatesi a seguito del divieto, statuito dall'art. 1 del d.P.C.M. 8 marzo, di spostamento delle persone fisiche in entrata e in uscita dai territori ivi indicati nonché all'interno dei medesimi.

L'ordinanza confermava inoltre l'efficacia delle misure già previste a livello centrale, contenute in particolare negli artt. 2 e 3 d.P.C.M. 8 marzo ed applicabili all'intero territorio nazionale<sup>18</sup>.

### 2.1.2 Ordinanza n. 4 del 10 marzo 2020

Un secondo passo in avanti è stato compiuto dall'ordinanza n. 4 del 10 marzo. Quest'ultima veniva infatti adottata a seguito del d.P.C.M. 9 marzo il quale aveva esteso all'intero territorio nazionale le più stringenti misure previste dall'art. 1 d.P.C.M. 8 marzo ed inizialmente limitate solo ad alcune zone del Nord Italia<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Numero verde regionale 800.767676.

<sup>18</sup> Si allude, fra le altre, alle sospensioni in materia di congressi, riunioni, manifestazioni, eventi, nonché delle attività di pub, sale ballo, sale giochi, musei, eventi e competizioni sportive di ogni ordine e disciplina e delle attività didattiche di ogni ordine e grado (ivi comprese le Università e le Istituzioni di Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica) con possibilità di attivare modalità di didattica a distanza; allo svolgimento di attività lavorative in modalità agile nonché alla fruizione, ove possibili, di periodi di congedo e ferie; all'apertura dei luoghi di culto condizionata all'adozione di misure organizzative tali da evitare assembramenti di persone e comunque tali da garantire la distanza di almeno un metro l'uno dall'altro; allo svolgimento di attività commerciali con misure organizzative tali da consentire un accesso ai predetti luoghi con modalità contingentate o comunque idonee ad evitare assembramenti di persone, nel rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro al divieto degli accompagnatori dei pazienti di permanere nelle sale d'attesa dei pronto soccorsi; al divieto assoluto di mobilità dalla propria abitazione per i soggetti posti in quarantena o risultati positivi al virus.

<sup>19</sup> Alle previsioni già disposte dagli artt. 2 e 3 del d.P.C.M. 8 marzo si aggiungevano anche nel resto del territorio nazionale: il divieto di ogni spostamento delle persone fisiche (salvo che per comprovate esi-



In aggiunta a quanto già previsto a livello nazionale, l'ordinanza in esame dettava ulteriori misure di contenimento.

Innanzitutto disponeva la sospensione fino al 3 aprile 2020 di tutte le attività ambulatoriali e dei ricoveri presso le strutture sia pubbliche che private, ad eccezione delle prestazioni urgenti nonché di quelle di dialisi, di radioterapia e quelle oncologiche-chemioterapiche.

Provvedeva altresì all'istituzione dell'Unità di Crisi Regionale presso la Protezione Civile (nella sede della Cittadella Regionale), alle quale le AA.SS.PP. comunicano giornalmente, tramite apposita tabella, i dati relativi ai soggetti posti in isolamento domiciliare e a quelli posti in quarantena. La composizione di tale unità è specificata dall'Allegato 2.

Importanti indicazioni venivano inoltre fissate nell'Allegato 1: oltre a confermare l'iter relativo alla segnalazione circa il rientro dalle regioni settentrionali già disposto con le ord. nn. 1/2020 e 3/2020<sup>20</sup>, tale documento disponeva l'attivazione di un sito web<sup>21</sup> tramite il quale procedere alla compilazione volontaria della scheda di censimento, in alternativa alla procedura telefonica.

Ancora, il medesimo allegato prevedeva che la gestione dei pazienti fosse orientata, ove possibile, ad evitarne l'ospedalizzazione e l'accesso indiscriminato ai Pronto Soccorsi. Presso questi ultimi venivano poi montate apposite tende per il *triage* campale, ove gli operatori sanitari, muniti di Dpi, valutavano se i pazienti fossero affetti o meno da patologie riconducibili al Covid-19.

Da ultimo l'allegato 3 dettava una apposita procedura da seguire all'atto dei controlli dei passeggeri in arrivo presso gli aeroporti calabresi.

### 2.1.3 Ordinanze n. 5 e n. 6 dell'11 marzo 2020

In data 11 marzo con l'ord. n. 5, la Regione anticipava, sia pure soltanto di qualche ora, una previsione successivamente disposta anche a livello nazionale dal d.P.C.M. 11 marzo<sup>22</sup>.

Si allude in particolare alla sospensione temporanea (fino al 3 aprile) delle attività relative agli esercizi di barbieri, parrucchieri e centri estetici: gli stessi non risulta-

---

genze lavorative o situazioni di necessità ovvero motivi di salute); l'obbligo di restare nel proprio domicilio per i pazienti con sintomatologia; divieto assoluto di spostamento dal proprio domicilio per i soggetti in quarantena o positivi; lo svolgimento di attività di ristorazione e bar solo dalle ore 06:00 alle 18:00 con obbligo a carico del gestore di predisporre le condizioni per garantire la possibilità del rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro; la sospensione dei concedi ordinari del personale sanitario e tecnico; la chiusura nelle giornate festive e prefestive delle medie e grandi strutture di vendita; la sospensione delle attività di palestre, centri sportivi, piscine, centri natatori, centri benessere, centri termali; sospensione degli esami di abilitazione presso le motorizzazioni.

<sup>20</sup> Le quali, ove non in contrasto con il d.P.C.M. 8 marzo, venivano reputate ancora vigenti.

<sup>21</sup> [emergenzacovid.regione.calabria.it](https://www.emergenzacovid.regione.calabria.it).

<sup>22</sup> Il quale prevede, com'è noto, la sospensione di tutte le attività commerciali al dettaglio (fatta eccezione per la vendita di generi alimentari e di prima necessità); di servizi di ristorazione; inerenti ai servizi alla persona. Al contrario, restano garantiti i servizi finanziari, bancari ed assicurativi nonché le attività del settore agricolo, zootecnico di trasformazione agroalimentare. Le p.a. assicurano lo svolgimento delle prestazioni lavorative in forma agile; analogamente, per tutte le attività non sospese si invita al massimo utilizzo delle modalità di lavoro agile.

vano infatti in grado di rispettare le misure di sicurezza nei rapporti interpersonali.

Ancora, sempre in data 11 marzo, il Presidente prendeva atto che il ciclo di gestione dei rifiuti urbani presentasse delle criticità derivanti dal mancato completamento dell'impiantistica pubblica di trattamento e smaltimento. E, poiché tale circostanza si poneva in contrasto con l'evolversi della situazione epidemiologica, con ord. n. 6 ordinava a tutti i gestori degli impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti di assicurare senza soluzione di continuità l'erogazione del servizio pubblico essenziale sino alla vigenza del d.P.C.M. 8 marzo 2020.

#### **2.1.4 Ordinanze n. 7 del 14 marzo 2020, n. 8 del 16 marzo 2020 e n. 9 del 16 marzo 2020**

In data 14 marzo, considerato che la riduzione del traffico aereo stava determinando un nuovo flusso in entrata di cittadini calabresi rientranti dalle regioni del Nord con i restanti mezzi di trasporto disponibili, la Regione dettava ulteriori provvedimenti relativi all'ingresso di persone fisiche nel territorio.

Nello specifico, con ord. n. 7/2020, in aggiunta a quanto già disposto con le ordinanze nn. 1, 3 e 4, veniva previsto che i soggetti residenti o domiciliati rientrati nel territorio regionale comunicassero tale circostanza al Dipartimento di Prevenzione dell'Azienda Sanitaria Provinciale competente per territorio, informandone altresì il Sindaco e il proprio Medico.

Tali soggetti erano inoltre tenuti ad osservare la quarantena obbligatoria di 14 giorni, con divieto di contatti sociali, spostamenti e viaggi, nonché a rendersi reperibili per ogni eventuale attività di sorveglianza. A tali fine, veniva ribadito l'obbligo di utilizzo del sito web appositamente istituito con ord. n. 4; in caso di mancato funzionamento dello stesso, restava comunque valida la procedura telefonica.

Per contrastare fenomeni di possibile allarme sociale determinati dall'acquisto di ingiustificate quantità di prodotti alimentari, sanitari e farmaceutici, veniva ordinato ai responsabili dei relativi esercizi commerciali di vigilare su episodi di accaparramento dei suddetti prodotti e di disporre le eventuali misure necessarie.

Inoltre, al fine di evitare il potenziale assembramento di persone nei parchi pubblici e similare, disponeva la chiusura immediata delle predette aree.

Infine veniva fatto divieto alle Aziende Sanitarie Provinciali e alle Aziende Ospedaliere regionali di adottare qualsiasi autonomo provvedimento o determinazione correlati all'emergenza coronavirus, non derivante da puntuali disposizioni regionali o nazionali, se non preliminarmente concordato con il soggetto attuatore.

Successivamente, in data 16 marzo, con ord. 8/2020 il Presidente costituiva una *Task force* Operativa Covid-19 di professionisti, tenuta ad operare a diretto supporto dell'Unità di Crisi Regionale<sup>23</sup> al fine di gestire gli aspetti tecnico scientifici connessi all'emergenza sanitaria in atto.

Nello stesso giorno veniva inoltre emanata l'ord. n. 9 contenente disposizioni

---

<sup>23</sup> Già istituita con ord. n. 4/2020.

particolarmente significative in materia di trasporti pubblici.

Nello specifico, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 1, comma 5 d.P.C.M. 11 marzo 2020<sup>24</sup>, il Presidente riduceva i servizi di trasporto pubblico locale, anche non di linea.

Venivano tuttavia garantiti i trasporti verso strutture, centri sanitari ed ospedali nonché necessari al fine di garantire i servizi essenziali (vale a dire servizi istituzionali, attività economiche attive, accesso alle derrate alimentari e ai beni di prima necessità, interconnessioni per l'accesso alle stazioni ferroviarie e autostazioni).

Veniva fatto obbligo alle società di gestione del trasporto pubblico urbano ed extraurbano su gomma di comunicare al settore TPL, entro i 2 giorni successivi, il mantenimento delle linee necessarie a garantire i predetti servizi, i quali comunque non dovevano superare il 30% di quelli già autorizzati.

Analogamente, veniva imposto alla Società Ferrovie della Calabria di comunicare al settore TPL il mantenimento delle linee di trasporto pubblico locale su ferro necessarie a garantire i citati servizi.

### **2.1.5 Ordinanze n. 12 del 20 marzo 2020 e n. 14 del 21 marzo 2020**

In considerazione dell'evolversi dell'epidemia nonché del carattere diffusivo della stessa che stava determinando un progressivo aumento di casi in tutte le regioni, e preso atto delle disposizioni nazionali che disponevano di evitare ogni spostamento delle persone fisiche con le sole eccezioni degli spostamenti per comprovati motivi di lavoro, di salute o situazioni di necessità, si rendeva necessario adottare ulteriori provvedimenti tendenti a ridurre ogni contatto sociale non strettamente indispensabile.

Pertanto l'ord. n. 12 imponeva in capo ai cittadini l'obbligo immediato (e fino al 3 aprile) di rimanere all'interno della propria abitazione, eccettuati limitati e temporanei spostamenti individuali giustificati da comprovate esigenze lavorative, situazioni di necessità o motivi di salute. Con la precisazione che per motivi di necessità s'intendevano quelli relativi alle esigenze primarie delle persone, incluse le esigenze degli animali da affezione (comunque consentite soltanto in prossimità della propria abitazione).

Anche le uscite eccezionalmente ammesse, e quindi quelle per l'acquisto di generi alimentari, venivano limitate ad una volta al giorno e ad un solo componente per nucleo familiare.

Inoltre, veniva vietata la pratica di ogni attività motoria o sportiva all'aperto, anche in forma individuale; restava ammessa solo ove connessa a ragioni di salute, e in ogni caso da svolgersi nelle vicinanze della propria abitazione.

Si disponeva altresì la chiusura domenicale di tutti gli esercizi commerciali ancora autorizzati, fatta eccezione per le farmacie di turno e le edicole; con facoltà per i

---

<sup>24</sup> «Il Presidente della Regione con ordinanza di cui all'art. 3, comma 2, del decreto-legge 23 febbraio 2020 n. 6, può disporre la programmazione del servizio erogato dalle Aziende del Trasporto pubblico locale, anche non di linea, finalizzata alla riduzione e alla soppressione dei servizi in relazione agli interventi sanitari necessari per contenere l'emergenza coronavirus sulla base delle effettive esigenze e al solo fine di assicurare i servizi minimi essenziali».

sindaci di ridurre l'orario di apertura al pubblico degli esercizi commerciali, esclusi quelli autorizzati alla vendita di prodotti alimentari e delle farmacie. Nelle rivendite di tabacchi veniva vietato l'uso di apparecchi da intrattenimento e per il gioco.

Ai trasgressori veniva applicata la misura della quarantena obbligatoria per 14 giorni, secondo le modalità già indicate dai precedenti provvedimenti regionali.

Di diverso contenuto appare invece l'ordinanza n. 14 emanata il giorno successivo, in data 21 marzo, con la quale il Presidente della Regione tornava ad occuparsi della tematica dei rifiuti.

Richiamando la precedente ord. n. 6/2020, e con specifico riferimento all'Ambito Territoriale Ottimale di Cosenza ove a partire dal 8 febbraio 2020 si erano manifestate diverse criticità e disfunzioni che avevano messo in crisi tutta la filiera di gestione dei rifiuti, l'ordinanza *de qua* autorizzava il Consorzio Valle Crati, nelle more dell'ottenimento dell'autorizzazione<sup>25</sup>, alla gestione della discarica di San Giovanni in Fiore in loc. Vetrano (in ogni caso fino al raggiungimento della volumetria massima complessiva di circa 24.000 mc).

Il predetto provvedimento si rendeva necessario per fare fronte alla insufficienza di siti di destinazione finale degli scarti di lavorazione, i quali avrebbero determinato il possibile fermo nella attività di raccolta e il conseguente abbandono dei rifiuti nelle vie cittadine.

#### **2.1.6 Ordinanza n. 15 del 22 marzo 2020**

In data 22 marzo, l'ord. n. 15/2020 del Presidente della Regione, in aggiunta a quanto già disposto dai precedenti provvedimenti sia nazionali che regionali limitativi degli spostamenti personali, adottava misure aggiuntive tendenti a ridurre ulteriormente ogni forma di contatto sociale non strettamente necessaria.

Nello specifico, con il provvedimento in esame veniva vietato, con decorrenza immediata e fino al 3 aprile, ogni spostamento delle persone fisiche in entrata e in uscita dal territorio regionale, con le uniche due eccezioni rappresentate dagli spostamenti per comprovate esigenze lavorative comunque legate all'offerta di servizi essenziali ovvero per gravi motivi di salute.

Ai trasgressori veniva applicata la misura della quarantena obbligatoria per 14 giorni, attraverso il Dipartimento di Prevenzione dell'ASP territorialmente competente, con le modalità già indicate dalle precedenti ordinanze nn. 3, 4, 7 e 12 del 2020.

Si trattava di un provvedimento particolarmente significativo che finiva per "blindare" i confini della Regione Calabria. Rispetto alle misure nazionali, venivano infatti ridotte le ragioni che consentivano il traffico in entrata e in uscita dal territorio: in particolare, veniva escluso il rientro presso il proprio domicilio, abitazione o residenza da parte dei cittadini provenienti dalle regioni maggiormente colpite dall'epidemia.

#### **2.1.7 Ordinanza n. 20 del 27 marzo 2020**

---

<sup>25</sup> Sia pure in via d'urgenza e per un periodo massimo di 8 mesi.

Ancora più incisive, sia pure limitate ad ambienti particolarmente a rischio, risultano poi le misure disposte con l'ord. n. 20/2020.

Nello specifico in data 27 marzo, il Presidente della Regione, prendeva atto della circostanza secondo cui all'interno di strutture residenziali<sup>26</sup> potessero verificarsi situazioni di particolari gravità, con il rischio di un incremento di ospiti coinvolti nonché di ulteriori contagi e dunque di focolai difficilmente contenibili.

Peraltro, appare il caso di precisare come l'ordinanza in esame fosse successiva alla emanazione del d.l. 19/2020 («*Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19*») il quale, com'è noto, autorizzava l'adozione di tutta una serie di misure<sup>27</sup> da disporre con successivi d.P.C.M., per periodi predeterminati, ciascuno non superiore a 30 giorni, reiterabili e modificabili anche più volte fino al 31 luglio 2020<sup>28</sup>.

Il medesimo decreto all'art. 3 faceva altresì salva la possibilità per le Regioni, nelle more dell'emanazione dei predetti d.P.C.M. e con efficacia limitata fino a tale momento, di introdurre misure ulteriormente restrittive tra quelle indicate, esclusivamente nell'ambito di attività di propria competenza<sup>29</sup>.

Sulla scorta di siffatta autorizzazione, il Presidente provvedeva ad ordinare la sottoposizione obbligatoria al test per la ricerca di Covid-19 a tutti gli operatori sanitari (sia delle strutture pubbliche sia delle strutture residenziali) soggetti ad esposizione nonché ai pazienti ospedalizzati e a tutti gli ospiti delle strutture in questione che presentassero sintomi compatibili con il Covid-19. Tale attività di screening veniva eseguita a cura delle Direzioni Sanitarie delle stesse strutture previa acquisizione dei necessari kit dalle AA.SS.PP.

In caso di tampone positivo eseguito sull'operatore sanitario, questi veniva posto in isolamento fiduciario per 14 giorni in auto sorveglianza; l'esito positivo sugli ospiti comportava invece l'obbligo, in capo al Direttore Sanitario della struttura, di predisporre aree idonee ed isolate ove effettuare una stretta sorveglianza e un monitoraggio attivo al fine di evitare la possibile estensione del contagio.

La sottoposizione obbligatoria al test veniva inoltre estesa a tutti coloro i quali fossero venuti a contatto con un caso probabile e confermato, nel periodo compreso dai 2 giorni antecedenti all'insorgenza dei sintomi e ai 14 giorni successivi.

Tali misure si erano rese necessarie anche in considerazione del focolaio esploso presso il centro per anziani "SALUS M.C. SRL", sito in Chiaravalle Centrale (CZ), al cui interno erano stati accertati 40 casi positivi tra gli ospiti (pari al 62,5%) e 12 tra il personale (pari al 29,3%). Una simile situazione di emergenza aveva determi-

<sup>26</sup> A titolo esemplificativo RSA, RSM, Case protette, Case di riposo e simili.

<sup>27</sup> Specificatamente indicate dall'art. 1, comma 2, lett. a)-hh).

<sup>28</sup> Termine dello stato di emergenza inizialmente fissato con delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020.

<sup>29</sup> Art. 3, co. 1: «*Nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 2, comma 1, 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, tra quelle di cui all'articolo 1, comma 2, esclusivamente nell'ambito delle attività di loro competenza e senza incisione delle attività produttive e di quelle di rilevanza strategica per l'economia nazionale*».

nato la chiusura dei confini relativi a tutti i comuni nei quali risultava residente il personale impiegato presso la struttura<sup>30</sup>.

### 2.1.8 Ordinanze n. 25 del 3 aprile 2020 e n. 26 del 8 aprile 2020

Con d.P.C.M. del 1° aprile 2020 il Presidente del Consiglio prorogava al 13 aprile 2020 le misure previste con i precedenti d.P.C.M. del 8, 9, 11 e 22 marzo 2020 ed inizialmente disposte fino al 3 aprile.

In conseguenza l'ord. n. 25/2020, preso atto che nel territorio regionale non fossero venute meno le situazioni di possibile diffusione dell'epidemia, disponeva a sua volta la proroga di ogni misura di contenimento e gestione adeguata e proporzionata all'evolversi della situazione epidemiologica fino alla medesima data del 13 aprile.

Nello specifico, i provvedimenti prorogati riguardavano le ord. nn. 1, 3, 4, 5, 7, 12 e 15 del 2020. A queste si aggiungevano inoltre le ordinanze n. 22 e 23 del 2020 in materia di chiusura dei confini comunali di cui al par. 2.2 *infra*.

Inoltre il provvedimento in esame ordinava ai Dipartimenti di Prevenzione delle AA.SS.PP. di definire le quote di personale (in servizio presso altre strutture ed Unità Operative del Dipartimento) necessarie per garantire l'adeguata gestione dell'epidemia in corso, disponendone l'adibizione in via temporanea ad attività di supporto alle esigenze emergenziali.

Ancora, in data 8 aprile l'ord. 26/2020 provvedeva ad integrare la *Task force* Operativa Covid-19, istituita con ord. 8/2020, con l'aggiunta di ulteriori sette professionisti al fine di meglio supportare l'Unità di Crisi Regionale per gli aspetti tecnici e scientifici connessi all'emergenza sanitaria in atto.

### 2.1.9 Ordinanza n. 28 del 10 aprile 2020

Il 10 aprile il Presidente della Regione riteneva di dover intervenire nuovamente sulla gestione dei rifiuti con l'ord. 28/2020.

Tale provvedimento si rendeva necessario soprattutto alla luce delle raccomandazioni fornite dall'Istituto Superiore di Sanità in ordine alla corretta gestione dei rifiuti sanitari, le quali erano state poi aggiornate e riepilogate nel Rapporto ISS COVID-19 n. 3/2020 (*«Indicazioni ad interim per la gestione dei rifiuti urbani in relazione alla trasmissione dell'infezione da virus SARS-COV-2»*).

Per tali ragioni il Governatore disponeva che la gestione dei rifiuti avvenisse secondo le modalità indicate dal citato rapporto e allegato all'ordinanza stessa.

In particolare, veniva ordinato ai gestori degli impianti di trattamento dei rifiuti

---

<sup>30</sup> Cfr. sul punto ord. 19 del 27 marzo 2020, su cui par. 2.2 *infra*. Peraltro, una situazione in parte analoga si riscontrava il successivo 28 marzo 2020 presso la Comunità alloggio per anziani "Raggio di Sole", sita nel comune di Melito Porto Salvo (RC), ove veniva registrato un numero di 10 positivi sui 13 ospiti presenti e 6 casi positivi su 10 operatori; anche in tal caso il Governatore provvedeva alla chiusura dei confini del comune di Melito di Porto Salvo (RC) con ord. 21 del 28 marzo 2020. Similmente, in data 14 aprile presso la casa di cura "Villa Torano", che ha sede a Torano Castello (CS), venivano rilevati 22 positivi su un totale di 38 persone sottoposte al test (pari a circa il 58,2%); per tali ragioni con ord. n. 30 del 14 aprile 2020 veniva disposta la chiusura del comune di Torano Castello (CS).

urbani di valutare, unitamente alle amministrazioni comunali, una maggiore frequenza di raccolta dei rifiuti urbani indifferenziati adeguata alle singole realtà locali. I medesimi soggetti erano inoltre tenuti a fornire alle utenze positive al Covid-19 e a quelle in quarantena obbligatoria attrezzature adatte ad evitare la diffusione del contagio istituendo, laddove compatibile, un servizio di raccolta dedicato.

Si ordinava inoltre ai gestori di sottoporre a igienizzazione: i rifiuti indifferenziati provenienti dalla raccolta dedicata delle utenze positive o in quarantena obbligatoria; tutto il rifiuto indifferenziato conferito dai Comuni che non avevano avviato la raccolta dedicata dei rifiuti; tutto il rifiuto indifferenziato conferito dai Comuni interessati dalle ordinanze del Presidente della Regione che disponevano la “chiusura” degli stessi.

Inoltre ordinava l'applicazione su tutto il territorio regionale di speciali forme di gestione dei rifiuti indicate nel punto 5 della stessa ordinanza.

Infine, si rendeva necessario l'ampliamento della capacità di trattamento e di stoccaggio degli impianti produttivi in tutti i casi in cui ciò fosse possibile, e comunque nel rispetto dei limiti forniti dall'ordinanza stessa<sup>31</sup>. Tale risultato poteva avvenire tramite la concessione temporanea di una maggiore capacità di trattamento, di deposito, di messa in riserva e di deposito preliminare.

A tali fini, i titolari di impianti di gestione dei rifiuti interessati erano tenuti a presentare una apposita Scia contenente i quantitativi ed i codici EER di rifiuti oggetto della deroga. La Scia in esame doveva inoltre essere accompagnata da una relazione a firma di un tecnico abilitato che assicurasse il rispetto delle condizioni di cui al punto 7 della medesima ordinanza.

#### **2.1.10 Ordinanze n. 29 del 13 aprile 2020 e n. 31 del 16 aprile 2020**

In data 10 aprile il Presidente del Consiglio dei Ministri, considerata l'evoluzione dell'epidemia nonché l'incremento dei casi su tutto il territorio nazionale, emanava l'ennesimo d.P.C.M.. Tale decreto entrava in vigore il 14 aprile e disponeva misure valide fino al 3 maggio, privando di efficacia i precedenti d.P.C.M. del 8, 9, 11, 22 marzo e 1 aprile.

In sostanza, venivano confermate le misure già disposte in precedenza<sup>32</sup>, con la sola eccezione per il commercio di articoli di cartoleria, di libri e di articoli per bambini e neonati i quali, a far data dal 14 aprile, venivano riaperti al pubblico<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Tale eccezionale potere trova il proprio fondamento nella previsione di cui all'art. 191, co. 1, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 il quale prevede che «*qualora si verificano situazioni di eccezionale ed urgente necessità di tutela della salute pubblica e dell'ambiente, e non si possa altrimenti provvedere, il Presidente della Giunta regionale o il Presidente della provincia ovvero il Sindaco possono emettere, nell'ambito delle rispettive competenze, ordinanze contingibili ed urgenti per consentire il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti, anche in deroga alle disposizioni vigenti, nel rispetto, comunque, delle disposizioni contenute nelle direttive dell'Unione europea garantendo un elevato livello di tutela della salute e dell'ambiente*» e co. 2 secondo cui: «*il Presidente della Giunta regionale promuove ed adotta le iniziative necessarie per garantire la raccolta differenziata, il riutilizzo, il riciclaggio e lo smaltimento dei rifiuti*».

<sup>32</sup> Si veda sul punto artt. 1 e 2 del d.P.C.M. 10 aprile 2020 e relativi allegati 1, 2 e 3.

<sup>33</sup> Sia pure nel rispetto delle misure indicate dal decreto stesso e dal relativo allegato n. 5.

Alla luce del nuovo quadro normativo di riferimento, si rese necessario l'ulteriore intervento regionale rappresentato dall'ord. n. 29/2020 del 13 aprile.

Nello specifico il Governatore, nel consentire solo spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative, motivi di salute o di necessità, ribadiva il divieto per le persone fisiche di spostarsi in un comune differente da quello ove si fossero trovati in quel momento nonché verso una abitazione diversa da quella principale.

Con specifico riferimento ai soggetti residenti o domiciliati in Calabria che vi facessero rientro da altre Regioni o dall'estero per i motivi consentiti, era ribadita la necessità di comunicare tale circostanza al Dipartimento di Prevenzione dell'Azienda Sanitaria Provinciale competente per territorio (tramite sito web o, in caso di impossibilità, procedura telefonica).

Inoltre, nel caso di spostamenti non derivanti da motivi di lavoro o di salute, era imposto l'obbligo di osservare la quarantena domiciliare per 14 giorni dall'arrivo, con divieto di contatti sociali, di spostamento e di viaggi.

Veniva poi prorogata al 26 aprile la sospensione di tutte le attività ambulatoriali<sup>34</sup>, con le sole eccezioni delle prestazioni recanti motivazioni d'urgenza, di dialisi, di radioterapia e quelle oncologiche-chemioterapiche, nonché di quelle relative alla gravidanza a rischio e/o a termine ed i *follow up* non differibili.

Ancora, ed in maniera più significativa, veniva disposto l'obbligo in capo a tutte le persone che si spostassero sul territorio regionale per le motivazioni consentite di utilizzare la mascherina o, in alternativa, qualunque altro indumento a copertura di naso e bocca.

Ea ribadita la necessità di effettuare un'attività di screening su tutto il personale sanitario già disposta con la precedente ord. 20/2020, con l'indicazione di tutta una serie di soggetti rientranti nella categoria (punto 6).

Peraltro, l'accesso di nuovi pazienti nelle strutture residenziali per anziani/disabili e il trasferimento di pazienti da reparti più acuti a strutture di riabilitazione intensiva/lungodegenza, doveva avvenire secondo stringenti procedure atte a ridurre al massimo il rischio di contagio agli ospiti e al personale sanitario e socio-sanitario.

Era stato vietato alle Aziende Sanitarie Provinciali e alle Aziende Ospedaliere regionali di adottare qualsiasi autonomo provvedimento o determinazione correlati all'emergenza coronavirus non derivante da puntuali disposizioni regionali o nazionali, se non preliminarmente concordato con il soggetto attuatore.

La violazione di siffatte prescrizioni comportava l'applicazione delle sanzioni disposte dall'art. 4, d.l. 19/2020 (*«Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19»*), salvo che il fatto costituisse reato più grave; in caso di reiterazione della violazione si applicava anche la misura accessoria della quarantena obbligatoria di 14 giorni<sup>35</sup>.

L'ordinanza in esame privava di efficacia le precedenti disposizioni regionali in

---

<sup>34</sup> Già disposta con ord. n. 4/2020.

<sup>35</sup> Già disposta al punto 10 dell'ord. n. 12/2020.



contrasto; al contrario, restavano validi i provvedimenti non espressamente modificati e richiamati dall'ordinanza stessa nonché le disposizioni nazionali vigenti.

Da ultimo, con ord. n. 31/2020 il Presidente della Regione prorogava, fino alla vigenza del d.P.C.M. 10 aprile 2020, la propria precedente ord. n. 6/2020 in materia di rifiuti.

Quel provvedimento era stato emanato al fine di assicurare l'erogazione del servizio pubblico di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani nel territorio della Calabria che, se interrotto, avrebbe potuto comportare un aggravamento dell'emergenza sanitaria. Il persistere dell'epidemia ne rendeva dunque necessaria la proroga.

#### **2.1.11 Ordinanza n. 32 del 17 aprile 2020**

Con l'ord. n. 32/2020 il Presidente della Regione forniva importanti chiarimenti in merito a talune attività, al fine di adeguare le azioni di prevenzione e di contenimento alle specificità della situazione regionale.

Innanzitutto, preso atto che ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. ee) del d.P.C.M. 10 aprile 2020 restavano garantiti, nel rispetto delle norme igienico-sanitarie *«anche le attività del settore agricolo, zootecnico di trasformazione agroalimentare comprese le filiere che ne forniscono beni e servizi»*, ne venivano chiariti i limiti applicativi.

Nello specifico, erano consentiti gli spostamenti all'interno del proprio Comune o verso altri Comuni limitrofi giustificati per motivi di assoluta necessità, correlati allo svolgimento di attività agricole e di conduzione di piccoli allevamenti di animali, da parte di agricoltori amatoriali. Era comunque necessario che tali attività avvenissero nel pieno rispetto delle misure nazionali e regionali di contenimento oltre che delle seguenti condizioni: una volta al giorno, da parte di un solo componente della famiglia e per le sole attività strettamente necessarie.

In secondo luogo, il Presidente riscontrava la necessità di avviare tempestivamente i lavori di sistemazione e allestimento delle spiagge, degli stabilimenti e dei parchi acquatici, in vista dell'inizio della stagione balneare, a garanzia della ripresa di un settore strategico per l'economia regionale.

Per tali ragioni, all'interno delle rispettive aree di concessione ammetteva lo svolgimento di interventi di manutenzione, sistemazione, pulizia, installazione e allestimenti delle spiagge, senza esecuzione di modifiche o nuove opere. E ciò anche in considerazione della disposizione contenuta nell'art. 2, comma 12 del d.P.C.M. 10 aprile 2020 il quale, per le attività produttive sospese, consentiva l'accesso ai locali aziendali di personale dipendente o terzi delegati per lo svolgimento di attività di vigilanza, attività conservative e di manutenzione, gestione dei pagamenti nonché attività di pulizia e sanificazione.

In relazione ai comuni per i quali fossero ancora vigenti divieti di allontanamento e accesso al territorio<sup>36</sup>, le predette attività risultavano consentite esclusivamente nel territorio comunale e ove giustificate da motivi di assoluta necessità.

---

<sup>36</sup> V. par. 2.2 *infra*.

Ancora, veniva precisato che l'attività di trasformazione di prodotti dolciari, in quanto attività industriale e non commerciale, non risultava inibita nei giorni festivi, ferma comunque la necessità che venisse svolta in locali non aperti né accessibili al pubblico. La consegna poteva avvenire esclusivamente attraverso la modalità di "consegna a domicilio".

Nel confermare l'efficacia delle restanti misure nazionali e regionali vigenti, ribadiva infine il divieto di spostamento verso abitazioni diverse da quella principale, comprese le seconde case utilizzate per vacanza.

#### **2.1.12 Ordinanze n. 35 e n. 36 del 24 aprile 2020**

Con ordinanza n. 35 del 24 aprile 2020 il Presidente della Regione, considerata la necessità di garantire le prestazioni specialistiche ambulatorie nonché di dettare ogni precauzione necessaria al fine di impedire il rischio di infezione interpersonale, dettava i criteri organizzativi minimi per consentire la ripresa di talune attività sanitarie.

A far data dal 27 aprile 2020 venivano infatti nuovamente consentite le prestazioni specialistiche ambulatoriali presso le strutture private accreditate e private autorizzate che fossero in grado di garantire le misure indicate nell'allegato 1.

Nello specifico, si trattava di indicazioni rivolte a tutti i soggetti coinvolti nella erogazione della prestazione sanitaria, e dunque: il responsabile della struttura, gli operatori e i fruitori del servizio.

Quanto ai primi, le indicazioni riguardavano: sanificazione, predisposizione di misure di distanziamento e individuazione di percorsi specifici per accedere ai locali; controllo della temperatura corporea; tampone e dispositivi di protezione individuale per il personale; individuazione di un Covid-Manager per le aziende con più di 15 operatori.

Con riferimento agli operatori, si trattava per lo più di misure di carattere procedurale relative a: prenotazioni attraverso il Cup o online; utilizzo della telemedicina e del consulto telefonico; idonea areazione dei locali dopo ogni accesso; idonea gestione dei rifiuti sanitari.

Da ultimo, ai fruitori delle prestazioni veniva imposto l'obbligo della mascherina; il rispetto del distanziamento interpersonale; il raggiungimento del *pre-triage* con un anticipo non superiore a 10 minuti; l'obbligo di igienizzare le mani in entrata e in uscita; il compimento delle operazioni di vestizione/sgestizione in locali ove fosse possibile conservare gli indumenti in modo che questi non rappresentassero un veicolo di infezione.

Nello stesso giorno veniva emanata anche l'ordinanza n. 36 contenente disposizioni relative alle attività commerciali e agli spostamenti delle persone fisiche.

In relazione alle attività commerciali consentite, veniva revocato il disposto inerente alla chiusura nei giorni domenicali e festivi. Con riferimento alle attività di cui all'art. 1, lett. a) d.P.C.M. 10 aprile 2020<sup>37</sup> per le quali era ammessa la consegna

---

<sup>37</sup> «Sono sospese le attività dei servizi di ristorazione (fra cui bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie), ad esclusione delle

a domicilio, veniva previsto che tale circostanza fosse comunicata al SUAP del comune di competenza.

Particolarmente significativa era la previsione disposta in relazione ai soggetti affetti da patologie certificate relative ai disturbi dello spettro autistico: si trattava della possibilità di includere, tra le situazioni di necessità che consentivano lo spostamento oltre la prossimità della propria abitazione, anche le problematiche comportamentali gravi per le quali si rendessero necessarie uscite esterne idonee a contenere gli aspetti auto-aggressivi ed aggressivi.

Una disposizione analoga veniva prevista per i minorenni accompagnati da un genitore, fermo restando il rispetto delle misure di distanziamento e di protezione già individuate a livello nazionale e regionale.

Inoltre, gli spostamenti legati allo svolgimento di attività agricole e di conduzione di piccoli allevamenti già autorizzati dalla precedente ord. n.32/2020 venivano consentiti anche in comuni non limitrofi al proprio.

#### **2.1.13 Ordinanza n. 37 del 29 aprile 2020**

Il d.P.C.M. del 26 aprile dettava le misure entrate in vigore il 4 maggio, data che ha segnato il passaggio alla cd. “Fase Due” dell'emergenza.

Le novità rispetto al regime precedente riguardavano innanzitutto l'inclusione tra le situazioni di necessità idonee a giustificare gli spostamenti personali anche dell'incontro con i congiunti, purché venissero rispettati il divieto di assembramento e il distanziamento interpersonale. In ogni caso, veniva confermato il divieto di spostamenti fra regioni, con le sole eccezioni di comprovate esigenze lavorative, assoluta urgenza e motivi di salute. Era consentito inoltre il rientro presso il proprio domicilio, abitazione o residenza.

In secondo luogo, veniva consentito lo svolgimento delle attività sportive e motorie, in forma individuale o con accompagnatore per i soli minori e persone non autosufficienti.

Ancora, con riferimento all'attività di ristorazione, oltre al servizio a domicilio in precedenza ammesso, era introdotta altresì *«la ristorazione con asporto, fermo restando l'obbligo di rispettare la distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro, il divieto di consumare i prodotti all'interno dei locali e il divieto di sostare nelle immediate vicinanze degli stessi»*<sup>38</sup>.

Ed è nell'ambito di tale quadro normativo che si inserisce l'ord. n. 37 del 29 aprile la quale, preso atto delle nuove misure, provvedeva, da un lato a specificare quanto già disposto a livello centrale, dall'altro ad introdurre taluni elementi di novità.

In particolare, per quanto attiene all'attuazione delle misure nazionali, prevedeva la possibilità di spostamenti, anche in un Comune diverso dal proprio, per lo svol-

---

*mense e del catering continuativo su base contrattuale, che garantiscono la distanza di sicurezza interpersonale di un metro. Resta consentita la sola ristorazione con consegna a domicilio nel rispetto delle norme igienico-sanitarie sia per l'attività di confezionamento che di trasporto».*

<sup>38</sup> Art. 1, lett. aa) d.P.C.M. 26 aprile.

gimento di sport individuali e per il raggiungimento delle imbarcazioni da sottoporre a manutenzione e riparazione.

Venivano consentiti gli spostamenti per l'assistenza a persone non autonome, comprese quelle per le quali occorreva prestare assistenza ai sensi della L. 104/1992 e s.m.i.

Erano ammesse le attività di commercio di fiori e piante, anche in forma ambulante, nonché il commercio di generi alimentari presso i mercati all'aperto.

Inoltre, veniva autorizzata la ripresa delle attività di ristoranti, pizzerie, rosticcerie da effettuarsi a mezzo asporto.

I profili di novità attenevano invece alla ripresa delle attività anche attraverso il servizio con tavoli all'aperto per Bar, Pasticcerie, Ristoranti, Pizzerie e Agriturismi. Tali ultime dovevano essere effettuate nel rispetto delle misure indicate dall'allegato I alla stessa ordinanza, tra le quali rientravano: sistemazione dei tavoli alla distanza di almeno 1,50 m/2m l'uno dall'altro; sistemazione delle sedie ad una distanza da 1m a 1,50 m tra i visi degli occupanti; percorsi definiti al fine di garantire la distanza interpersonale di almeno 1m; misurazione della temperatura; utilizzo di mascherine per clienti e operatori in fase di ordinazione e servizio; obbligo di sanificazione dei servizi igienici dopo ogni utilizzo.

Questa previsione, che si caratterizzava per essere meno restrittiva rispetto a quelle dettate a livello nazionale, veniva motivata in ragione dell'analisi della situazione epidemiologica regionale ed in particolare della valutazione del tasso di contagiosità Rt.

Alla data del 27 aprile 2020 tale valore era stato infatti quantificato nella misura dello 0,63: essendo inferiore ad 1, l'indice attestava una regressione nella diffusione dell'infezione che, secondo l'ordinanza *de qua*, giustificava una attenuazione delle misure anti Covid.

In relazione a tale profilo l'ordinanza in esame, a seguito del ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, veniva dichiarata illegittima dal T.A.R. Calabria con sent. n. 841/2020. Sul punto, si rinvia al *par.* 5.2

#### **2.1.14 Ordinanza n. 38 del 30 aprile 2020**

Anche l'ord. n. 38 del 30 aprile si giustificava in ragione dell'esigenza di dettare misure attuative delle nuove previsioni contenute nel d.P.C.M. 26 aprile.

In particolare, provvedeva a regolamentare le modalità d'ingresso sul territorio regionale dei cittadini calabresi residenti, e ciò al fine di evitare flussi incontrollati di soggetti potenzialmente positivi.

Innanzitutto, confermava il divieto per tutte le persone fisiche di trasferirsi o spostarsi in Calabria provenendo da altre regioni, salvo che per comprovate esigenze lavorative o per motivi di salute.

Consentiva ai cittadini calabresi, a far data dal 4 maggio, il rientro presso la propria residenza dettando nel contempo un dettagliato *iter* procedimentale: registrazione, da effettuarsi almeno 48 prima, sul portale [www.rcovid19.it](http://www.rcovid19.it) raggiungibile dalla pagina [www.emergenzacovid.regione.calabria.it](http://www.emergenzacovid.regione.calabria.it); rilascio, al termine delle operazioni, di un

documento attestante l'avvenuta comunicazione da esibire unitamente all'autocertificazione; trasmissione dei dati così elaborati al Dipartimento di Prevenzione dell'ASP di competenza e al Sindaco del comune di residenza.

La procedura era indirizzata ai soli cittadini residenti; diversamente da quanto previsto dal d.P.C.M. 26 aprile, restava invece esclusa la possibilità di far rientro a coloro che avessero in Calabria il proprio domicilio o la propria abitazione.

I rientri consentiti dovevano essere seguiti dall'isolamento domiciliare di 14 giorni, previa prescrizione dell'ASP competente e comunicazione al Sindaco di residenza nonché al Medico di medicina generale o al Pediatra; la necessità di effettuare il tampone veniva invece valutata dal Dipartimento di Prevenzione. L'isolamento non si applicava ai rientri consentiti per motivi di salute o lavoro, nonché negli altri casi stabiliti dalle precedenti ordinanze ancora vigenti.

Da ultimo, continuavano ad essere vietati i rientri presso i Comuni di volta in volta qualificati come "zona rossa"<sup>39</sup> nonché da parte di soggetti con sintomatologia da infezione respiratoria e febbre (maggiore di 37,5° C), sottoposti alla misura della quarantena ovvero risultati positivi.

#### **2.1.15 Ordinanze n. 40 del 6 maggio 2020, n. 41 del 9 maggio 2020 e n. 42 del 15 maggio 2020**

Con l'ord. n. 40 del 6 maggio il Presidente della Regione Calabria dettava ulteriori disposizioni relative alle prestazioni di specialistica ambulatoriale erogate dalle strutture pubbliche.

A far data dal 11 maggio tali prestazioni venivano dunque garantite anche presso le strutture pubbliche territoriali che fossero state in grado di rispettare le previsioni già dettate in relazione alle strutture private dall'ord. 35/2020<sup>40</sup>.

Veniva invece procrastinata per un ulteriore breve periodo l'erogazione delle prestazioni presso i presidi ospedalieri, in ragione del delicato contesto all'interno del quale le stesse erano fornite.

L'ord. n. 41 del 9 maggio provvedeva poi a disciplinare nuovamente gli spostamenti delle persone fisiche e le attività sportive, dettando misure più permissive che si giustificavano sempre alla luce dell'andamento epidemiologico regionale così come accertato nel "Report Sorveglianza Covid-19" trasmesso in data 7 maggio dal Ministero della Salute.

In tale rapporto si constatava che *«la valutazione del rischio realizzata in base ai dati forniti evidenziava una bassa probabilità ed un basso impatto, portando ad una classificazione del rischio settimanale bassa di una trasmissione non controllata e non gestibile di SARS-CoV-2 sul territorio regionale»*. Al livello di rischio basso, era previsto il passaggio alla fase 2 con un conseguente allentamento delle misure restrittive.

A tale dato si aggiungeva l'impellenza di promuovere una ripresa delle normali condizioni di vita e di lavoro in termini di spostamento delle persone fisiche, te-

---

<sup>39</sup> Sul punto, si rinvia al par. 2.2 *infra*.

<sup>40</sup> V. par. 2.1.13 *supra*.

nendo conto della necessità di convivenza col virus.

Sulla scorta di siffatte argomentazioni l'ordinanza *de qua* consentiva ai residenti di raggiungere la seconda abitazione, ove collocata nell'ambito del territorio regionale, al solo fine di svolgere attività di manutenzione e con rientro nella stessa giornata.

I residenti venivano autorizzati a recarsi presso i cimiteri, sia individualmente sia con componenti del medesimo nucleo familiare.

L'attività sportiva veniva ammessa anche all'interno di strutture e circoli sportivi, purché svolta in spazi aperti che consentissero il distanziamento ed evitassero il contatto fisico tra gli atleti.

Venivano consentite, nel rispetto delle previsioni di cui all'art. 1, lett. f) d.P.C.M. 26 aprile<sup>41</sup>, le attività di pesca sportiva e ricreativa (con un massimo di due persone conviventi e con rientro obbligatorio nella stessa giornata) e di allenamento e addestramento cani di cui alla L. n. 157/1992 e L.R. n. 9/1996 (a condizione che l'attività venisse svolta singolarmente e senza il contatto diretto tra le persone).

Nell'ambito dell'intero territorio regionale erano ammessi gli spostamenti delle persone fisiche per fare la spesa nonché per la ricerca e la raccolta di prodotti spontanei della terra (piante non legnose, frutti, funghi epigei e tartufi), a condizione che l'attività di ricerca e raccolta si svolgesse nel rispetto delle norme sul distanziamento sociale e comunque di tutte le norme di sicurezza relative al contenimento del contagio da Covid-19.

Ancora, diveniva esercitabile l'attività di toelettatura su appuntamento, per animali domestici e di compagnia presso esercizi abilitati, purché il contatto tra le persone nella fase di consegna-ritiro animale fosse ridotto al minimo.

Da ultimo, veniva ribadito l'obbligo dell'uso delle mascherine per tutti i soggetti che si recassero presso una delle attività consentite e comunque nelle situazioni in cui la distanza interpersonale non fosse garantita. Al contempo, veniva disposto il rigoroso rispetto delle misure di igiene e delle precauzioni.

Sulla stessa linea si poneva l'ord. n. 42 del 15 maggio contenente disposizioni relative allo spostamento delle persone fisiche per l'attività di selezione cinghiale.

Tale ultima infatti consentiva ai selettori attivati e autorizzati lo spostamento nell'ambito del territorio della Regione Calabria per l'attività di selezione del cinghiale, a condizione che la medesima attività si svolgesse nel rispetto delle norme sul distanziamento interpersonale e, comunque, di tutte le norme di sicurezza relative al contenimento del contagio da Covid-19.

#### **2.1.16 Ordinanze n. 43 del 17 maggio 2020 e n. 44 del 18 maggio 2020**

Il d.l. del 16 maggio 2020 n. 33, sulla base degli incoraggianti dati relativi all'andamento epidemiologico nazionale disponeva, a decorrere dal 18 maggio, la

---

<sup>41</sup> «Non è consentito svolgere attività ludica o ricreativa all'aperto; è consentito svolgere individualmente, ovvero con accompagnatore per i minori o le persone non completamente autosufficienti, attività sportiva o attività motoria, 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».

cessazione di tutte le misure limitative della circolazione all'interno del territorio regionale di cui agli articoli 2 e 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19. Il divieto di spostamento tra regioni veniva invece confermato fino al 2 giugno.

In attuazione del nuovo decreto-legge, il d.P.C.M. del 17 maggio 2020 provvedeva a pianificare una ripresa graduale delle attività e dei servizi, programmando nel dettaglio le singole riaperture<sup>42</sup>.

Le successive ordinanze regionali intervenivano nell'ambito di tale rinnovato quadro normativo.

L'ord. n. 43 del 17 maggio dettava importanti disposizioni riguardanti la ripresa delle attività economiche, produttive, sociali e sanitarie.

Innanzitutto, ribadiva come a decorrere dal 18 maggio 2020 avrebbero cessato di avere efficacia tutte le misure limitative della circolazione all'interno del territorio regionale e pertanto, dalla medesima data, non sarebbe stato più necessario giustificare gli spostamenti agli organi di controllo. Restavano fermi invece il divieto di assembramento in qualsiasi luogo ed il rispetto delle misure di distanziamento, di protezione e igiene.

Fino al 2 giugno 2020 restavano vietati gli spostamenti extraregionali e quelli da e per l'estero, salvo che per comprovate esigenze lavorative, ovvero per motivi di salute; era in ogni caso consentito il rientro presso la propria residenza.

In ogni caso, i rientri consentiti dovevano essere preventivamente comunicati tramite il portale [www.ricovid19.it](http://www.ricovid19.it) e con la procedura già prevista dall'ord. n. 38/2020<sup>43</sup>.

Venivano invece ribaditi il divieto di mobilità dalla propria abitazione/dimora delle persone sottoposte all'isolamento domiciliare in quanto positive e il divieto di assembramento in luoghi pubblici o aperti al pubblico. Restava fermo anche l'obbligo del rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro e dell'uso delle mascherine o altra protezione a copertura di naso e bocca, in tutti i luoghi chiusi e nelle circostanze in cui la distanza interpersonale non potesse essere rispettata.

A far data dal 18 maggio riprendeva l'erogazione delle prestazioni specialistiche ambulatoriali con classe di priorità "A" anche presso i presidi ospedalieri, sia quelli direttamente gestiti dalle Aziende Sanitarie che quelli afferenti alle Aziende Ospedaliere, sospese, da ultimo, con ord. n. 40/2020<sup>44</sup>.

Riprendevano anche le funzioni religiose con la partecipazione di persone, purché svolte nel rispetto dei protocolli sottoscritti dal Governo e dalle rispettive confessioni e contenenti le misure idonee a prevenire il rischio di contagio.

Dal 18 maggio 2020 veniva consentita l'apertura delle attività economiche, produttive e sociali indicate nell'allegato A<sup>45</sup>; tali attività dovevano comunque svolger-

<sup>42</sup> Si vedano in particolare gli artt. 1 e 2 del d.P.C.M. 17 maggio 2020.

<sup>43</sup> V. par. 2.1.15 *supra*.

<sup>44</sup> V. par. 2.1.16 *supra*.

<sup>45</sup> Si trattava in particolare delle attività di: ristorazione, turistiche (balneazione), strutture ricettive, servizi alla persona (parrucchieri ed estetisti), commercio al dettaglio, commercio

si nel rispetto dei contenuti e delle misure minime previste nel documento «*Linee di Indirizzo per la riapertura delle Attività Economiche e Produttive*» (rep.20/81/CR01/COV19 del 16 maggio 2020, adottato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, allegato al d.P.C.M. 17 maggio 2020).

Dal 20 maggio 2020 erano consentite le attività relative agli Stabilimenti Balneari e Spiagge; dal 25 maggio 2020 riprendevano, nel rispetto delle norme sul distanziamento sociale, le attività sportive e motorie svolte presso palestre, piscine, centri e circoli sportivi, pubblici e privati, ovvero presso altre strutture ove si svolgessero attività dirette al benessere dell'individuo attraverso l'esercizio fisico; dal 15 giugno era consentito l'accesso di bambini e ragazzi a luoghi destinati allo svolgimento di attività ludiche, ricreative ed educative, al chiuso o all'aria aperta, con l'ausilio di operatori cui affidarli in custodia e con obbligo di adottare appositi protocolli di sicurezza.

Le attività produttive industriali e commerciali già avviate erano tenute a rispettare i contenuti dei protocolli previsti dall'art. 2 del d.P.C.M. 17 giugno 2020.

Restavano invece chiusi gli impianti nei comprensori sciistici e sospese le attività di sale giochi, sale scommesse e sale bingo. Fino al 14 giugno, erano sospesi anche gli spettacoli aperti al pubblico in sale teatrali, sale da concerto, sale cinematografiche e in altri spazi anche all'aperto.

Con successiva ord. n. 44 del 18 maggio 2020 il Presidente della Regione dettava specifiche disposizioni riguardanti la ripresa delle attività sanitarie, che si fondavano sulla considerazione secondo cui lo stato di emergenza appariva, in quella fase, compatibile con «*una fase programmatica volta al riavvio delle attività sospese, improntata a criteri di garanzia della sicurezza dei pazienti e degli operatori rispetto al rischio di contagio e di tutela della salute dei pazienti, con l'obiettivo generale di supportare la tenuta del sistema sanitario calabrese*».

Pertanto, a far data dal 25 maggio 2020 veniva consentita l'erogazione di tutte le prestazioni di ricovero, comprese quelle con classe di priorità "B", "C" e "D" (come definite dal PNGLA 2019-2021 di cui all'Intesa Stato- Regioni 21.02.2019) presso le strutture pubbliche, private accreditate e private autorizzate. A decorrere dalla medesima data, veniva altresì consentita la ripresa dell'attività intramoenia, precedentemente sospesa con ord. n. 4/.2020<sup>46</sup>.

Le prestazioni dovevano essere in ogni caso erogate nel rispetto delle misure minime fissate nell'allegato 1, contenente disposizioni analoghe a quelle già dettate nell'ambito dell'ord. n. 25/2020<sup>47</sup>.

### **2.1.17 Ordinanza n. 45 del 20 maggio 2020**

Con l'ord. n. 45/2020 il Presidente della Regione dettava misure urgenti per assicurare la corretta gestione dei rifiuti urbani, anche in relazione alla prevenzione e

---

al dettaglio su aree pubbliche (mercati, fiere e mercatini degli hobbisti), uffici aperti al pubblico, piscine, palestre, manutenzione del verde, musei, archivi e biblioteche.

<sup>46</sup> V. par. 2.1.3 *supra*.

<sup>47</sup> Per il contenuto delle misure, si rinvia al par. 2.1.13 *supra*.



gestione dell'emergenza epidemiologica.

L'ordinanza *de qua* si giustificava in ragione della problematica situazione regionale ove si registrava «*la mancanza di siti di smaltimento dei rifiuti prodotti dagli impianti di trattamento pubblici e privati al servizio del circuito pubblico, con una produzione di rifiuti da collocare in discarica che è pari a circa il 50% del rifiuto urbano trattato*». Tale condizione veniva ulteriormente aggravata dall'emergenza sanitaria la quale, peraltro, imponendo l'adozione di ulteriori misure di prevenzione e precauzione a tutela della salute umana, aveva già condotto all'emanazione di strumenti *extra ordinem* correlati alla gestione dei rifiuti urbani<sup>48</sup>.

Un simile stato di cose rendeva necessario disporre l'utilizzo, da un lato, di tutte le volumetrie pubbliche immediatamente disponibili sul territorio regionale, dall'altro, di ulteriori volumi per garantire l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti prodotti dalla rete degli impianti regionali. Per tali ragioni, il Presidente disponeva una dettagliata serie di misure indirizzate ai diversi soggetti di volta in volta ritenuti competenti.

Nello specifico, in relazione alla volumetrie immediatamente disponibili, ordinava: l'attivazione dei conferimenti nella IV buca della discarica in loc. Silva per complessive 30.000 mc; l'attivazione dei conferimenti nel lotto I della discarica di loc. la Zingara nel Comune di Melicuccà per una volumetria pari a circa 90.000 mc; la ripresa dei conferimenti nella discarica in loc. Campolesci autorizzata con DDG n. 11591 del 8.8.2013; in relazione alla vasca n°2 della discarica in loc. Stretto, la realizzazione degli interventi necessari e funzionali alla ripresa dei conferimenti per circa 50.000 mc; in relazione alla vasca n°1 della discarica in loc. Stretto del Comune di Lamezia Terme, la verifica dello stato dei luoghi, delle caratteristiche tecniche della discarica e delle eventuali prescrizioni e condizioni per una possibile sopraelevazione pari a circa 150.000 mc; l'accettazione nella discarica sita in loc. San Nicola nel Comune di Celico (CS) dei rifiuti provenienti dagli impianti di trattamento regionali, sino ad un quantitativo massimo di 300 t/giorno, per una durata massima pari a 60 giorni.

Con riferimento ai volumi oggetto di futura utilizzazione, disponeva: la presentazione della richiesta di AIA relativa al progetto di ampliamento volumetrico della discarica sita in loc. Destre Spizzirri per circa 65.000 mc; la presentazione all'autorità competente per l'autorizzazione ambientale del progetto relativo all'ampliamento volumetrico della discarica in loc. Alli per circa 130.000 mc; la pubblicazione della gara per la progettazione dell'impianto previsto nella vigente pianificazione regionale, da realizzare nel Comune di Sant'Onofrio; l'individuazione del sito di ubicazione della discarica dell'impianto di trattamento ubicato nel Comune di Rossano Corigliano; l'individuazione del sito di ubicazione della discarica dell'impianto di trattamento da realizzare nell'area Nord della provincia di Cosenza; l'individuazione del sito di ubicazione della discarica dell'impianto di trattamento di Siderno; la pubblicazione della gara per

---

<sup>48</sup> V. ordd. nn. 6/2020 e 31/2020 ai parr. 2.1.4 e 2.1.11 *supra*.

l'affidamento del servizio di gestione degli impianti di Siderno e Gioia Tauro.

Ancora veniva ordinata, alle Comunità d'Ambito di Cosenza, Catanzaro, Vibo Valentia e Crotona e alla Città Metropolitana di Reggio Calabria, l'individuazione di siti di stoccaggio temporaneo dei rifiuti prodotti dagli impianti di trattamento dei rifiuti urbani.

Da ultimo, il Dipartimento Ambiente e Territorio veniva incaricato della regolazione dei flussi dei rifiuti nelle discariche indicate nella medesima ordinanza e nella ord. n. 14/2020; parallelamente, l'ARPACal veniva individuato come ente incaricato di fornire il supporto necessario a tutti i soggetti menzionati nell'ordinanza stessa.

### **2.1.18 Ordinanze nn. 46, 47 e 48 del 27 maggio 2020**

In data 27 maggio 2020, il Presidente della Regione emanava tre ordinanze diverse.

Con l'ord. n. 46 dettava disposizioni in materia di trasporto pubblico, allo scopo di rimodulare i servizi erogati dalle Aziende del trasporto pubblico locale, già oggetto delle disposizioni di cui all'ord. n. 9/2020<sup>49</sup>.

E ciò in ossequio a quanto previsto dal d.P.C.M. 17 maggio che all'art. 1, co. 1, lett. ii) attribuiva al Presidente della Regione il compito di disporre *«la programmazione del servizio erogato dalle aziende del trasporto pubblico locale, anche non di linea, finalizzata alla riduzione e alla soppressione dei servizi in relazione agli interventi sanitari necessari per contenere l'emergenza COVID-19 sulla base delle effettive esigenze e al solo fine di assicurare i servizi minimi essenziali, la cui erogazione deve, comunque, essere modulata in modo tale da evitare il sovraffollamento dei mezzi di trasporto nelle fasce orarie della giornata in cui si registra la maggiore presenza di utenti»*.

Nello specifico, venivano garantiti i trasporti: verso strutture o centri sanitari e ospedali; per il pendolarismo lavorativo nelle fasce di punta; per l'accesso ai capoluoghi di provincia ove fruire dei servizi istituzionali essenziali; per l'accesso agli insediamenti produttivi per le attività economiche attive; per i servizi necessari a raggiungere gli esercizi autorizzati alla vendita di derrate alimentari e beni di prima necessità; nonché le interconnessioni per l'accesso alle stazioni ferroviarie ed auto-stazioni.

Veniva ordinato alle Società Consortili di gestione del servizio di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, su gomma e su ferro, di comunicare, al «*Settore Trasporto Pubblico Locale del Dipartimento Infrastrutture, Lavori Pubblici, Mobilità*», il mantenimento delle linee strettamente indispensabili per garantire i servizi essenziali indicati.

Le Società Consortili venivano inoltre gravate dell'obbligo di garantire interventi straordinari di sanificazione dei mezzi, con frequenza ravvicinata; allo stesso modo, tutte le Aziende esercenti i servizi di trasporto pubblico di linea terrestre, ma-

---

<sup>49</sup> V. par. 2.1.5 *supra*.

rittimo, ferroviario, aereo, lacuale e nelle acque interne erano tenute a garantire l'espletamento delle rispettive attività, anche sulla base di quanto previsto negli allegati A<sup>50</sup> e B<sup>51</sup>.

Contenuto diverso presentava invece l'ord. n. 47, contenente la campagna di vaccinazione antinfluenzale e il programma di vaccinazione anti-pneumococcica per la stagione 2020-2021.

Il provvedimento si fondava sulla considerazione secondo cui i sintomi dell'influenza, almeno in una fase iniziale, si presentano simili all'infezione da SARS-CoV-2 e tale aspetto rischia, da un lato, di rendere difficile la diagnosi, soprattutto nel periodo in cui l'influenza raggiunge il maggiore picco; dall'altro, di aumentare il rischio incontrollato di trasmissione del virus SARS-CoV-2. Per tali ragioni venivano individuate una serie di categorie "a rischio" in relazione alle quali era ordinata o fortemente consigliata la vaccinazione antinfluenzale e anti-pneumococcica.

Nello specifico, era disposto l'obbligo di vaccinazione antinfluenzale, a decorrere dal 15 settembre 2020, per i soggetti di età superiore ai 65 anni nonché per medici e personale sanitario, sociosanitario di assistenza, operatori di servizio delle strutture di assistenza, anche se volontario.

Inoltre, veniva dettata una forte raccomandazione alla medesima vaccinazione antinfluenzale di tutte le persone fisiche di età compresa tra i 60 e i 65 anni nonché dei bambini tra i 6 mesi e i 6 anni.

Da ultimo, veniva rafforzata la raccomandazione alla vaccinazione anti-pneumococcica sempre per i soggetti di età superiore ai 65 anni.

Infine, l'ord. n. 48 dettava importanti indicazioni in vista della ripresa, dal 3 giugno 2020, delle attività delle strutture residenziali, semiresidenziali e domiciliari socio-assistenziali, con la finalità di proteggere la popolazione anziana e disabile, particolarmente fragile ed esposta al contagio.

Nello specifico, il Centro diurno era tenuto a dividere gli utenti in carico in gruppi con possibilità di svolgere le attività in due turni giornalieri; in alternativa, era possibile prevedere lo svolgimento delle attività con frequenza trisettimanale per singolo utente.

Le attività socio-riabilitative individuali o di gruppo secondo quanto previsto dal PAI dovevano essere svolte nel rispetto delle norme sul distanziamento interpersonale e avvalendosi dei DPI; in ogni caso, doveva essere garantito il rispetto delle norme igieniche personali e ambientali specifiche per l'emergenza COVID-19.

Il personale, prima dell'accesso al luogo di lavoro, doveva essere sottoposto al controllo della temperatura corporea, con conseguente divieto di accesso al luogo di lavoro ai soggetti con temperatura superiore ai 37,5%, o che, negli ultimi 14 giorni, avessero avuto contatti con soggetti risultati positivi o con diagnosi sospet-

---

<sup>50</sup> «Protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del COVID-19 nel settore del trasporto e della logistica» di cui all'allegato 14 al d.P.C.M. del 17 maggio 2020.

<sup>51</sup> «Linee guida per l'informazione agli utenti e le modalità organizzative per il contenimento della diffusione del covid-19» di cui all'allegato 15 al d.P.C.M. del 17 maggio 2020.

ta.

Il personale operante doveva essere responsabilizzato sulla necessità di osservare scrupolosamente le disposizioni in materia di contenimento del contagio previste dai provvedimenti in vigore, e sottoposto a programmi di educazione sanitaria sull'uso degli strumenti e sull'adozione di tutti i comportamenti per la prevenzione della diffusione del contagio.

Inoltre, si rendeva necessario aggiornare il progetto di struttura/di servizio definendo risorse umane, professionali, tecnologiche ed economiche, orari e modalità di accesso, numero dei fruitori presenti contemporaneamente, destinazione d'uso degli ambienti. Tutte le attività effettuate dovevano essere registrate quotidianamente, con la specificazione degli utenti coinvolti in ciascuna di esse.

I servizi di mensa e di trasporto potevano essere erogati solo in presenza di condizioni che garantissero il rispetto del distanziamento interpersonale, l'uso dei DPI e l'igienizzazione e disinfezione dei mezzi su base quotidiana.

L'accesso al Centro Diurno era vietato a chiunque; nei casi di ingresso strettamente necessario occorrevano comunque una apposita informativa e un'autocertificazione circa l'assenza di sintomi e contatti con soggetti positivi o a rischio. Per fornitori e corrieri, dovevano essere previste zone di carico e scarico neutre in cui i dipendenti della struttura erano tenuti a prendere in carico i beni o documenti.

Per quanto riguarda gli ingressi di nuovi soggetti nelle strutture, potevano avvenire solo previa esecuzione del test SARS-CoV-2 con esito negativo. In ogni caso, era necessario che fosse certificata dal medico curante l'assenza di condizioni di rischio (febbre e/o sintomi respiratori).

Infine, gli accessi alla struttura da parte di familiari potevano essere autorizzati in casi eccezionali dalla Direzione della struttura, previa valutazione dei rischi-benefici; tali soggetti comunque dovevano essere in numero limitato.

#### **2.1.19 Ordinanze n. 49 del 3 giugno 2020 e n. 50 del 11 giugno 2020**

Come già anticipato<sup>52</sup>, il d. l. 16 maggio 2020 n. 33 all'art. 1, comma 3 prevedeva che *«a decorrere dal 3 giugno 2020, gli spostamenti interregionali po[tessero] 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»*; il successivo co. 4 disponeva inoltre che *«a decorrere dal 3 giugno 2020, gli spostamenti da e per l'estero po[tessero] essere limitati solo con provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge n. 19 del 2020, anche in relazione a specifici Stati e territori, secondo principi di adeguatezza e proporzionalità al rischio epidemiologico e nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e degli obblighi internazionali»*.

Di conseguenza, l'ord. n. 49 provvedeva a dettare disposizioni relative alla ripresa degli spostamenti extraregionali delle persone fisiche e agli obblighi procedurali

---

<sup>52</sup> V. par. 2.1.17 *supra*.

da seguire.

In dettaglio, a decorrere dal 3 giugno 2020 cessavano di avere effetto tutte le misure limitative relative agli spostamenti interregionali e a quelli da/per l'estero.

L'ingresso nel territorio regionale veniva subordinato alla previa registrazione tramite il portale *www.rcovid19.it*. In tale contesto, era necessario indicare luogo di provenienza, luogo di destinazione principale e periodo di soggiorno.

I dati di registrazione venivano trasmessi al Dipartimento di Prevenzione dell'Azienda Sanitaria Provinciale territorialmente competente; questi poteva proporre l'esecuzione del test per ricerca di SARS CoV-2, nonché utilizzarli, nel rispetto dei dati personali, per l'eventuale *contact tracing*.

Restava fermo il divieto di ingresso e spostamento nel territorio regionale alle persone sottoposte alla misura dell'isolamento domiciliare in quanto risultate positive, fino all'accertamento della guarigione o al ricovero in una struttura sanitaria o allo scopo destinata.

Con la successiva ord. n. 50 invece, preso atto della necessità di assicurare un forte coordinamento delle attività ed il monitoraggio dell'evoluzione epidemica anche nella cd. fase 2, il Presidente della Regione dettava misure integrative della ord. n. 2/2020<sup>53</sup> in relazione ai professionisti Delegati dal Soggetti Attuatore.

Tali soggetti erano tenuti a: coadiuvare il Presidente della Regione nella gestione dell'emergenza; operare con il supporto delle Direzioni Generali dei Dipartimenti regionali; avvalersi delle strutture afferenti al Dipartimento Tutela della Salute e Politiche Sanitarie ed all'U.O.A. Protezione Civile; predisporre le proposte degli atti contingibili e urgenti e gli ulteriori provvedimenti; assicurare la possibilità di interventi tempestivi ed efficaci; predisporre i provvedimenti connessi all'emergenza COVID-19 nonché gli adempimenti di cui agli artt. 1 e 2 del D.L. 34/2020.

### **2.1.20 Ordinanza n. 51 del 13 giugno 2020**

Con l'ord. n. 51/2020 venivano dettate importanti disposizioni in relazione alla riapertura delle Attività Economiche, Produttive e Ricreative nonché all'attività di screening per SARS-CoV-2. L'ordinanza in esame dava esecuzione al d.P.C.M. 11 giugno 2020 il quale, a decorrere dal 15 giugno, consentiva la ripresa delle restanti attività economiche fino a quel momento sospese.

A far data dal 15 giugno venivano dunque consentite *«le attività Economiche, Produttive e Ricreative, della ristorazione, attività turistiche (stabilimenti balneari e spiagge), attività ricettive, servizi alla persona (acconciatori, estetisti e tatuatori), commercio al dettaglio, commercio al dettaglio su aree pubbliche (mercati e mercatini degli hobbisti), uffici aperti al pubblico, piscine, palestre, manutenzione del verde, musei, archivi e biblioteche, attività fisica all'aperto, noleggio veicoli e altre attrezzature, informatori scientifici del farmaco, aree giochi per bambini, circoli culturali e ricreativi, formazione professionale, cinema e spettacoli dal vivo, parchi tematici e di divertimento, sagre e fiere locali, strutture termali e centri benessere»*. L'insieme di tali attività do-

---

<sup>53</sup> V. par.2.1.1 *supra*.

veva comunque essere svolto nel rispetto delle misure minime fissate nelle «*Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche, Produttive e Ricreative*» della Conferenza delle Regioni e Province Autonome n. 20/96/CR1/COV19 approvate in data 11.6.2020.

Restavano comunque salve le Circolari del Dipartimento Tutela della Salute e Politiche Sanitarie di cui al prot.185840 del 05/06/2020 (sul contenimento del contagio da SARS-CoV-2 e sull'igiene degli alimenti nell'ambito della ristorazione e somministrazione degli stessi) e al prot.185850 del 05/06/2020 (sulle attività di balneazione e sulle piscine).

A tutte le attività, comprese quelle già consentite, venivano applicate le misure previste nei protocolli e linee guida nazionali, riportate negli allegati nn. 8-16 al d.P.C.M. 11 giugno 2020.

Venivano consentiti - a porte chiuse o all'aperto senza la presenza di pubblico - gli eventi e le competizioni sportive ai sensi dell'art. 1 lettera e) del d.P.C.M. 11 giugno 2020<sup>54</sup>.

A decorrere dal 19 giugno 2020, era consentita la ripresa delle attività che avessero avuto luogo in sale da ballo, discoteche e locali assimilati, all'aperto o al chiuso, nonché lo svolgimento di fiere e congressi e le attività di sale giochi, sale scommesse, sale bingo e sale slot. Le attività *de quibus* dovevano essere svolte in conformità alle «*Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche, Produttive e Ricreative*» della Conferenza delle Regioni e Province Autonome n. 20/96/CR1/COV19 adottate in data 11.6.2020.

Dal 21 giugno 2020 veniva inoltre proposta l'attività di screening con tampone rino-faringeo alle persone fisiche in arrivo nel territorio regionale nei pressi degli aeroporti e delle principali stazioni ferroviarie. A tal fine, le compagnie aeree, ferroviarie e delle autolinee erano tenute a fornire, su richiesta dei Dipartimenti di Prevenzione, l'elenco dei passeggeri in arrivo sul territorio regionale.

Nella medesima ottica, le Aziende Sanitarie Provinciali erano chiamate ad adottare iniziative atte a favorire la diffusione delle informazioni utili alla popolazione residente e ai turisti, al fine di migliorarne la *compliance* alle azioni di prevenzione.

Restava fermo il divieto di ingresso e spostamento nel territorio regionale alle persone risultate positive, fino all'avvenuto accertamento della guarigione.

Da ultimo, era fatto obbligo di rispettare le misure igieniche, le norme sulla distanza interpersonale e l'uso delle mascherine in tutti i luoghi chiusi e nelle circostanze in cui la distanza interpersonale non potesse essere rispettata. Le uniche eccezioni riguardavano i bambini di età inferiore ai sei anni ed i soggetti con forme

---

<sup>54</sup> «A decorrere dal 12 giugno 2020 gli eventi e le competizioni sportive – riconosciuti di interesse nazionale dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), dal Comitato Italiano Paralimpico (CIP) e dalle rispettive federazioni, ovvero organizzati da organismi sportivi internazionali – sono consentiti a porte chiuse ovvero all'aperto senza la presenza di pubblico, nel rispetto dei protocolli emanati dalle rispettive Federazioni Sportive Nazionali, Discipline Sportive Associate ed Enti di Promozione Sportiva, al fine di prevenire o ridurre il rischio di diffusione del virus COVID-19 tra gli atleti, i tecnici, i dirigenti e tutti gli accompagnatori che vi partecipano; anche le sessioni di allenamento degli atleti, professionisti e non professionisti, degli sport individuali e di squadra, sono consentite a porte chiuse, nel rispetto dei protocolli di cui alla presente lettera».

di disabilità non compatibili con l'uso continuativo della mascherina.

#### **2.1.21 Ordinanze n. 53 del 2 luglio 2020 e n. 54 del 3 luglio 2020**

L'ord. n. 53 del 2 luglio dava attuazione al «*Documento della Conferenza della Regioni e Province Autonome 20/116/CR4/COV19-C6 del 25 giugno 2020*» contenente le proposte per la ripresa degli sport di contatto e squadra.

A decorrere dal 6 luglio 2020 veniva dunque consentiti gli sport di contatto e di squadra, nel rispetto delle misure minime previste nel documento indicato ed allegate alla medesima ordinanza. Venivano comunque fatti salvi, per le specificità di ogni singola disciplina sportiva, gli indirizzi approvati dalle rispettive federazioni.

Il mancato rispetto delle misure determinava la sospensione dell'attività fino al ripristino delle condizioni di sicurezza, ferma restando comunque l'applicazione delle sanzioni di legge.

Con l'ord. n. 54 il Presidente della Regione interveniva nuovamente in materia di rifiuti.

In particolare, richiamando i precedenti provvedimenti emanati sul tema<sup>55</sup> e constatata la mancata completa attuazione degli stessi, dettava misure aggiuntive. Tali ultime si rendevano necessarie anche in ragione del fatto che durante la stagione estiva, a causa della presenza dei flussi turistici, si registrava un aumento della produzione dei rifiuti urbani, con conseguente fabbisogno maggiore di volumi di smaltimento.

Per tali ragioni, al Responsabile delle iniziative (di cui alla DGR n. 241/2019) veniva ordinato da un lato, di effettuare una ulteriore ricognizione circa le disponibilità di volumi di smaltimento per i codici EER 19.12.12, 19.05.03 e 19.05.01 in discariche regionali pubbliche e private; dall'altro di procedere, in sostituzione delle Comunità d'Ambito di Cosenza, Catanzaro, Vibo Valentia, Crotona e della Città Metropolitana di Reggio Calabria, all'individuazione di impianti extraregionali ove conferire i rifiuti prodotti dagli impianti regionali e alla sottoscrizione dei relativi contratti di servizio.

Il Dipartimento Ambiente e Territorio veniva poi incaricato di definire la quota del costo sostenuto per trasporto/conferimento dei rifiuti in impianti extraregionali, al fine di porla a carico dei singoli Comuni interessati.

Inoltre, all'ARPA Calabria, al Dipartimento Protezione Civile Regione Calabria, all'Azienda Sanitaria Provinciale di Cosenza, al Comando dei Vigili del Fuoco della Provincia di Cosenza veniva ordinato di verificare la fattibilità tecnica ed ambientale dell'operazione di stoccaggio *ex* comma 1 lettera aa) dell'art. 183 del D.lgs. 152/2006 e s.m.i dei rifiuti codici EER 19.12.12, 19.05.03 e 19.05.01, da effettuare nell'area della discarica di San Giovanni in Fiore (CS).

A tal fine il Consorzio Valle Crati, proprietario della discarica indicata, era tenuto a presentare all'autorità competente in materia ambientale la documentazione

---

<sup>55</sup> Si tratta in dettaglio delle ord. nn. 14/2020 2 e 45/2020 per le quali si rinvia rispettivamente ai par. 2.1.6 e 2.1.18 *supra*

tecnica e amministrativa finalizzata all'ottenimento dell'autorizzazione necessaria per effettuare l'operazione di stoccaggio temporaneo (di durata inferiore a 120 giorni).

### 2.1.22 Ordinanza n. 55 del 16 luglio 2020

Il d.P.C.M. 14 luglio 2020 prorogava fino al 31 luglio 2020 le misure già disposte dal d.P.C.M. 11 giugno<sup>56</sup>.

A livello regionale, l'ord. n. 55/2020 approvava il documento della Conferenza della Regioni e Province Autonome 20/127/CR7ter-a/COV19 del 09 luglio 2020 contenente le «*Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche, Produttive e Ricreative*» aggiornate, riportate nell'allegato n. 1 al d.P.C.M. 14 luglio 2020<sup>57</sup>.

Per tutte le attività veniva comunque ribadita l'applicazione delle misure previste nei protocolli e linee guida nazionali, riportate negli allegati nn. 8-16 al d.P.C.M. 11 giugno 2020.

Inoltre, l'ordinanza dava attuazione al documento contenente le «*Linee di indirizzo per la progressiva riattivazione delle attività programmate considerate differibili in corso di emergenza da COVID-19*» redatte sulla base della circolare del Ministero della Salute n. 011408-01/06/2020-DGPROGS-MDS-P<sup>58</sup>.

Restavano fermi il divieto di assembramento e l'obbligo del rispetto delle misure igieniche, delle norme sulla distanza interpersonale e dell'uso delle mascherine o altra protezione a copertura di naso e bocca, in tutti i luoghi chiusi e nei luoghi all'aperto nelle circostanze in cui la distanza interpersonale non potesse essere rispettata.

Venivano inoltre confermati: l'obbligo del censimento delle persone fisiche in entrata nel territorio regionale<sup>59</sup>; il divieto di ingresso e spostamento nel territorio regionale alle persone sottoposte alla misura dell'isolamento domiciliare o al ricovero in una struttura sanitaria in quanto risultate positive; il divieto d'ingresso e il transito nel territorio regionale alle persone che nei quattordici giorni antecedenti avessero soggiornato o transitato nei Paesi elencati all'art. 1 comma 1 dell'Ordinanza del Ministro della Salute del 9 luglio 2020<sup>60</sup>; le limitazioni di cui all'articolo 6, comma 2, del d.P.C.M. 11 giugno 2020<sup>61</sup>; lo screening da proporre quale attività preventiva ad un congruo numero di soggetti censiti sul portale [www.rcovid19.it](http://www.rcovid19.it).

<sup>56</sup> Le quali avevano efficacia iniziale dal 15 giugno 2020 al 14 luglio 2020.

<sup>57</sup> Tali misure sostituivano infatti quelle precedentemente approvate con ord. n. 51/2020 e contenute nell'allegato 9 al d.P.C.M. 11 giugno 2020.

<sup>58</sup> Il documento sostituiva l'allegato n. 1 alle ord. nn. 35/2020, 40/2020, 43/2020 e 44/2020.

<sup>59</sup> Per come stabilito nelle ord. nn. 49/2020 e 51/2020, su cui v. parr. 2.1.20 e 2.1.21 *supra*.

<sup>60</sup> Si tratta di: Armenia, Bahrein, Bangladesh, Brasile, Bosnia Erzegovina, Cile, Kuwait, Macedonia del Nord, Moldova, Oman, Panama, Peru', Repubblica Dominicana.

<sup>61</sup> Il quale vietava gli spostamenti da e per Stati e territori diversi dai seguenti: Stati UE, Stati parte dell'accordo di Schengen, Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del nord, Andorra, Principato di Monaco, Repubblica di San Marino e Stato della Città del Vaticano.



Infine, veniva dato mandato ai Delegati del soggetto Attuatore<sup>62</sup> di garantire il coordinamento con l'Ufficio Scolastico Regionale per l'adozione delle misure necessarie alla ripresa delle attività scolastiche di ogni ordine e grado.

### **2.1.23 Ordinanze n. 56 del 22 luglio 2020 e n. 57 del 24 luglio 2020**

In data 22 luglio il Presidente della Regione adottava un ulteriore provvedimento in materia di rifiuti. Tale ultimo si rendeva necessario alla luce degli esiti della ricognizione – disposta dalla precedente ord. n. 54/2020 - dalla quale era emerso una volumetria ancora disponibile afferente alla discarica sita in loc. San Nicola nel Comune di Celico (CS).

Veniva pertanto ordinato alla società Ewaste srl di accettare in tale discarica i rifiuti con codici EER 19.12.12, 19.05.03 e 19.05.01 prodotti dagli impianti di trattamento regionali, sino ad un quantitativo massimo di 300 t/giorno e per una durata massima pari a 60 giorni successivi alla emanazione dell'ordinanza. Parallelamente, il Responsabile delle iniziative di cui alla DGR n. 241/2019 veniva incaricato di regolare i flussi dei rifiuti da conferire nella medesima discarica.

Inoltre, ai gestori degli impianti di trattamento dei rifiuti urbani asserviti al circuito pubblico era fatto obbligo di trasmettere al Settore Rifiuti del Dipartimento Ambiente e Territorio, con cadenza giornaliera, i quantitativi dei rifiuti in ingresso e in uscita dall'impianto con la suddivisione per codice EER.

Infine, tutti i soggetti competenti individuati dalla l.r. n. 14/2014, ovvero dai regolamenti degli enti di governo di ciascun ambito, erano tenuti a stipulare i contratti di servizio derivanti dall'ordinanza stessa.

L'ord. n. 57 del 24 luglio conteneva invece importanti disposizioni in materia di trasporto pubblico. Il provvedimento dava attuazione alle misure previste dai d.P.C.M. 11 giugno e 14 luglio, i quali avevano consentito la ripresa di tutte le attività, sia pure nel rispetto delle misure minime fissate nelle schede tecniche adottate.

In dettaglio, per consentire la ripresa del trasporto a pieno carico<sup>63</sup>, venivano innanzitutto garantiti tutti i collegamenti sul territorio regionale attraverso il ripristino del 100% dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma. Per quanto concerneva invece il servizio ferroviario regionale, la programmazione dei servizi veniva aumentata rispetto alla programmazione degli stessi attuata fino al 14 giugno 2020, con un valore incrementale fino al 100% dei servizi effettuati nel periodo pre-emergenza.

I servizi di trasporto pubblico locale ferroviario, automobilistico/tramviario dovevano essere svolti nel rispetto dell'Allegato 1, le cui previsioni sostituivano le disposizioni degli allegati nn. 14 e 15 al d.P.C.M. dell'11 giugno 2020.

Nello specifico, tali misure consistevano in: adeguata informazione al personale addetto; entrata e uscita dal mezzo separate; utilizzo dei dpi all'interno dei mezzi;

---

<sup>62</sup> Individuati con ord. n. 50/2020 sulla quale si rinvia al par. 2.1.20 *supra*.

<sup>63</sup> In precedenza limitato dalle ord. nn. 9/2020 e 46/2020.

adeguata igienizzazione delle mani da parte dei passeggeri; ricambio costante dell'aria; periodica pulizia e disinfezione dei mezzi; utilizzo dei posti unicamente a fini di seduta; ripristino dell'attività di bigliettazione a bordo da parte degli autisti.

Nei casi in cui potesse essere assicurato il rispetto di tali misure, veniva consentita l'occupazione del 100% dei posti complessivi per i quali il mezzo era stato omologato, e ciò in deroga all'obbligo di distanziamento interpersonale ed al coefficiente di riempimento dei mezzi fissato dal d.P.C.M. 14 luglio 2020.

#### **2.1.24 Ordinanza n. 58 del 6 agosto 2020**

In data 30 luglio 2020, considerato che la curva dei contagi nazionale dimostrava una persistente diffusione del virus con focolai anche di dimensioni rilevanti, il decreto legge n. 83 contenente «*Misure urgenti connesse con la scadenza della dichiarazione di emergenza epidemiologica da COVID-19 deliberata il 31 gennaio 2020*» disponeva la proroga dello stato di emergenza fino al 15 ottobre.

In particolare, l'art. 1, co.1 del d.l. n. 83/2020 modificava l'art. 1, co. 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 (convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n.35) sostituendo le parole «*31 luglio 2020*» con le seguenti «*15 ottobre 2020*» e sopprimendo l'inciso «*dichiarato con delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 26 del 1° febbraio 2020*». Al contempo, l'art. 1, co. 5 del d.l. 83/2020 prevedeva che nelle more di adozione dei nuovi d.P.C.M. ai sensi dell'art. 2, co. 1, del decreto-legge n. 19 del 2020, continuasse ad applicarsi il d.P.C.M. del 14 luglio per un periodo comunque non superiore a dieci giorni dall'entrata in vigore del medesimo decreto.

A livello regionale, l'ord. n. 58/2020 interveniva pertanto a confermare l'applicazione del documento della Conferenza della Regioni e Province Autonome 20/127/CR7ter-a/COV19 del 09 luglio 2020 (contenente le «*Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche, Produttive e Ricreative*»), già allegato alla precedente ord. n. 55/2020.

Nel contempo dettava misure integrative, contenute nell'allegato n.1, in relazione agli impianti a fune e di risalita ad uso turistico, sportivo e ricreativo.

Ribadiva inoltre la necessità di continuare ad applicare le misure previste nei protocolli e linee guida nazionali, riportate negli allegati nn. 8-16 al d.P.C.M. 11 giugno 2020, per come modificati dall'art. 1 comma 2 del d.P.C.M. 14 luglio 2020.

Il mancato rispetto delle misure indicate, oltre che delle ulteriori disposizioni nazionali e regionali, determinava la sospensione dell'attività fino al ripristino delle condizioni di sicurezza, unitamente all'applicazione delle sanzioni di legge.

#### **2.1.25 Ordinanza n. 59 del 8 agosto 2020**

L'ord. n. 59/2020 conteneva disposizioni attuative del nuovo d.P.C.M. 7 agosto, il quale aveva dettato misure efficaci dal 9 agosto al 7 settembre 2020.

Innanzitutto, veniva consentito lo svolgimento delle attività Economiche, Produttive e Ricreative di cui all'allegato n. 9 del d.P.C.M. 7 agosto 2020, nel rispetto delle misure fissate nel documento n. 20/151/CR10a/COV19 della Conferenza

delle Regioni e Province Autonome, per come integrate dall'allegato n. 1 dell'ord. n. 58/2020.

Per tutte le attività, continuavano ad applicarsi le misure previste nei protocolli e linee guida nazionali, riportate in particolare negli allegati nn. 8-20 al d.P.C.M. 7 agosto 2020. Mantenevano inoltre efficacia le disposizioni fissate nell'ord. n. 57/2020, contenente «*Ulteriori disposizioni in materia di trasporto pubblico*».

Restavano fermi il divieto di assembramento di persone e l'obbligo del rispetto delle misure igieniche, delle norme sulla distanza interpersonale e dell'uso delle mascherine in tutti i luoghi chiusi e nei luoghi all'aperto nelle circostanze in cui la distanza interpersonale non potesse essere rispettata.

Erano inoltre confermati: l'obbligo del censimento delle persone fisiche in entrata nel territorio regionale; il divieto di ingresso e spostamento nel territorio regionale alle persone risultate positive; il divieto di spostamento, d'ingresso e il transito nel territorio regionale alle persone che nei quattordici giorni antecedenti avessero soggiornato o transitato nei Paesi individuati ai sensi dell'articolo 4 del d.P.C.M. 7 agosto 2020<sup>64</sup>; le limitazioni e le misure di cui agli articoli 5 e 6 del d.P.C.M. 7 agosto<sup>65</sup>; l'obbligo di isolamento fiduciario/quarantena domiciliare precauzionale con sorveglianza sanitaria nelle situazioni e con le modalità già fissate dalla regolamentazione regionale; lo screening da proporre quale attività preventiva ad un congruo numero di soggetti censiti sul portale [www.rcovid19.it](http://www.rcovid19.it).

Veniva consentita poi la ripresa in presenza dei corsi di accompagnamento alla nascita, nel rispetto delle misure di distanziamento interpersonale e con l'uso dei dispositivi di protezione individuale.

Ancora, veniva dato mandato ai Delegati del Soggetto Attuatore<sup>66</sup> di: definire, alla luce della proroga dello Stato d'emergenza a tutto il 15 ottobre 2020, una riorganizzazione regionale dell'Unità di Crisi, senza oneri aggiuntivi per l'Amministrazione Regionale; rafforzare le azioni di controllo sul territorio per il puntuale rispetto delle misure anti COVID-19 e per l'adozione dei conseguenti provvedimenti nelle attività produttive, commerciali e nei luoghi di lavoro; garantire il coordinamento con l'Ufficio Scolastico Regionale per le attività di screening previste a livello nazionale e per il monitoraggio delle misure finalizzate alla ripresa in sicurezza delle attività scolastiche.

#### **2.1.26 Ordinanze n. 60 del 12 agosto 2020, n. 61 del 13 agosto 2020 e 62 del 13 agosto 2020**

In data 12 agosto il Presidente della Regione dettava ulteriori disposizioni in relazione all'ingresso di persone fisiche sul territorio regionale.

---

<sup>64</sup> Si tratta in particolare di tutti gli Stati e territori non espressamente indicati in altro elenco compreso nell'allegato 20 al d.P.C.M.. Inoltre, a decorrere dal 9 luglio 2020: Armenia, Bahrein, Bangladesh, Bosnia Erzegovina, Brasile, Cile, Kuwait, Macedonia del nord, Moldova, Oman, Panama, Perù, Repubblica dominicana. A decorrere dal 16 luglio 2020: Kosovo, Montenegro e Serbia.

<sup>65</sup> Relative agli obblighi di dichiarazione e di sorveglianza sanitaria/isolamento fiduciario a seguito dell'ingresso nel territorio italiano dall'estero.

<sup>66</sup> Individuati dall'ord. n. 50/2020.

Queste si rendevano necessarie alla luce dell'aumento dei contagi causato dal rientro di persone che avevano soggiornato nei 14 giorni precedenti al loro arrivo in Spagna, Repubblica di Malta, Grecia o Croazia, vale a dire in Paesi nei quali era stata registrata una più alta circolazione virale anche tra le fasce più giovanili.

Per tali ragioni, risultava opportuno prevedere in relazione a tali soggetti le seguenti misure di prevenzione aggiuntive a quelle già fissate dal d.P.C.M. 7 agosto 2020 e dall'ord n. 59/2020: presentazione dell'attestazione di essersi sottoposti, nelle 72 ore antecedenti all'ingresso nel territorio regionale, ad un test molecolare o antigenico, effettuato per mezzo di tampone con risultato negativo; in alternativa, obbligo di sottoporsi ad un test mediante tampone rino-faringeo entro 48 ore dall'ingresso nel territorio regionale.

L'uso delle mascherine o altre protezioni idonee a proteggere le vie respiratorie veniva reso obbligatorio non solo in tutti i luoghi chiusi ma anche all'aperto, nelle circostanze in cui la distanza interpersonale non potesse essere rispettata, fermo restando in ogni caso il divieto di assembramento.

Restavano efficaci le disposizioni fissate nell'ord. n. 59/2020, nonché le misure del d.P.C.M. 7 agosto 2020 con particolare riferimento agli artt. 4-8 riguardanti gli spostamenti da e per gli Stati esteri elencati nell'allegato n. 20 al d.P.C.M. stesso. Mantenevano efficacia altresì le disposizioni relative al censimento obbligatorio di tutte le persone fisiche in entrata nel territorio regionale, provenienti da fuori regione o da uno Stato estero.

In data 13 agosto, sempre in considerazione del notevole aumento dei soggetti contagiati e dell'andamento dei focolai collegati a *cluster* di ragazzi positivi a seguito di serate trascorse nei locali, il Presidente interveniva con l'ord. n. 61/2020 dettando specifiche disposizioni relative alle attività svolte presso gli stabilimenti balneari, le discoteche, le sale da ballo e i locali assimilati, all'aperto o al chiuso.

In dettaglio, anticipando di qualche giorno una decisione poi assunta anche a livello nazionale<sup>67</sup>, l'ordinanza *de qua* disponeva dal 13 agosto al 7 settembre – o anche a data antecedente qualora la curva dei contagi fosse ritornata ad un livello compatibile con un rischio basso di trasmissibilità del contagio – la sospensione delle attività che avessero luogo in sale da ballo, discoteche e locali assimilati, all'aperto o al chiuso, destinati all'intrattenimento nei lidi balneari. Dava inoltre mandato ai Dipartimenti di Prevenzione delle Aziende Sanitarie Provinciali per l'esecuzione delle predette misure, nonché per le relative attività di controllo e verifica del rispetto dei provvedimenti regionali adottati per l'emergenza.

Ancora, nella medesima data veniva emanata l'ord. n. 62, con cui venivano dettate ulteriori disposizioni in materia di rifiuti, necessarie alla luce del perdurare della situazione emergenziale nonché della sola parziale attuazione dei precedenti

---

<sup>67</sup> Si allude all'ordinanza del 16 agosto 2020 firmata dal Ministro della Salute Speranza con cui venivano disposti: da un lato, l'obbligo, dalle ore 18:00 alle ore 6:00 e sull'intero territorio nazionale, dell'utilizzo di protezioni delle vie respiratorie anche all'aperto; dall'altro, e per quanto qui d'interesse, la sospensione delle attività del ballo che avessero luogo in discoteche, sale da ballo e locali assimilati.

provvedimenti emanati sul punto<sup>68</sup>.

Nello specifico, l'ordinanza in esame si giustificava alla luce di una nota del Dipartimento Provinciale dell'ARPACal Cosenza – inviata a seguito di un sopralluogo effettuato in data 7 agosto 2020 presso la discarica di San Giovanni in Fiore in loc. Vetrano – dalla quale si evincevano le condizioni preliminari per un eventuale utilizzo in sormonto del lotto 2 plus della predetta discarica.

Pertanto il Consorzio Valle Crati veniva autorizzato in via d'urgenza, nelle more dell'ottenimento dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) del progetto presentato all'Autorità regionale competente, alla coltivazione della discarica di San Giovanni in Fiore (CS) loc. Vetrano, limitatamente al sormonto della porzione del lotto 2 plus. A questi fini, era chiamato a presentare entro i 7 giorni successivi il relativo piano di coltivazione.

Nella gestione di tale volumetria il Consorzio doveva attenersi ai piani di gestione e di monitoraggio e controllo approvati nonché a quanto contenuto nell'autorizzazione integrata ambientale rilasciata con DDG n. 2086/2012 e ss.mm.ii.

Il medesimo soggetto inoltre, contemporaneamente alla coltivazione, era tenuto alla copertura provvisoria dei rifiuti in sormonto al lotto 1 mediante un telo in HDPE o altro materiale idoneo.

Il Responsabile delle iniziative di cui alla DGR n. 241/2019 era invece incaricato della regolazione dei flussi dei rifiuti da conferire nella predetta discarica.

### **2.1.27 Ordinanza n. 63 del 21 agosto 2020**

In data 21 agosto venivano dettate importanti disposizioni in relazione alla ripresa delle attività scolastiche di ogni ordine e grado, dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia.

L'ord. n. 63/2020 dava infatti attuazione nel territorio regionale al Decreto n. 80 del 3 agosto 2020 emanato dal Ministero dell'Istruzione e contenente il «*Documento di indirizzo e orientamento per la ripresa delle attività in presenza dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia*» (così come integrato dalle indicazioni fornite dalle Regioni in sede di parere espresso in Conferenza Unificata).

Il documento *de quo* consentiva dal 1 settembre 2020 la ripresa di tutte le attività dei Servizi educativi per l'infanzia (0-36 mesi) gestiti da privati ed entro il 24 settembre 2020 dei servizi gestiti da enti pubblici, nel rispetto delle misure specificamente previste. Veniva comunque disposta la rivalutazione costante nel tempo delle misure adottate, in considerazione di eventuali nuove indicazioni di carattere scientifico, delle raccomandazioni diffuse a livello nazionale ed internazionale e in funzione dell'evoluzione dello scenario epidemiologico regionale e nazionale.

Si dava inoltre atto di quanto sancito nel protocollo d'intesa tra Ministero dell'Istruzione e Organizzazioni Sindacali del comparto scolastico (Reg. n. 87 del 6 agosto 2020) per garantire l'avvio dell'anno scolastico 2020-2021, allegato n. 2 del-

---

<sup>68</sup> Si allude alle ord. nn. 14/2020, 45/2020, 54/2020 e 56/2020.

la medesima Ordinanza.

Veniva garantita la piena operatività ed il supporto alle attività di screening attraverso test sierologici sul personale docente e non, da effettuarsi a partire dal 24 agosto 2020, secondo le seguenti modalità: somministrazione di un test rapido (pungidito) da parte dei Medici di Medicina Generale o, in mancanza, dal Dipartimento di Prevenzione dell'Azienda Sanitaria Provinciale competente per territorio; in caso di esito positivo del test rapido, obbligo di sottoposizione al tampone rinofaringeo nel più breve tempo possibile e di isolamento domiciliare fiduciario in attesa dell'esito; in caso di esito positivo al tampone, obbligo dell'isolamento domiciliare con sorveglianza attiva.

Era inoltre adottato il documento «*Indicazioni operative per la gestione di casi e focolai di SARS-CoV-2 nelle scuole e nei servizi educativi dell'infanzia*» Rapporto ISS COVID-19 n. 58/2020, allegato n. 4 dell'ordinanza in esame.

Veniva da ultimo ribadito che, per le ulteriori misure relative alla sicurezza dei lavoratori del comparto scuola, anche nell'ottica del contenimento del contagio da SARS-CoV-2 e di tutela dei lavoratori "fragili", si facesse riferimento alle norme fissate dal d.P.C.M. 7 agosto 2020 e all'ulteriore normativa di settore vigente.

#### **2.1.28 Ordinanza n. 65 del 8 settembre 2020**

L'ord. n. 65 veniva emanata in data 8 settembre al fine di recepire ed integrare le misure dettate con il d.P.C.M. del 7 settembre 2020.

Il Presidente del Consiglio aveva infatti disposto la proroga, fino al 7 ottobre 2020, delle misure già previste dal d.P.C.M. 7 agosto 2020 che erano state quasi interamente confermate, in disparte le modifiche previste dall'art. 1, co. 4 del d.P.C.M. 7 settembre 2020. Venivano altresì prorogate le Ordinanze del Ministro della Salute del 12 agosto e del 16 agosto, salvo quanto previsto dall'art. 1, co.3 del d.P.C.M. 7 settembre 2020.

Considerato il nuovo provvedimento nazionale, unitamente all'incremento dell'andamento epidemiologico regionale che aveva registrato un aumento dei casi in tutti i territori provinciali, il Presidente della Regione Calabria confermava innanzitutto le misure di prevenzione e contenimento dell'epidemia dettate con la propria precedente ord. n. 59/2020<sup>69</sup>.

Restavano in vigore le limitazioni e le disposizioni – relative agli spostamenti per le persone fisiche che intendevano fare ingresso nel territorio regionale avendo soggiornato o transitato nei quattordici giorni antecedenti in Croazia, Grecia, Repubblica di Malta o Spagna – dettate dall'ord. n. 60/2020, salve le nuove previsioni integrative contenute nel d.P.C.M. del 7 settembre 2020<sup>70</sup>.

Venivano poi confermate la sospensione delle attività presso le discoteche e sale

---

<sup>69</sup> Sulla quale v. par. 2.1.23 *supra*.

<sup>70</sup> L'art. 1, co. 4, lett. c) del d.P.C.M. 7 settembre 2020, mediante l'aggiunta della lett. *i-bis*) all'articolo 4, comma 1 d.P.C.M. 7 agosto 2020, consentiva gli spostamenti dagli Stati elencati negli allegati E ed F per raggiungere una persona, anche non convivente, con la quale vi fosse una stabile e comprovata relazione affettiva.

da ballo<sup>71</sup> e le indicazioni operative per la gestione di casi di positività nelle scuole e nei servizi educativi dell'infanzia<sup>72</sup>. Restava in vigore l'obbligo dell'uso delle mascherine in tutti i luoghi chiusi e all'aperto accessibili al pubblico, nelle circostanze in cui la distanza interpersonale non potesse essere rispettata.

Con il medesimo provvedimento, il Presidente della Regione dettava poi le seguenti ulteriori misure.

Il coefficiente di riempimento dei mezzi di trasporto pubblico locale su gomma veniva fissato nella misura non superiore all'80% dei posti consentiti dalla carta di circolazione dei mezzi stessi<sup>73</sup>. Con la precisazione che le misure da applicarsi in materia di trasporto scolastico dedicato fossero quelle previste dall'allegato B al d.P.C.M. 7 settembre 2020.

Al fine di contrastare e contenere la diffusione di COVID-19 nei servizi educativi e nelle scuole dell'infanzia, l'allegato n. 2 all'ord. n. 63/2020 veniva integrata con le misure contenute nell'allegato n. 2 all'ordinanza *de qua*. Inoltre, presso gli Istituti scolastici e i servizi educativi dell'infanzia, veniva raccomandata l'identificazione di un referente sulla tematica del COVID-19 adeguatamente formato, quale interfaccia con i Dipartimenti di Prevenzione delle Aziende Sanitarie Provinciali ed i MMG/PLS. Specularmente, presso ogni Dipartimento di Prevenzione delle Aziende Sanitarie veniva disposta l'identificazione di un referente per l'ambito scolastico.

Peraltro, considerata l'importanza della questione inerente agli sbarchi delle persone migranti, si stabiliva la messa a punto di protocolli d'intesa da sottoscrivere con le Istituzioni a vario titolo coinvolte, proprio al fine di gestire in sicurezza gli sbarchi sulle coste regionali e le azioni ad essi conseguenti.

Da ultimo, veniva dato atto del Decreto-legge 14 agosto 2020, n. 103 «*Modalità operative, precauzionali e di sicurezza per la raccolta del voto nelle consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2020*», per l'applicazione delle misure previste in occasioni delle giornate elettorali.

#### **2.1.29 Ordinanza n. 68 del 25 settembre 2020**

In data 25 settembre 2020 il Presidente della Regione dettava ulteriori disposizioni in materia di protezioni per le vie aeree e di prevenzione dei contagi.

In particolare, l'ord. n. 68 si rendeva necessaria alla luce dei risultati rivelati dal *report* di monitoraggio settimanale relativo al periodo 14-20 settembre 2020 il quale aveva fatto rilevare una percentuale di casi confermati in leggero aumento, con un indice medio di Rapporto di replicazione (Rt) di poco superiore a 1,1.

Pertanto, al fine di rafforzare le misure di prevenzione, l'ordinanza in esame disponeva l'obbligo di indossare correttamente la mascherina o altra idonea protezione a copertura di naso e bocca, oltre che in tutti i luoghi chiusi accessibili al

---

<sup>71</sup> Si v. ord. n. 61/2020 par. 2.1.23 *supra*.

<sup>72</sup> V. ord. 63/2020, allegato 4 al par. 2.1.24 *supra*.

<sup>73</sup> In relazione a tale profilo venivano dunque modificate le precedenti ord. nn. 57/2020 e 59/2020 sulle quali si rinvia al par. 2.1.23 *supra*.

pubblico e sui mezzi di trasporto pubblico, anche in tutti i luoghi all'aperto, per tutto l'arco della giornata, a prescindere dalla distanza interpersonale. Le uniche esenzioni riguardavano i bambini sotto i sei anni e i soggetti con forme di disabilità non compatibili con l'uso continuativo della mascherina.

Inoltre a parziale integrazione della previsione già disposta dall'ord. 55/2020, che nell'ambito di Attività Economiche, Produttive e Ricreative prevedeva la facoltà di rilevare la temperatura corporea per utenti e/o avventori<sup>74</sup>, imponeva invece l'obbligo di effettuare tale controllo, con conseguente divieto di accesso ai soggetti con una temperatura superiore a 37,5 C°.

Da ultimo, dava mandato alle Autorità competenti di rafforzare le attività di controllo e verifica delle disposizioni vigenti, applicando le sanzioni in conformità a quanto previsto dalla legge 22 maggio 2020, n. 35 «*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19*»<sup>75</sup>.

Le misure indicate erano efficaci fino al 7 ottobre 2020 data fino alla quale erano state prorogate, ad opera del d.P.C.M. 7 settembre 2020, le previsioni dettate a livello nazionale.

## 2.2 Ordinanze contenenti prescrizioni specifiche per i Comuni “focolai”

In aggiunta alle disposizioni applicabili a tutto il territorio regionale e in considerazione delle situazioni peculiari che hanno interessato un numero progressivamente maggiore di Comuni appartenenti alle diverse Province, il Presidente della Regione ha provveduto, a far data dal 17 marzo, a dettare una serie di misure più stringenti e di limitata applicazione territoriale.

Si tratta delle ordinanze di cd. “chiusura dei confini comunali” indirizzate a quelle zone nelle quali era stato riscontrato un numero particolarmente alto (in rapporto alla media regionale) di contagi ed in relazione ai quali, dunque, le misure applicate sul resto del territorio regionale rischiavano di rilevarsi inadeguate.

La *ratio* era quella di evitare un grave ampliamento dei focolai di infezione, che si sarebbero potuti rivelare estremamente difficili da gestire<sup>76</sup>.

Questo potere regionale si fondava, in relazione ai primi provvedimenti<sup>77</sup>, sull'art. 1, commi 1 e 2 del d.l. 23 febbraio 2020, n. 6 (convertito con modifiche

<sup>74</sup> In ciò dando attuazione alle «*Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche, Produttive e Ricreative*» contenute nell'allegato n. 1 al d.P.C.M. 14 luglio 2020.

<sup>75</sup> Viene in rilievo in particolare l'art. 4, co. 1 ai sensi del quale «*il mancato rispetto delle misure di contenimento [...] è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 400 a euro 1.000 e non si applicano le sanzioni contravvenzionali previste dall'articolo 650 del codice penale o da ogni altra disposizione di legge attributiva di poteri per ragioni di sanità, di cui all'articolo 3, comma 3*».

<sup>76</sup> Peraltro, in una prospettiva comparata, si noti come misure analoghe siano state adottate anche dall'ordinamento spagnolo, ed in particolare dalle autorità delle Comunità autonome della Catalogna e di Murcia limitatamente ad alcune aree circoscritte. Sul punto, si rinvia a F. GALLARATI, *Le libertà fondamentali alla prova del coronavirus. Prime note sulla gestione dell'emergenza in Francia e Spagna*, in L. CUOCOLO (a cura di), *I diritti costituzionali di fronte all'emergenza Covid-19. Una prospettiva comparata*, Federalismi.it, 2020.

<sup>77</sup> Ordd. nn. 10/2020, 11/2020, 13/2020, 16/2020, 17/2020 e 18/2020.



dalla legge 5 marzo 2020, n. 13)<sup>78</sup>; con riferimento a quelli successivi al 26 marzo 2020<sup>79</sup>, sull'art. 3, co. 1 del d.l. 25 marzo 2020 n. 19 (convertito con modifiche dalla legge 25 maggio 2020, n. 35)<sup>80</sup>.

Nello specifico, le misure aggiuntive consistevano in: divieto di allontanamento dal territorio comunale da parte di tutti gli individui ivi presenti; divieto di accesso al territorio comunale; sospensione delle attività degli uffici pubblici, ad eccezione dei servizi essenziali e di pubblica utilità.

Restava salva la possibilità di transito in ingresso e in uscita da parte degli operatori sanitari e socio-sanitari, del personale impegnato nei controlli e nell'assistenza alle attività relative all'emergenza nonché degli esercenti le attività consentite sul territorio e quelle strettamente strumentali alle stesse, con obbligo di utilizzo di dispositivi di protezione individuale. Era altresì consentito il rientro presso il proprio domicilio, abitazione o residenza.

I comuni interessati dalle misure indicate sono stati:

- Montebello Jonico (RC), ord. n. 10 del 17 marzo 2020, prorogata dall'ord. n. 23 del 31 marzo 2020;
- San Lucido (CS), ord. n. 11 del 17 marzo 2020, inizialmente prorogata dall'ord. n. 23 del 31 marzo 2020, successivamente integrata dall'ord. n. 27 del 9 aprile 2020 e prorogata nuovamente dall'ord. n. 33 del 18 aprile 2020;
- Cutro (KR), ord. n. 13 del 21 marzo 2020, prorogata dall'ord. n. 23 del 31 marzo 2020;
- Rogliano (CS), ord. n. 16 del 22 marzo 2020, prorogata dall'ord. n. 23 del 31 marzo 2020;
- Santo Stefano di Rogliano (CS), ord. n. 16 del 22 marzo 2020, prorogata dall'ord. n. 23 del 31 marzo 2020;
- Serra San Bruno (VV), ord. n. 17 del 23 marzo 2020, prorogata dall'ord. n. 23 del 31 marzo 2020;
- Bocchigliero (CS), ord. n. 18 del 24 marzo 2020, prorogata dall'ord. n. 23 del 31 marzo 2020;

---

<sup>78</sup> Comma 1: «Allo scopo di evitare il diffondersi del COVID-19, nei comuni e 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 con le modalità previste dall'articolo 3, commi 1 e 2, sono tenute ad adottare ogni misura di contenimento e gestione adeguata e proporzionata all'evolversi della situazione epidemiologica», comma 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».

<sup>79</sup> Ordd. nn. 19/2020, 21/2020, 22/2020, 23/2020, 24/2020, 27/2020, 30/2020, 33/2020, 34/2020, 39/2020, 52/2020, 64/2020, 66/2020; 67/2020 e 69/2020.

<sup>80</sup> «Nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 2, comma 1, 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, tra quelle di cui all'articolo 1, comma 2, esclusivamente nell'ambito delle attività di loro competenza e senza incisione delle attività produttive e di quelle di rilevanza strategica per l'economia nazionale».

- Chiaravalle Centrale (CZ), ord. n. 19 del 27 marzo 2020, prorogata dall'ord. n. 23 del 31 marzo 2020;
- Soverato (CZ), ord. n. 19 del 27 marzo 2020, prorogata dall'ord. n. 23 del 31 marzo 2020;
- Cenadi (CZ), ord. n. 19 del 27 marzo 2020, prorogata dall'ord. n. 23 del 31 marzo 2020;
- Torre di Ruggero (CZ), ord. n. 19 del 27 marzo 2020, prorogata dall'ord. n. 23 del 31 marzo 2020;
- Valleflorita (CZ) ord. n. 19 del 27 marzo 2020, prorogata dall'ord. n. 23 del 31 marzo 2020;
- Melito di Porto Salvo (RC), ord. n. 21 del 28 marzo 2020, prorogata prima dall'ord. n. 23 del 31 marzo 2020 e successivamente dall'ord. n. 34 del 24 aprile 2020;
- Fabrizia (VV), ord. n. 22 del 30 marzo 2020;
- Oriolo (CS), ord. n. 24 del 1 aprile 2020, prorogata dall'ord. n. 34 del 24 aprile 2020;
- Torano Castello (CS), ord. n. 30 del 14 aprile 2020, prorogata dall'ord. n. 39 del 3 maggio 2020;
- Palmi (RC), ord. n. 52 del 21 giugno 2020;
- Oppido Mamertina (RC), ord. n. 64 del 29 agosto 2020, revocata dall'ord. n. 66 del 15 settembre 2020;
- Stefanaceni (VV), ord. n. 67 del 23 settembre 2020, prorogata dall'ord. n. 69 del 27 settembre 2020.

Occorre inoltre precisare che l'ordinanza n. 29/2020, pur non inserendosi nel contesto di quelle specificatamente volte a "isolare" determinati territori<sup>81</sup>, dettava al punto 4 una serie di misure integrative riferite ai comuni elencati nell'Allegato n. 2<sup>82</sup>.

Innanzitutto riduceva drasticamente ogni possibilità di vicinanza fisica e limitava al massimo ogni spostamento.

Inoltre prevedeva che gli esercenti le attività consentite dal d.P.C.M. 10 aprile 2020, che si fossero spostati dal territorio comunale interessato, dimostrassero alle autorità competenti la indispensabilità e indifferibilità del predetto spostamento.

Ancora, disponeva l'isolamento obbligatorio presso strutture all'uopo dedicate dei cittadini positivi al Covid-19, qualora l'isolamento domiciliare non fosse stato possibile per le caratteristiche del domicilio o per il numero dei coabitanti, ovvero si fosse dimostrato inefficace.

Infine ordinava al Dipartimento di Prevenzione di assicurare il rafforzamento e

<sup>81</sup> La stessa è stata infatti analizzata al par. 2.1.11 *supra* unitamente a quelle contenenti misure applicabili sull'intero territorio regionale.

<sup>82</sup> Nello specifico si trattava dei comuni di: Chiaravalle Centrale (CZ), Bocchigliero (CS), Oriolo (CS), Rogliano (CS), Melito Porto Salvo (RC), Montebello Jonico (RC), Fabrizia (VV), Serra San Bruno (VV) e Cutro (KR). A questi si aggiunge il comune di San Lucido (CS) oggetto della specifica ordinanza n. 27/2020, integrativa della precedente n. 11/2020.

l'ampliamento degli *screening* sanitari dando priorità alla popolazione dei Comuni ivi indicati.

In verità, alcune delle misure da ultimo indicate erano state già disposte in data 9 aprile 2020 dall'ord. 27/2020 in relazione al solo comune di San Lucido (CS) ove, nonostante le restrizioni disposte con l'ord. 11/2020, era stata registrata una crescita dei casi con un incremento di circa il 900% rispetto a quelli presenti in data 17 marzo 2020.

Queste stesse misure vennero poi inserite *de plano* nei provvedimenti di chiusura disposti in data successiva<sup>83</sup>.

Da ultimo, è opportuno dare atto di talune peculiarità che caratterizzavano l'ord. n. 52 del 21 giugno.

Innanzitutto, lungi dal riferirsi all'intero territorio comunale della città di Palmi (RC), le misure aggiuntive interessavano soltanto alcuni quartieri dell'area costiera<sup>84</sup>; in secondo luogo, le stesse hanno avuto una breve efficacia temporale delimitata da precise fasce orarie<sup>85</sup>; infine, era stato disposto il potenziamento dell'attività di individuazione di eventuali altri soggetti positivi asintomatici e, al contempo, la valutazione della reale incidenza della patologia nell'ambito dell'area di diffusione del contagio<sup>86</sup>.

Talune di queste previsioni sono state in seguito riprese anche dalla ord. n. 67 del 23 settembre relativa al comune di Stefanacani (VV). Si tratta in particolare della indicazione sulla efficacia temporale, inizialmente limitata a soli quattro giorni<sup>87</sup> e successivamente prorogata di altri tre<sup>88</sup>; nonché del potenziamento dell'attività di individuazione di eventuali altri soggetti positivi, effettuata tramite lo screening di almeno il 20% della popolazione residente e i test diagnostici a favore di soggetti con eventuale sintomatologia o che avessero avuto contatti anche fugaci con soggetti positivi.

### **3. I decreti del Presidente della Giunta Regionale: DPGR n. 18 dell'11 marzo 2020, DPGR n. 21 del 17 marzo e DPGR n. 25 del 29 marzo 2020**

I provvedimenti amministrativi adottati dal Presidente della Regione nell'esercizio delle funzioni ordinarie assumono normalmente la forma di decreto. Con specifico riferimento all'emergenza epidemiologica da Covid-19, a far data dall'11 marzo, ne sono stati emanati tre.

Con il DPGR n. 18 del 11 marzo, il Governatore prendeva atto della necessità che le Regioni predisponessero un piano di emergenza per la gestione dei pazienti

---

<sup>83</sup> Nello specifico, ordd. nn. 30/2020, 33/2020, 34/2020, 39/2020, 52/2020, 64/2020 e 67/2020.

<sup>84</sup> Si trattava dei quartieri Pietrenere-Tonnara-Scinà. In maniera analoga, anche la successiva ord. n. 64/2020 non si riferiva all'intero territorio comunale ma alla sola frazione di Messignadi, ove risiedevano tutti i soggetti risultati positivi.

<sup>85</sup> Dalle ore 0:00 del 22 giugno 2020 alle ore 14:00 del 26 giugno 2020.

<sup>86</sup> Tanto che fu coniata l'espressione "modello Palmi" per indicare un tipo di gestione dei focolai basato proprio sullo screening "a tappeto" della popolazione.

<sup>87</sup> In dettaglio, dalle ore 00:01 del 24 settembre 2020 alle ore 24:00 del 27 settembre 2020.

<sup>88</sup> Fino alle ore 24:00 del 30 settembre 2020.

potenzialmente critici affetti da Covid-19, in modo da garantire idonei livelli di trattamento attraverso un numero adeguato di posti letto. Decretava pertanto il potenziale incremento dei suddetti posti, da aggiungersi a quelli già disponibili nelle varie strutture regionali.

Nello specifico, raggruppando le singole strutture per aree di riferimento (Nord, Centro e Sud), disponeva il seguente prospetto:

- Area Nord (comprensiva delle strutture di Rogliano, Paola e Rossano) n. 110 posti letto;
- Area Centro (comprensiva delle strutture Mater Domini e Tropea) n. 100 posti letto;
- Area Sud (comprensiva delle strutture di Gioia Tauro, Locri e Melito Porto Salvo) n. 100 posti letto.

Per un totale di 310 nuovi posti letto ripartiti in 8 strutture.

Successivamente, in data 17 marzo veniva emanato il DPGR n. 21 che istituiva una seconda *Task force*: quest'ultima, a differenza di quella che agisce a diretto contatto con l'Unità di Crisi Regionale<sup>89</sup>, opera a sostegno del settore economico produttivo calabrese.

Tale unità operativa, presieduta dal Presidente della Regione Calabria e coordinata dal Dirigente Generale *pro tempore* del Dipartimento Presidenza, è costituita da un rappresentante per ogni categoria del sistema economico-produttivo e dalle rappresentanze sindacali.

La funzione della *Task force* è quella di individuare tutte le azioni da intraprendere al fine di affiancare e sostenere i settori economici-produttivi della Calabria interessati dagli effetti negativi della diffusione epidemiologica nonché di istituire dei gruppi di lavoro settoriali.

Quest'ultima è chiamata inoltre a registrare le posizioni delle associazioni di categoria, dei sindacati e dei rappresentanti istituzionali del mondo produttivo circa la situazione delineatasi, e ciò al fine di elaborare le loro richieste anche alla luce del d.l. 18/2020 («*Misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*», cd. Cura Italia).

Infine con il DPGR n. 25 del 29 marzo 2020 venivano istituite le U.S.C.A. (Unità Speciali di Continuità Assistenziale), incaricate della gestione domiciliare dei soggetti per i quali non fosse necessario il ricovero ospedaliero. Tale statuizione si rendeva necessaria sulla scorta di quanto prevista a livello nazionale dall'art. 8 del d.l. 14/2020<sup>90</sup>, il quale ne demandava l'effettiva costituzione alla Regioni.

<sup>89</sup> Istituita con ord. n. 8/2020.

<sup>90</sup> Comma 1: «Al fine di consentire al medico di medicina generale o al pediatra di libera scelta o al medico di continuità assistenziale di garantire l'attività assistenziale ordinaria, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano istituiscono, entro dieci giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, presso una sede di continuità assistenziale già esistente una unità speciale ogni 50.000 abitanti per la gestione domiciliare dei pazienti affetti da COVID-19 che non necessitano di ricovero ospedaliero. L'unità speciale è costituita da un numero di medici pari a quelli già presenti nella sede di continuità assistenziale prescelta. Possono far parte dell'unità speciale: i medici titolari o supplenti di continuità assistenziale; i medici che frequentano il corso di formazione specifica in medicina generale; in via residuale, i laureati in medicina

L'attivazione delle U.S.C.A. rientrava nei compiti delle AA.SS.PP.; queste ultime venivano chiamate ad operare avendo riguardo all'evolversi del bisogno assistenziale e in modo da assicurare la più efficace operatività e la migliore allocazione delle stesse. Nell'espletare tale compito, erano inoltre tenute al rispetto delle indicazioni contenute nell'Allegato A del medesimo decreto.

#### 4. I provvedimenti adottati dagli Enti Locali

Considerazioni in parte analoghe a quelle effettuate in relazione alle ordinanze contingibili e urgenti del Presidente della Regione possono essere svolte anche con riferimento alle ordinanze sindacali<sup>91</sup>.

In ragione della natura nazionale dell'emergenza, il fondamento normativo è rappresentato dall'art. 50 del d.lgs. n. 267/2000 («Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali») che delinea le competenze del Sindaco quale Autorità Locale. Non si applica invece l'art. 54 del t.u.e.l. il quale, definendo le attribuzioni del Sindaco quale Ufficiale di Governo, si riferisce ai poteri *extra ordinem* nei casi di emergenze locali.

Ed infatti l'art. 50 t.u.e.l. veniva espressamente fatto salvo già dall'art. 3, co. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19»), convertito con modificazioni dalla legge 5 marzo 2020, n. 13)<sup>92</sup> e successivamente richiamato anche dal d.l. 19/2020 («Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19»), convertito con modificazioni dalla legge 22 maggio 2020, n. 35), il quale precisava che i provvedimenti in esame non potessero essere adottati in contrasto con le misure assunte a livello nazionale e regionale<sup>93</sup>.

A fronte della impossibilità di analizzare in questa sede la totalità delle ordinanze emanate nei comuni calabresi, ci si limiterà ad indicare i provvedimenti più significativi varati dai comuni di Reggio Calabria e Catanzaro, al fine di fornire un'indicazione generale circa il quadro delineatosi nelle realtà locali.

In particolare, dall'insieme dei provvedimenti che si elencheranno nei paragrafi 4.1 e 4.2 *infra*, emerge come i Sindaci, richiamando nei loro provvedimenti le discipline nazionali e regionali di volta in volta susseguitesesi, abbiano dettato misure ul-

---

*e chirurgia abilitati e iscritti all'ordine di competenza. L'unità speciale è attiva sette giorni su sette, dalle ore 8.00 alle ore 20.00, e ai medici per le attività svolte nell'ambito della stessa è riconosciuto un compenso lordo di 40 euro ad ora».*

<sup>91</sup> Cfr. par. 2 *supra*.

<sup>92</sup> Art. 3, co. 2, d.l. 6/2020: «Nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1, nei casi di estrema necessità ed urgenza le misure di cui agli articoli 1 e 2 possono essere adottate ai sensi dell'articolo 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, dell'articolo 117 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e dell'articolo 50 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Le misure adottate ai sensi del presente comma perdono efficacia se non sono comunicate al Ministro della salute entro ventiquattro ore dalla loro adozione».

<sup>93</sup> Art. 3, co. 2 d.l. 19/2020: «I Sindaci non possono adottare, a pena di inefficacia, ordinanze contingibili e urgenti dirette a fronteggiare l'emergenza in contrasto con le misure statali e regionali, né eccedendo i limiti di oggetto cui al comma 1».

teriormente restrittive riferite ai territori di rispettiva competenza nonché, nelle cd. “Fase 2” e “Fase 3”, di graduale allentamento.

Tali misure, in una prima fase, hanno interessato soprattutto la chiusura dei parchi, delle principali piazze/strade cittadine e dei cimiteri comunali; la sospensione del commercio ambulante e di tutti i mercati settimanali; la riduzione degli orari di taluni esercizi commerciali. Successivamente, a far data dal 4 maggio 2020, la riapertura delle medesime strade e aree passeggio unitamente alla ripresa, talvolta scaglionata, dei mercati rionali.

#### 4.1 I provvedimenti del Comune di Reggio Calabria

Il Sindaco di Reggio Calabria emanava le seguenti ordinanze:

- Ord. n. 18 del 10 marzo 2020: riproponeva la totalità delle misure già disposte dal d.P.C.M. 8 marzo 2020 ed invitava i titolari di tutte le attività commerciali, nonché i cittadini tutti, a rispettare le misure di tutela sanitaria e le prescrizioni ivi previste.
- Ord. n. 21 del 16 marzo 2020: disponeva la chiusura al pubblico dei cimiteri comunali fino al 25 marzo nonché la sospensione, all'interno degli stessi, di ogni attività connessa ai servizi ministeriali di iniziativa privata. Tali disposizioni venivano successivamente prorogate dalle ordinanze n. 24 del 25 marzo 2020<sup>94</sup>, n. 29 del 2 aprile 2020<sup>95</sup> e n. 32 del 14 aprile 2020<sup>96</sup>. La riapertura veniva disposta a far data dal 8 maggio 2020 con ord. n. 49 del 7 maggio 2020.
- Ord. n. 22 del 16 marzo 2020: disponeva, con decorrenza immediata e fino al 25 marzo, il divieto assoluto di passeggio pubblico o di attività sportiva non rientrante tra gli spostamenti per ragioni di lavoro, salute o per necessità prescritte dai d.P.C.M. 8 e 11 marzo 2020 con specifico riferimento alle vie e zone più trafficate della città (Lungomari, Parchi aperti, Corso, Piazze). Le disposizioni indicate venivano successivamente prorogate dalle ordinanze n. 25 del 25 marzo 2020<sup>97</sup>, n. 31 del 2 aprile 2020<sup>98</sup> e n. 34 del 14 aprile 2020<sup>99</sup>; da ultimo, venivano revocate dall'ordinanza n. 43 del 30 aprile 2020<sup>100</sup>.
- Ord. n. 23 del 16 marzo 2020: disponeva, con specifico riferimento agli esercizi nei cui locali si svolgono attività miste (es. tabaccai), con decorrenza immediata e fino al 3 aprile 2020, l'autorizzazione a svolgere esclusivamente le attività indicate dal d.P.C.M. 11 marzo 2020 e ordinava la sospensione immediata di tutte le tipologie di gioco lecito che prevedono

<sup>94</sup> Sino al 3 aprile 2020.

<sup>95</sup> Sino al 13 aprile 2020.

<sup>96</sup> Sino al 3 maggio 2020.

<sup>97</sup> Sino al 3 aprile 2020.

<sup>98</sup> Sino al 13 aprile 2020.

<sup>99</sup> Sino al 3 maggio 2020.

<sup>100</sup> A far data dal 4 maggio 2020, e ciò in attuazione del d.P.C.M. 26 aprile 2020 che prevedeva un leggero allentamento delle misure.

vincite in denaro. Le disposizioni indicate venivano successivamente prorogate dalle ordinanze n. 30 del 2 aprile 2020<sup>101</sup> e n. 33 del 14 aprile 2020<sup>102</sup>.

- Ord. n. 44 del 30 aprile 2020: preso atto dei d.P.C.M. del 10 aprile 2020<sup>103</sup> e del 26 aprile 2020<sup>104</sup>, nonché dell'ord. n. 37/2020 del Presidente della Regione che si poneva in contrasto con i primi nella misura in cui consentiva l'attività di ristorazione anche attraverso il servizio con tavoli all'aperto<sup>105</sup>, disponeva che su tutto il territorio del comune rimanessero ferme le previsioni dettate a livello nazionale, invitando i titolari di esercizi commerciali e la cittadinanza tutta ad attenersi alla scrupolosa osservanza di quanto in esse statuito<sup>106</sup>.
- Ord. n. 45 del 4 maggio 2020: disponeva la riapertura, a far data dal 6 maggio 2020, delle sole attività di generi alimentari all'interno dei mercati rionali nonché dei box dei fiori situati in prossimità dei cimiteri. La possibilità di accesso a tali attività veniva limitato esclusivamente agli esercenti regolarmente autorizzati ed in regola con il versamento della TOSAP, fermo restando l'obbligo in capo a questi ultimi di utilizzare i dispositivi di sicurezza e di far rispettare all'utenza la distanza interpersonale.
- Ord. n. 48 del 6 maggio 2020: vista la necessità di garantire nello svolgimento delle attività motorie e sportive l'effettivo rispetto delle distanze interpersonali, disponeva la chiusura al traffico veicolare del Lungomare "Italo Falcomatà" – area maggiormente utilizzata dai cittadini per lo svolgimento delle predette attività - nelle giornate di venerdì (18:00-20:00), sabato e domenica (08:00-20:00). La successiva ord. n. 67 del 10 giugno, a seguito dell'ingresso nella cd. "Fase 2", limitava la chiusura alle sole giornate di sabato e domenica, sempre nella medesima fascia oraria (08:00-20:00). Da ultimo l'ord. n. 71 del 1 luglio 2020, rilevato che con l'arrivo delle alte temperature la gran parte dei cittadini era solita spostarsi nel fine settimana verso località di mare limitrofe con conseguente venir meno del rischio di assembramenti sul Lungomare cittadino, riduceva ulteriormente la misura in esame limitandola alle sole giornate di domenica (08:00-20.00).

Inoltre, in virtù delle competenze attribuitegli all'art. 50, co. 7 del d. lgs 267/2020<sup>107</sup>, lo stesso Sindaco emanava i seguenti ulteriori provvedimenti:

<sup>101</sup> Sino al 13 aprile 2020.

<sup>102</sup> Sino al 3 maggio 2020.

<sup>103</sup> Contenente misure efficaci fino al 3 maggio 2020.

<sup>104</sup> Le cui disposizioni si applicavano a far data dal 3 maggio 2020.

<sup>105</sup> V. par. 2.1.14 *supra*.

<sup>106</sup> Si noti peraltro come il Comune di Reggio Calabria abbia assunto il ruolo di soggetto interventore *ad adiuvandum* nel processo intentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri e avente ad oggetto l'ord. n. 37/2020. Sulla questione, si rinvia al par. 5.2 *infra*.

<sup>107</sup> «Il sindaco, altresì, coordina e riorganizza, sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale e nell'ambito dei

- Disp. n. 4 del 20 marzo 2020 con la quale prevedeva che i titolari dei centri commerciali e delle strutture di media e grande distribuzione di generi alimentari, (fermo restando l'obbligo di garantire il servizio di approvvigionamento di generi alimentari alla cittadinanza) d'intesa con le associazioni di categoria, articolassero a partire da domenica 22 marzo 2020 gli orari di apertura al pubblico nell'arco della settimana con la previsione della chiusura domenicale, al fine di tutelare la salute ed il diritto di riposo dei lavoratori, e, nel contempo, di evitare assembramenti.
- Disp. n. 9 del 17 aprile 2020 con la quale autorizzava i titolari delle attività dei servizi di ristorazione (fra cui bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie) ad effettuare il servizio di consegna a domicilio nei giorni domenicali e festivi sino alla data del 3 maggio 2020. A condizione che tale consegna a domicilio venisse svolta nel rispetto dei requisiti igienico sanitari.

#### 4.2 I provvedimenti del Comune di Catanzaro

Il Sindaco di Catanzaro varava le seguenti ordinanze:

- Ord. n. 6 del 10 marzo 2020: disponeva la sospensione con decorrenza immediata e fino al 3 aprile 2020 di tutti i mercati settimanali.
- Ord. n. 407 del 18 marzo 2020: disponeva la chiusura al pubblico del Lungomare e del Quartiere Lido.
- Ord. 485 del 20 marzo 2020: proclamava il divieto di circolazione pedonale finalizzato a passeggiate, ad attività motorie/sportive sotto qualsiasi forma, lungo marciapiedi e strade in tutto il territorio comunale. Consentiva inoltre il passeggio degli animali esclusivamente in prossimità della propria abitazione e per il tempo strettamente necessario alle esigenze fisiologiche.
- Ord. n. 458 del 20 marzo 2020: disponeva la sospensione fino al 25 marzo 2020 dei servizi di somministrazione di alimenti e bevande presso le aree di servizio e di rifornimento carburante, ubicate nei tratti stradali che attraversano il perimetro urbano e i centri abitati dei diversi Quartieri/Frazioni della Città di Catanzaro.
- Ord. n. 486 del 23 marzo 2020: disponeva la sospensione fino al 3 aprile, presso gli esercizi commerciali, dei servizi di distributori automatici di bevande e alimenti confezionati h24. Restavano esclusi dal divieto i distributori presenti all'interno di strutture ospedaliere o assimilate o di strutture che fossero mantenute aperte per assicurare servizi di pubblica utilità, salvo il rispetto della distanza interpersonale di un metro.
- Ord. n. 606 del 25 marzo 2020: disponeva la sospensione in tutto il territorio comunale dell'attività di commercio ambulante di tipo itinerante,

---

*criteri eventualmente indicati dalla regione, gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché, d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, al fine di armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti.*



con contestuale sospensione della concessione del suolo pubblico su cui tale vendita veniva effettuata sino al giorno 3 aprile 2020.

- Ord. n. 607 del 25 marzo 2020: disponeva il differimento al 3 aprile 2020 delle disposizioni e delle ordinanze sindacali adottate per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Coronavirus.
- Ord. n. 915 del 8 aprile 2020: disponeva la riduzione del periodo di osservazione delle salme nei casi di infezione da Covid-19 fissando in 6 ore il limite minimo di osservazione stabilito dall'art. 10 del Dpr 285/1990 e ss., subordinatamente all'acquisizione dell'accertamento di morte da parte del medico necroscopo. Confermava inoltre la chiusura al pubblico di tutti i cimiteri comunali già disposta con propri provvedimenti prorogandola fino al 13 aprile 2020. Disponeva altresì l'individuazione di un apposito percorso per le Agenzie Funebri da seguire nella traslazione delle salme affette da Covid-19 ai cimiteri cittadini.
- Ord. n. 1100 del 16 aprile 2020: prendeva atto delle nuove ed ulteriori misure di contenimento dettate dal d.P.C.M. 10 aprile 2020 e dall'ord. 29/2020 del Presidente della Regione Calabria. Confermava e prorogava fino al 3 maggio, e per quanto non in contrasto con tali ultimi provvedimenti, la validità delle proprie precedenti ordinanze e disposizioni dettate per fronteggiare l'emergenza sanitaria. Dettava inoltre ulteriori misure integrative ed attuative del d.P.C.M. 10 aprile 2020.
- Ord. n. 1194 del 30 aprile 2020: visti il d.P.C.M. 26 aprile 2020 (contenente le misure vigenti a far data dal 4 maggio 2020) nonché l'ord. n. 37/2020 del Presidente della Regione (che in materia di attività di ristorazione si discostava dal provvedimento nazionale indicato), e dato atto che i provvedimenti sindacali si erano sempre posti in linea con quelli nazionali, ribadiva il rispetto fino a tutto il 3 maggio 2020 di tutte le misure previste nella propria precedente ord. n. 1100 del 16 aprile 2020.
- Ord. n. 1198 del 2 maggio 2020: disponeva a decorrere dal 4 maggio e fino al 17 maggio il rispetto delle misure dettate a livello nazionale dal d.P.C.M. 26 aprile 2020 per contenere la diffusione del virus, dettando altresì misure integrative in relazione alla comunità locale. Tali ultime possono essere così sintetizzate: facoltà per il sindaco di disporre la temporanea chiusura di specifiche aree qualora non fosse possibile rispettare il divieto di assembramento; accesso a parchi e ville condizionato al rispetto del medesimo divieto; chiusura di tutte le aree attrezzate per il gioco dei bambini e per attività sportiva; accesso del pubblico ai cimiteri; apertura dei luoghi di culto condizionata all'adozione di misure organizzative tali da evitare assembramenti di persone e da garantire ai frequentatori la possibilità di rispettare la distanza tra loro; cerimonie funebri consentite con l'esclusiva partecipazione di congiunti (max 15 persone) e con funzione da svolgersi preferibilmente all'aperto; attività di commercio itinerante di prodotti alimentari e agricoli su area pubblica consentita a decor-

rere dal 7 maggio e fino al 17 maggio 2020; ristorazione consentita con consegna a domicilio e con asporto.

- Ord. n. 1377 del 18 maggio 2020: disponeva, a decorrere dal 18 maggio, il rispetto nel territorio comunale delle misure contenute nel d.P.C.M. 17 maggio 2020 e nell'ord. n. 43/2020 del Presidente della Regione (in materia di ripresa delle attività economiche, produttive, sociali e sanitarie). Al contempo, specificava che con riferimento ai mercati rionali sarebbe stato adottato un separato provvedimento, al fine di poter garantire il rispetto delle stringenti misure appositamente previste nelle linee guida approvate dalla Conferenza delle Regioni.
- Ord. n. 1378 del 18 maggio 2020: dettava specifiche disposizioni in materia di mercati rionali, distinguendoli a seconda che nei vari quartieri potessero essere rispettate o meno le misure di sicurezza previste a livello centrale. Pertanto, veniva disposta: la riapertura nel Quartiere Lido, Catanzaro Nord e nell'area parcheggio del Cimitero centrale; la sospensione nei Quartieri Santa Maria e Materdomini.
- Ord. n. 1614 del 13 agosto 2020: preso atto che malgrado le misure adottate in taluni Comuni della provincia si erano riscontrati casi di positività tra i soggetti frequentatori di discoteche, disponeva la sospensione sul territorio comunale di ogni attività di spettacolo ed intrattenimento musicale, danzante e teatrale<sup>108</sup>. Disponeva inoltre il divieto di accesso alle aree adibite a gioco per bambini e a quelle destinate ad attività ludico-sportive.

Inoltre, sempre esercitando le facoltà attribuitegli dal d. lgs. 267/ 2000, il Sindaco decretava le seguenti disposizioni:

- Disp. del 13 marzo 2020, relativa alla chiusura di tutti i parchi, le ville e le aree gioco della città fino al 3 aprile 2020.
- Disp. del 13 marzo 2020, in materia di sospensione del servizio di sosta a pagamento su strisce blu, in tutta la città e per il periodo emergenziale.

## 5. La posizione del giudice amministrativo

I provvedimenti regionali elencati, sebbene emanati in un contesto emergenziale, sono suscettibili di impugnazione alla stregua di tutti gli altri atti amministrativi.

In questo senso, i profili che sono stati già oggetto di attenzione da parte dell'autorità giudiziaria sono da un lato, la potenziale violazione di diritti fondamentali; dall'altro, la previsione di misure più ampliative di quelle nazionali.

### 5.1 Provvedimenti regionali e diritti fondamentali

Per comprendere la posizione dell'autorità giudiziaria circa l'attitudine di tali provvedimenti a determinare un *vulnus* a diritti fondamentali dei cittadini, è utile prendere le mosse da due procedimenti in relazione ai quali è stata esperita la fase

<sup>108</sup> Tale provvedimento dettava misure anticipatorie di quelle assunte poco dopo sia a livello regionale (ord. n. 61/2020) sia a livello nazionale (ord. del Ministro della Salute del 16 agosto).

cautelare provvisoria *ex art. 56 c.p.a.*<sup>109</sup>.

Entrambi hanno ad oggetto l'ordinanza regionale n. 12 del 20 marzo 2020<sup>110</sup> in particolare nella parte in cui impone, ai trasgressori delle misure ivi indicate, la quarantena obbligatoria di 14 giorni applicabile attraverso il Dipartimento di Prevenzione dell'ASP territorialmente competente.

Sia nell'uno che nell'altro caso l'organo giudicante respingeva le istanze cautelari sulla base della insussistenza del *fumus boni iuris* e, dunque, della legittimità del provvedimento *de quo*.

Nel dettaglio, il primo contenzioso originava dalla impugnazione, ad opera di un bracciante agricolo, dell'ordinanza emessa dal sindaco del comune di Corigliano Rossano (CS) con la quale allo stesso veniva impartita la quarantena obbligatoria (con sorveglianza sanitaria e isolamento presso la propria residenza) dal 21/3/20 al 3/4/20. L'ordinanza sindacale era esecutiva dell'ordinanza regionale n. 12/2020, che costituiva pertanto ulteriore oggetto di impugnazione.

Il T.A.R. rigettava l'istanza cautelare adducendo la mancata allegazione del verbale o comunque di altro atto recante l'accertamento della violazione specifica e provvedeva a fissare l'udienza per la trattazione collegiale<sup>111</sup>. Avverso il decreto monocratico veniva proposto appello dinnanzi al Consiglio di Stato.

Quest'ultimo riteneva innanzitutto ammissibile l'impugnazione e ciò sulla base dell'argomentazione secondo cui, in quella fattispecie concreta, l'efficacia del decreto presidenziale avrebbe prodotto la definitiva perdita del bene della vita corrispondente ad un diritto costituzionalmente tutelato (nella specie, la pretesa dell'appellante era quella di potersi recare al lavoro, di evitare il rischio di licenziamento, e effettuare, con le limitazioni in vigore, l'acquisto di beni di prima necessità)<sup>112</sup>.

Nel merito tuttavia respingeva l'istanza cautelare per difetto dei presupposti. In particolare, e per quanto d'interesse in questa sede, l'organo giudicante osservava come «i provvedimenti del Sindaco e del Presidente della Regione Calabria [fossero] stati adottati in ottemperanza di criteri e disposizioni, anche legislative, nazionali». Chiariva inoltre come questi fossero stati emanati «in giorni caratterizzati dal pericolo concreto e imminente

<sup>109</sup> Appare il caso di precisare come la normativa emergenziale abbia inciso sul processo amministrativo con una serie di disposizioni speciali contenute, in ordine cronologico, negli artt. 10 d.l. 9/2020; 3 d.l. 11/2020; 84 d.l. 18/2020; 36 d.l. 23/2020; 4 d.l. 28/2020. Per quanto qui d'interesse, l'art. 84, co. 1 d.l. 18/2020 prevedeva che, nel periodo compreso tra l'8 marzo e il 15 aprile 2020, le decisioni cautelari dovessero essere assunte tutte con il rito monocratico di cui all'art. 56 c.p.a. e nel rispetto dei termini sanciti dall'art. 55, co. 5 c.p.a. Sulla questione, si vedano le interessanti riflessioni di F. FRANCIOSI, *Le nuove disposizioni straordinarie per il processo amministrativo*, in *Giustiziainsieme.it*, 2020; M.A. SANDULLI, *Vademecum sulle ulteriori misure anti Covid 19 in materia di giustizia amministrativa: l'art. 84 del decreto "cura Italia"*, in *L'Amministrativista*, 2020; F. VOLPE, *Riflessioni dopo una prima lettura dell'art. 84, D.L. 17 marzo 2020, n. 18 in materia di processo amministrativo*, in *Lexitalia.it*, 2020.

<sup>110</sup> Sulla quale v. par. 2.1.6 *supra*.

<sup>111</sup> T.A.R. Calabria (sezione I), decreto monocratico, 28 marzo 2020, n. 165.

<sup>112</sup> Sul punto, appare appena il caso di precisare come l'orientamento giurisprudenziale maggioritario sostenga la non appellabilità del decreto monocratico cautelare proprio in ragione della sua limitata efficacia temporale (fino alla camera di consiglio di cui all'art. 55, co. 5 c.p.a.); al contrario, lo stesso è sempre revocabile o modificabile su istanza di parte (art. 56, co. 4 c.p.a.).

*di un trasferimento massivo di persone e di contagi, dalle regioni già gravemente interessate dalla pandemia, a quelle del Mezzogiorno, con la conseguenza che gli atti dei Governatori [avevano] ragionevolmente imposto misure anche ulteriormente restrittive quale prevenzione» e pertanto «la gravità del danno individuale non [poteva] condurre a derogare, limitare, comprimere la primaria esigenza di cautela avanzata nell'interesse della collettività, corrispondente ad un interesse nazionale dell'Italia oggi non superabile in alcun modo»<sup>113</sup>.*

Tale pronuncia appare significativa nella parte in cui ritiene presuntivamente legittimi i provvedimenti impugnati, pur dando atto che gli stessi prevedessero «*disposizioni fortemente compressive di diritti anche fondamentali della persona*» ma comunque adottati «*in nome di un valore di ancor più primario e cioè la salute della generalità dei cittadini, messa in pericolo dalla permanenza di comportamenti individuali potenzialmente tali da diffondere il contagio*».

Il secondo contenzioso originava sempre – come anticipato – dalla impugnazione, con contestuale istanza cautelare, dell'ord. n. 12/2020 unitamente alla ord. n. 25/2020 che ne prorogava l'efficacia fino al 13 aprile 2020.

In questo caso il T.A.R., in sede cautelare, evidenziava come il procedimento impositivo della misura della quarantena obbligatoria non fosse ancora concluso e ciò in quanto, secondo quanto previsto al punto 10 della stessa ordinanza, era necessario che «*l'applicazione della misura al trasgressore degli obblighi elencati nell'ordinanza medesima avvenisse attraverso il Dipartimento di Prevenzione dell'ASP territorialmente competente, con le modalità già previste dai precedenti provvedimenti regionali*»<sup>114</sup>.

In particolare, lo stesso Presidente chiariva come tali modalità fossero «*quelle indicate al punto 4 di cui all'ordinanza del Presidente della G.R. della Calabria n.3 dell'8/3/20 (inizialmente previste solo per l'applicazione delle misure di prevenzione indicate in quest'ultima ordinanza) e cioè la comunicazione da parte dei dipartimenti di prevenzione delle ASP al Sindaco, quale Autorità Sanitaria Locale, della prescrizione di quarantena obbligatoria presso il domicilio dei singoli soggetti interessati, per l'emanazione del provvedimento di competenza*» che trova conferma nell'allegato 1 all'ordinanza del Presidente della G.R. n.4 del 10 marzo 2020».

Per tali ragioni, considerato il difetto di qualsiasi atto applicativo del provvedimento regionale avente efficacia generale, il giudice rigettava l'istanza di misura cautelare monocratica provvisoria e provvede a fissare l'udienza collegiale di cui all'art. 55, comma 5 c.p.a.

Anche tale decisione giudiziaria sembrava dunque riconoscere la legittimità, sebbene ancora in via sommaria, tanto delle misure impartite a livello regionale quanto delle modalità applicative delle stesse.

## 5.2 Provvedimenti regionali e misure ampliative

Conclusioni diverse si ebbero invece quando fu attenzionato un provvedimento regionale che, sotto la vigenza del d.l. 19/2020, dettava misure più ampliative di quelle previste a livello centrale.

<sup>113</sup> Cons. St. (sezione III), decreto monocratico, 30 marzo 2020 n. 1553.

<sup>114</sup> T.A.R. Catanzaro (sezione I), decreto monocratico, 15 aprile 2020, n. 219.

In questo senso, viene in rilievo l'ord. n. 37 del 29 aprile 2020 in relazione al punto 6) con cui era stato disposto che, a far data dalla sua entrata in vigore, sul territorio regionale fosse consentita «*la ripresa delle attività di Bar, Pasticcerie, Ristoranti, Pizzerie, Agriturismo con somministrazione esclusiva attraverso il servizio con tavoli all'aperto*»<sup>115</sup>.

Il provvedimento veniva impugnato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri che ne sosteneva l'illegittimità sotto diversi profili. In primo luogo, il provvedimento *de quo* avrebbe violato gli artt. 2, co. 1 e 3, co. 1 del d.l. 25 marzo 2020, n. 19<sup>116</sup>, con la conseguenza di essere stato emanato in carenza di potere per incompetenza assoluta. In secondo luogo, l'ordinanza sarebbe stata carente di un'adeguata motivazione in quanto non supportata da una valida istruttoria. Infine, il provvedimento sarebbe stato viziato da eccesso di potere, deducibile dalla violazione del principio di leale collaborazione.

Il Tribunale adito innanzitutto risolveva positivamente la questione pregiudiziale relativa alla propria giurisdizione<sup>117</sup> ritendendo che si trattasse di «*esercizio di potere amministrativo, sul quale il sindacato giurisdizionale è naturalmente attribuito al giudice della funzione pubblica, cioè il giudice amministrativo*», specie ove si consideri che «*il tono costituzionale del conflitto sussiste quando il ricorrente non lamenti una lesione qualsiasi, ma una lesione delle proprie attribuzioni costituzionali*»<sup>118</sup>. In ogni caso, se anche si fosse ritenuto esperibile il conflitto di attribuzione d'innanzi alla Corte Costituzionale, secondo il T.A.R. questa circostanza non avrebbe precluso la via del ricorso dinnanzi al giudice amministrativo.

Successivamente, passava ad esaminare la questione di legittimità costituzionale del d.l. 19/2020<sup>119</sup>, ritenendola manifestamente infondata per varie ragioni.

In primo luogo, non si coglieva un contrasto con l'art. 41 Cost. il quale non prevede «*una riserva di legge in ordine alle prescrizioni da imporre all'imprenditore, con la conseguenza che tali prescrizioni possono essere imposte anche con un atto di natura amministrativa*» (quale appunto il d.P.C.M.) cui rimanda il d.l. 19/2020.

Secondariamente, in relazione al decreto in esame lo Stato era dotato di una

<sup>115</sup> Sul punto, giova ricordare come la normativa nazionale allora in vigore, contenuta nel d.P.C.M. 26 aprile 2020, consentisse lo svolgimento di tali attività nelle sole modalità di consegna a domicilio e di asporto.

<sup>116</sup> In particolare, l'art. 2, co. 1 del d.l. 19/2020 attribuisce la competenza ad adottare le misure urgenti per evitare la diffusione del COVID-19 e le ulteriori misure di gestione dell'emergenza al Presidente del Consiglio dei ministri, che provvede con propri decreti previo adempimento degli oneri di consultazione specificati; l'art. 3, co. 1 d.l. 19/2020 prevede che le Regioni possano adottare misure di efficacia locale «*nell'ambito delle attività di loro competenza e senza incisione delle attività produttive e di quelle di rilevanza strategica per l'economia nazionale*», ma tale potere risulta subordinato a tre condizioni, e cioè che si tratti di interventi: destinati a operare «*nelle more*» dell'adozione di un nuovo d.P.C.M.; giustificati da «*situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio sanitario*» proprie della Regione interessata; «*ulteriormente restrittivi*» delle attività sociali e produttive esercitabili nella regione.

<sup>117</sup> Era stato infatti eccepito dalla Regione Calabria il difetto di giurisdizione sulla base dell'argomento secondo cui la controversia avrebbe assunto un tono costituzionale, con conseguente attribuzione della giurisdizione alla Corte Costituzionale ai sensi dell'art. 134 Cost.

<sup>118</sup> T.A.R. Calabria (sezione I), sentenza, 9 maggio 2020, n. 841.

<sup>119</sup> Sollevata dal Comune di Amendolara, intervenuto *ad opponendum* nel giudizio in esame.

competenza legislativa esclusiva ricavabile dall'art. 117, comma 2, lett. q) Cost., in materia di «profilassi internazionale». Inoltre, era possibile scorgere anche un profilo di competenza concorrente ai sensi dell'art. 117, co. 3 Cost. in materia di «tutela della salute» e «protezione civile» atteso che «il principio di sussidiarietà impone che, trattandosi di emergenza a carattere internazionale, l'individuazione delle misure precauzionali sia operata al livello amministrativo unitario» e che «la vocazione della funzione amministrativa si deve accompagnare all'attrazione della competenza legislativa necessaria alla sua disciplina, onde rispettare il principio di legalità dell'azione amministrativa».

Infine, nel caso di specie non poteva sussistere una violazione dell'art. 120, co. 2 Cost. in quanto non si era trattato di intervento sostitutivo da parte dello Stato ma di «avocazione delle funzioni amministrative in ragione del principio di sussidiarietà, accompagnata dalla chiamata in sussidiarietà della funzione legislativa».

A fronte della legittimità costituzionale del d.l. 19/2020, il giudice non poteva che dedurre la illegittimità dell'ordinanza in esame che con esso contrastava, sotto il profilo della carenza di potere.

Infatti, secondo quanto previsto dal decreto legislativo, il potere di adottare le misure necessaria a fronteggiare la diffusione del virus spettava al Presidente del Consiglio dei Ministri; alle Regioni invece era concesso intervenire «solo nei limiti delineati dall'art. 3, comma 1 d.l. n. 19 del 2020» i quali però, nel caso di specie, non risultavano integrati<sup>120</sup>.

Neppure l'ord. 37/2020 avrebbe potuto trovare un valido fondamento nell'art. 32 l. n. 833 del 1978 in quanto i limiti delineati dall'art. 3, comma 1 d.l. n. 19 del 2020 si applicavano a tutti gli «atti posti in essere per ragioni di sanità in forza di poteri attribuiti da ogni disposizione di legge previgente».

Il tribunale accoglieva anche il secondo motivo di censura relativo al difetto di motivazione. Il Presidente della Regione aveva infatti giustificato la deroga in ragione del valore del Rapporto di replicazione (Rt) che attestava una regressione dell'epidemia<sup>121</sup>; cionondimeno, il collegio rilevava come «il rischio epidemiologico non dipende soltanto dal valore attuale di replicazione del virus in un territorio circoscritto quale quello della Regione Calabria, ma anche da altri elementi, quali l'efficienza e capacità di risposta del sistema sanitario regionale, nonché l'incidenza che sulla diffusione del virus producono le misure di contenimento via via adottate o revocate».

Da ultimo, era ritenuto fondato l'ulteriore motivo inerente all'eccesso di potere, dedotto dalla figura sintomatica della violazione del principio di leale collaborazione.

L'ordinanza in esame infatti non era stata preceduta da alcuna forma di intesa,

<sup>120</sup> In dettaglio, alle Regioni era consentito adottare misure ulteriormente «restrittive», solo «nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 2, comma 1, con efficacia limitata fino a tale momento» e comunque «in relazione a specifiche situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio sanitario verificatesi nel loro territorio o in una parte di esso» (art. 3, co. 1, d.l. 19/2020).

<sup>121</sup> Nello specifico, l'analisi dei dati prodotta dal Dipartimento Tutela della Salute e Politiche Sanitarie della Regione Calabria aveva fatto rilevare, alla data del 27 aprile 2020, un valore del rapporto di replicazione (Rt) con daily time lag a 5 giorni, pari a 0,63; in generale, valori inferiori ad 1 indicano che la diffusione dell'infezione procede verso la regressione.

consultazione o informazione nei confronti del Governo, anzi «*il contrasto nei contenuti tra l'ordinanza regionale e il d.P.C.M. 26 aprile 2020 denota[va] un evidente difetto di coordinamento tra i due diversi livelli amministrativi*».

Il giudice amministrativo dunque accoglie l'orientamento secondo cui la gestione dell'emergenza epidemiologica debba avvenire in maniera accentrata, senza che sia consentito alle Regioni introdurre misure derogatorie “*in melius*”, e ciò ancor di più ove queste risultino - come nel caso di specie - prive di qualsiasi forma di coinvolgimento dei livelli di governo superiori<sup>122</sup>.

## 6. Considerazioni conclusive

Ci si rende certamente conto di come la Regione Calabria si sia collocata, almeno fino alla cd. “fase 3”, ai margini dell'emergenza. Tale considerazione non scalfisce tuttavia la rilevanza dei provvedimenti adottati, i quali devono essere necessariamente rapportati alla realtà territoriale.

Sul punto, basta appena accennare alla situazione della sanità regionale che, in ragione delle limitatissime risorse di cui dispone, fatica già a far fronte alle esigenze ordinarie dei cittadini. Se il virus si fosse diffuso al Sud con la stessa potenza con cui si è abbattuto (purtroppo) sulle regioni settentrionali – le quali, pur essendo dotate di un sistema sanitario di eccellenza a livello nazionale, sono state messe a dura prova dall'emergenza in atto – l'intero sistema sarebbe andato al collasso.

In tale ottica, si giustificano i vari provvedimenti varati con la chiara finalità di prevenire l'esplosione di focolai sia attraverso l'*iter* di censimento e quarantena obbligatoria dei soggetti rientrati dalle zone a rischio, sia tramite la chiusura di numerosi comuni all'interno dei quali si era registrato un numero elevato di casi positivi.

La strategia messa in atto sembra essere stata nel complesso, e in disparte l'eccezione rappresentata dalla censurata ord. n. 37/2020, più restrittiva rispetto a quella nazionale e ispirata ad una logica di estrema prudenza.

Anche quando, in conseguenza del mutato quadro normativo, si sarebbe potuto procedere all'adozione di misure ampliative, queste ultime non sono state varate. Anzi, nel periodo estivo, in controtendenza alle più leggere previsioni disposte a livello nazionale, si è assistito ad un irrigidimento delle misure in ragione del prevedibile aumento del flusso di persone in entrata e in uscita sul territorio regionale.

Tale strategia, peraltro, risulta ancora più incisiva laddove venga rapportata al numero di popolazione contagiata<sup>123</sup>. L'andamento epidemiologico regionale ha infatti mostrato una diffusione relativamente bassa del virus, con contagi quasi sempre contenuti e picchi registrati in concomitanza dei rientri in massa dalle regioni settentrionali o delle vacanze estive.

<sup>122</sup> Occorre comunque precisare che questo regime venne in seguito superato. Nella così detta “Fase 2” infatti il Decreto Legge del 16 maggio 2020, n. 33 contenente «*Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19*», attribuiva alle Regioni la facoltà di dettare misure anche ampliative, e ciò in relazione all'andamento della situazione epidemiologica sul territorio, accertato secondo i criteri previsti dal Ministero della Salute e dai vari Ddpcm.

<sup>123</sup> Secondo il bollettino diffuso dalla Protezione Civile in data 30.09.2020, la Calabria si colloca infatti al quartultimo posto per contagi su base regionale con un numero di casi totali pari a 1985.

Tanto chiarito, appare comunque il caso di svolgere una minima riflessione sulla tecnica legislativa adottata.

In particolare occorre necessariamente evidenziare come, alla già numerosa normativa dettata a livello nazionale (della cui legittimità si è pure discusso), si sia aggiunta una enorme mole di provvedimenti locali, molto ravvicinati e con molteplici rinvii l'un l'altro.

Questi, a ben vedere, non sempre presentavano un contenuto effettivamente innovativo ma, spesso, si limitavano a “dare attuazione” ai provvedimenti nazionali.

Tale *modus operandi* ha reso non del tutto agevole orientarsi all'interno del quadro giuridico di riferimento, stante la pluralità di provvedimenti contemporaneamente vigenti e aventi ad oggetto tutti le medesime materie. Questa circostanza, unita alla rapidità con cui le decisioni si sono succedute, ha determinato con ogni probabilità un grande senso di disorientamento e smarrimento nella comunità.



## CAMPANIA

FILIPPO BORRIELLO

### 1. Le ordinanze contingibili e urgenti a carattere generale adottate dalla Regione Campania

A partire dal 24 febbraio 2020, in ragione della peculiarità del contesto epidemiologico e sanitario regionale, il governatore della Campania ha adottato numerosi provvedimenti d'urgenza, e segnatamente settantacinque ordinanze presidenziali contingibili e urgenti e – per alcune di esse – relativi chiarimenti, ai sensi delle vigenti disposizioni in tema di potere d'ordinanza<sup>1</sup>, a tutela del primario interesse alla salute pubblica.

Come si avrà modo di specificare analiticamente per ogni singolo provvedimento emergenziale, risultano a tutt'oggi ancora in vigore solo alcune delle settantacinque ordinanze adottate, in quanto non collegate ad eventi contingenti e circoscritti nel tempo (si pensi, a titolo esemplificativo, all'ordinanza n. 30 del 9/4/2020, con cui è stata disposta la chiusura degli esercizi commerciali, compresi i supermercati nei giorni 12 e 13 aprile 2020, Pasqua e Lunedì in Albis, sull'intero territorio regionale) ovvero non superate ed assorbite da disposizioni sopravvenute in ragione della evoluzione della situazione epidemiologica nazionale e/o regionale. Tutti i provvedimenti sono stati pubblicati sul BURC e sul sito web istituzionale della Regione Campania. Le ordinanze sono state adottate in materia di:

- a) attività sanitarie e assistenziali di tutti i servizi sanitari, sociosanitari e di riabilitazione<sup>2</sup> (ordinanza n. 1 del 24/2/2020, ordinanza n. 16 del 13/3/2020 e relativo chiarimento n. 7);
- b) organizzazione degli uffici pubblici e lavoro a distanza<sup>3</sup> (ordinanza n. 19 del 20/3/2020, ordinanza n. 40 del 30/4/2020, ordinanza n. 48 del 17/5/2020, ordinanza n. 66 dell'8/8/2020, ordinanza n. 71 del 9/9/2020, ordinanza n. 72 del 24/9/2020);

---

<sup>1</sup> M. MANDATO, *Il rapporto Stato-Regioni nella gestione del Covid-19*, in *Nomos*, 1, 2020, p. 19; FURLAN, *Il potere di ordinanza dei Presidenti di Regione ai tempi di Covid19*, in *Federalismi.it*, 26, 2020; V. DI CAPUA, I. FORGIONE, *Salus rei publicae e potere d'ordinanza regionale e sindacale nell'emergenza Covid-19*, in *Giornale Dir. Amm.*, 3, 2020, p. 330; V. DI CAPUA, *Il nemico invisibile. La battaglia contro il Covid-19 divisa tra Stato e Regioni*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020; A. ROMANO, *I rapporti tra ordinanze sanitarie regionali e atti statali normativi e regolamentari al tempo del Covid19*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020; S. LICCIARDELLO, *I poteri necessitati al tempo della pandemia*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020; L.A. MAZZAROLLI, *Riserva di legge e principio di legalità in tempo di emergenza nazionale. Di un parlamentarismo che non regge e cede il passo a una sorta di presidenzialismo extra ordinem, con ovvio, conseguente strapotere delle pp.aa. La reiterata e prolungata violazione degli artt. 16, 70 ss., 77 Cost., per tacere d'altri*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020.

<sup>2</sup> C. BOTTARI, *Alcune riflessioni sui profili organizzativi ai tempi del coronavirus*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020.

<sup>3</sup> A. MARESCA, *Il diritto del lavoro al tempo del COVID-19*, in *Federalismi.it*, 8, 2020, p. 19.

- c) edilizia su committenza privata e pubblica<sup>4</sup> (ordinanza n. 19 del 20/3/2020, e relativo chiarimento n. 9, con le precisazioni di cui all'ordinanza n. 32 del 12/4/2020, ordinanza n. 39 del 25/4/2020);
- d) rilevazione e controlli<sup>5</sup> dei rientri nella regione Campania (ordinanza n. 20 del 22/3/2020 e relativo chiarimento n. 10, rettificato sul BURC n. 50/2020, ordinanza n. 41 del 1/5/2020, ordinanza n. 46 del 9/5/2020, ordinanza n. 48 del 17/5/2020, ordinanza n. 54 del 2/6/2020, ordinanza n. 61 dell'8/7/2020, ordinanza n. 67 dell'11/8/2020, ordinanza n. 68 dell'12/8/2020, ordinanza n. 69 del 31/8/2020, ordinanza n. 74 del 27/9/2020);
- e) noleggio auto, con e senza conducente<sup>6</sup> (ordinanza n. 21 del 23/3/2020);
- f) libertà di circolazione<sup>7</sup>, limitazioni agli spostamenti ed altri obblighi di comportamento (ordinanza n. 15 del 13/3/2020, ordinanza n. 23 del 25/3/2020, e relativi chiarimenti n. 5 e n. 6, ordinanza n. 39 del 25/4/2020, ordinanza n. 41 del 1/5/2020, ordinanza n. 46 del 9/5/2020, ordinanza n. 72 del 24/9/2020);
- g) attività motoria, allenamenti ed eventi sportivi di rilevanza nazionale (ordinanza n. 13 del 12/3/2020, ordinanza n. 15 del 13/3/2020 e relativo chiarimento n. 6, ordinanza n. 23 del 25/3/2020, ordinanza n. 39 del 25/4/2020, ordinanza n. 41 del 1/5/2020, ordinanza n. 42 del 2/5/2020, ordinanza n. 43 del 3/5/2020 come integrata dall'ordinanza n. 44 del 4/5/2020, dell'ordinanza n. 45 dell'8/5/2020, ordinanza n. 59 del 1/7/2020, ordinanza n. 73 del 25/9/2020);
- h) trasporto pubblico locale<sup>8</sup> (ordinanza n. 24 del 25/3/2020, con le ulteriori previsioni di cui all'ordinanza n. 32 del 12/4/2020 e relativi chiarimenti n. 18 e n. 19 del 15/3/2020, ordinanza n. 40 del 30/4/2020, ordinanza n. 41 del 1/5/2020, ordinanza n. 48 del 17/5/2020, ordinanza n. 54 del 2/6/2020, ordinanza n. 61 dell'8/7/2020, ordinanza n. 65 del 6/8/2020, ordinanza n. 71 del 9/9/2020);
- i) attività e servizi di ristorazione, commercio al dettaglio, fiere e mercati al dettaglio (ordinanza n. 12 dell'11/3/2020, ordinanza n. 13 del 12/3/2020, ordinanza n. 25 del 28/3/2020 e relativo chiarimento n. 13, con le ulteriori previsioni di cui all'ordinanza n. 32 del 12/4/2020, par-

<sup>4</sup> G. LEONE, *Coronavirus, sorte del paese e ... appalti a sorte*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020.

<sup>5</sup> F. RONCAROLO, *Monitoraggio dell'epidemia e test diagnostici: le recenti pronunce dei Tribunali Amministrativi Regionali*, in *CERIDAP*, 2, 2020; G. CARULLO, *Digitalizzazione dei controlli ai tempi del coronavirus*, in *CERIDAP*, 1, 2020.

<sup>6</sup> F. LUCIANÒ, *La nuova disciplina in materia di taxi e NCC alla prova della Corte Costituzionale, tra tutela della concorrenza e vizi in ridondanza. Nota alla sentenza n. 56 del 2020*, in *Federalismi.it*, 26, 2020.

<sup>7</sup> A. D'ALOIA, *L'art. 120 Cost., la libertà di circolazione e l'insostenibile ipotesi delle ordinanze regionali di chiusura dei 'propri confini'*, in *dirittifondamentali.it*, 1, 2020.

<sup>8</sup> M. CARRER, *Il trasporto pubblico locale nella pandemia. Annotazioni giuridiche sui primi interventi normativi*, in *Osservatorio Costituzionale*, 3, 2020.

- zialmente modificata dall'ordinanza n. 37 del 22/4/2020, parzialmente modificata dall'ordinanza n. 39 del 25/4/2020, ordinanza n. 41 del 1/5/2020, ordinanza n. 42 del 2/5/2020, ordinanza n. 45 dell'8/5/2020, ordinanza n. 48 del 17/5/2020, ordinanza n. 53 del 29/5/2020, ordinanza n. 59 del 1/7/2020, ordinanza n. 72 del 24/9/2020 e relativo chiarimento n. 33 del 25/9/2020, ordinanza n. 75 del 29/9/2020);
- j) attività balneari<sup>9</sup>, alberghiere e ricettive in genere (ordinanza n. 39 del 25/4/2020, ordinanza n. 50 del 22/5/2020, ordinanza n. 56 del 12/6/2020);
- k) altre attività economiche e sociali (ordinanza n. 10 del 10/3/2020, ordinanza n. 48 del 17/5/2020, ordinanza n. 49 del 20/5/2020, ordinanza n. 50 del 22/5/2020, ordinanza n. 51 del 24/5/2020, ordinanza n. 52 del 26/5/2020, ordinanza n. 55 del 5/6/2020, ordinanza n. 56 del 12/6/2020, ordinanza n. 59 del 1/7/2020, ordinanza n. 71 del 9/9/2020);
- l) misure restrittive, ulteriori e specifiche per i Comuni di Montano Antilia e Ceraso (ordinanza n. 3 del 26/2/2020), Ariano Irpino, Sala Consilina, Polla, Caggiano, Atena Lucana, Auletta (ordinanza n. 26 del 31/3/2020, pubblicata con rettifica sul BURC n. 62/2020), Lauro (ordinanza n. 28 del 5/4/2020 e ordinanza n. 31 del 10/4/2020), Paolisi (ordinanza n. 29 dell'8/4/2020 e ordinanza n. 34 del 18/4/2020), nuovamente Ariano Irpino (ordinanza n. 33 del 13/4/2020 e ordinanza n. 36 del 20/04/2020), Saviano (ordinanza n. 35 del 19/4/2020), Letino (ordinanza n. 47 del 16/5/2020), Mondragone (ordinanza n. 57 del 22/6/2020, ordinanza n. 58 del 30/6/2020, ordinanza n. 60 del 4/7/2020), Sant'Antonio Abate (ordinanza n. 67 dell'11/8/2020);
- m) attività e iniziative religiose<sup>10</sup> (ordinanza n. 27 del 3/4/2020, ordinanza n. 55 del 17/6/2020);
- n) gestione dei rifiuti<sup>11</sup> (ordinanza n. 38 del 23/4/2020);
- o) attività scolastiche<sup>12</sup> (ordinanza n. 4 del 26/2/2020, ordinanza n. 70 dell'8

<sup>9</sup> A. MONICA, *Stessa spiaggia, stesso mare? Scadenze dei titoli concessori e indicazioni della "scienza" per un'estate in "emergenza"*, in CERIDAP, 2, 2020.

<sup>10</sup> M. MICETTI, *La libertà religiosa e di culto nella spirale dell'emergenza sanitaria Covid-19*, in *dirittifondamentali.it*, 2, 2020; D. DE FALCO, M.L. MADDALENA, *La libertà religiosa travolta dall'emergenza*, in *Forum dei Quaderni Costituzionali*, 2, 2020; G. BLANDO, *Libertà religiosa e libertà di culto ai tempi del Covid-19: questione di bilanciamento*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020; C. GENTILE, *L'epidemia di Covid-19, la libertà di culto ed i rapporti Stato-Chiesa*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020; G.M. CAPORALE, L. TRAPASSI, *La libertà di esercizio del culto cattolico in Italia in epoca di COVID-19. Una questione di diritto internazionale*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020.

<sup>11</sup> V. DI CAPUA, I. FORGIONE, *Le ordinanze contingibili e urgenti in materia di rifiuti "alla prova" dell'emergenza epidemiologica da Covid-19*, in *Ambiente e Diritto*, 3, 2020.

<sup>12</sup> G. LANEVE, *In attesa del ritorno nelle scuole, riflessioni (in ordine sparso) sulla scuola, tra senso del luogo e prospettive della tecnologia*, in *Osservatorio Costituzionale*, 3, 2020; S. NICODEMO, *La scuola: dal passato al futuro, attraverso il ponte sospeso dell'emergenza (COVID-19)*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020.

settembre 2020).

## 2. Il fondamento giuridico del potere regionale d'urgenza

Ferma restando la differenza contenutistica delle misure adottate – su cui si tornerà partitamente tra breve – attraverso i provvedimenti citati, tutte le ordinanze sono state emanate (come espressamente riportato in oggetto dalle stesse) ai sensi dell'art. 32, comma 3, della l. n. 833/1978 (*«Istituzione del servizio sanitario nazionale»*), secondo cui in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria *«sono emesse dal presidente della giunta regionale o dal sindaco ordinanze di carattere contingibile ed urgente, con efficacia estesa rispettivamente alla regione o a parte del suo territorio comprendenti più comuni e al territorio comunale»*. Inoltre, le citate ordinanze trovano il proprio fondamento giuridico anche nell'art. 50, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000 (*«Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali»*), in virtù del quale l'adozione dei provvedimenti di urgenza, compresa la costituzione di centri e organismi di referenza ed assistenza, spetta (in applicazione del principio di sussidiarietà, anche) alle regioni, in considerazione della dimensione territoriale dell'emergenza. Tale norma, peraltro, ricalca l'art. 117, rubricato *«Interventi d'urgenza»*, del d.lgs. n. 112/1998 (*«Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59»*), il quale sancisce che in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere non esclusivamente locale, l'adozione dei provvedimenti d'urgenza, ivi compresa la costituzione di centri e organismi di referenza o assistenza, spetta (anche) alle regioni, a seconda della dimensione dell'emergenza. Ulteriore base giuridica per l'emanazione delle ordinanze regionali adottate successivamente al 16 maggio può essere individuata nell'art. 1, comma 16, del d.l. 16 maggio 2020, n. 33, convertito dalla l. 14 luglio 2020, n. 74, in virtù del quale, in relazione all'andamento della situazione epidemiologica sul territorio, le regioni possono adottare misure derogatorie, ampliative o più restrittive di quelle disposte dal governo centrale.

Ancora, con particolare riferimento alle ordinanze regionali contingibili e urgenti in materia di trasporto pubblico locale (*ex multis*, ordinanza n. 24 del 25/3/2020, ordinanza n. 27 del 3/4/2020 e ordinanza n. 30 del 12/4/2020), ulteriore e specifico fondamento normativo del potere d'urgenza risiede nell'art. 3, comma 2, del d.l. n. 6/2020, secondo cui (come riportato nell'art. 1, comma 1, n. 5, del d.P.C.M. 11 marzo 2020) il Presidente della Regione con ordinanza *«può disporre la programmazione del servizio erogato dalle Aziende del Trasporto pubblico locale, anche non di linea, finalizzata alla riduzione e alla soppressione dei servizi in relazione agli interventi sanitari necessari per contenere l'emergenza coronavirus sulla base delle effettive esigenze»*. Le ordinanze contingibili e urgenti in materia di rifiuti, invece, hanno specifico fondamento giuridico nell'art. 191 del d.lgs. n. 152/2006.

Infine, tutte le ordinanze stabiliscono che, in caso di inosservanza delle disposte misure di contenimento e prevenzione del rischio di contagio, si applicano le sanzioni di cui all'art. 4 del d.l. 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fron-

teggere l'emergenza epidemiologica<sup>13</sup>, convertito con modificazioni dalla l. 22 maggio 2020, n. 35, consistenti nel pagamento di una somma il cui importo varia da 400 a 1.000 euro. Nei casi in cui la violazione sia commessa nell'esercizio di un'attività di impresa si applica altresì la sanzione amministrativa accessoria della chiusura dell'esercizio o dell'attività da 5 a 30 giorni. Come disposto dall'art. 4, comma 5, d.l. n. 25/2020, in caso di reiterata violazione la sanzione amministrativa è raddoppiata e quella accessoria è applicata nella misura massima. In proposito, si evidenzia che le ordinanze regionali, nella parte relativa alle sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni in esse contenute, si limitano ad un mero rinvio mobile alle previsioni della disciplina statale.

### **3. Il potere regionale di adozione di misure emergenziali aggiuntive, rafforzative o restrittive rispetto alle disposizioni nazionali tra sussidiarietà e tecnica**

Inoltre, ogni ordinanza, richiamati esplicitamente nel preambolo i provvedimenti normativi adottati a livello nazionale, stabilisce nel dispositivo misure (soprattutto divieti) aggiuntive, rafforzative o restrittive (ponendosi, talvolta, in aperto contrasto) rispetto a quelle definite dal governo centrale. Il contenuto delle disposizioni regionali in parte diverso da quello delle norme nazionali, soprattutto nella misura in cui stabilisce divieti più stringenti, trova la propria *ratio* in una diversa situazione di fatto registrata nel territorio regionale (o in parti circoscritte di esso) e nella corrispondente valutazione di natura tecnico-discrezionale operata in relazione all'incidenza del trend epidemiologico. Infatti, come riportato soprattutto nelle prime ordinanze in commento, i report dell'Unità di Crisi regionale, istituita con decreto del Presidente della Regione Campania n. 45 del 6/3/2020, attestano in primo luogo la persistenza della fase acuta dell'epidemia nel territorio regionale; in secondo luogo, le ordinanze evidenziano come in diverse località della regione si siano sviluppati nuovi focolai infettivi da Covid-19; in terzo luogo, le ordinanze tengono conto dei rapporti dell'Unità di Crisi regionale, in cui spesso si rappresenta, in considerazione della situazione epidemiologica in corso nel territorio regionale, del numero di contagi registrati, delle previsioni relative ai nuovi contagi, sulla base del sistema scientifico validato in uso presso il team di epidemiologi della Unità di Crisi, la necessità di confermare o prorogare il complessivo impianto delle misure di contenimento e prevenzione fino a quel momento adottate in rafforzamento di quelle disposte in sede nazionale; infine, considerato il trend in atto nell'intero territorio della Campania, si rende necessario adottare misure regionali, aggiuntive rispetto a quelle statali, volte ad evitare il più possibile episodi ed occasioni di contagio. Inoltre, il potere regionale di adozione di misure emergenziali più restrittive rispetto alle disposizioni nazionali trova espresso fondamento giuri-

---

<sup>13</sup> F. CINTIOLI, *Sul regime del lockdown in Italia (note sul decreto legge n. 19 del 25 marzo 2020)*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020; M. GNES, *Le misure nazionali di contenimento dell'epidemia da Covid-19*, in *Giornale Dir. Amm.*, 3, 2020, p. 282; M. CAVINO, *Una prima lettura dei provvedimenti adottati dal Governo*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020.

dico nell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 19/2020, rubricato «*Misure urgenti di carattere regionale o infraregionale*», secondo cui 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, nel solo ambito delle attività di loro competenza e senza incisione delle attività produttive e di quelle di rilevanza strategica per l'economia nazionale. Tali misure ulteriormente restrittive, che devono essere conformate ai principi di adeguatezza e proporzionalità al rischio<sup>14</sup> effettivamente presente su specifiche parti del territorio regionale ovvero sulla totalità di esso, sono predeterminate e tassativamente indicate all'art. 1, comma 2, del d.l. n. 19/2020 (a cui espressamente rinvia l'art. 3, comma 1, del d.l. n. 19/2020 in argomento). Tra le molteplici misure, che possono essere adottate singolarmente o cumulativamente, rientrano, per quanto di interesse ai fini del presente lavoro e in quanto effettivamente disposte dal Presidente della Regione Campania: la limitazione della circolazione delle persone, anche prevedendo limiti 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; la limitazione o la 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; le limitazioni o il divieto di allontanamento e di ingresso in territori comunali, provinciali o regionali; la limitazione dell'ingresso dei fedeli nei luoghi destinati al culto; la limitazione o la sospensione delle attività ludiche, ricreative, sportive e motorie svolte all'aperto o in luoghi aperti al pubblico; la limitazione la riduzione o la soppressione di servizi di trasporto pubblico locale, anche non di linea; la limitazione o la sospensione delle attività commerciali di vendita al dettaglio, ad eccezione di quelle necessarie per assicurare la reperibilità di generi 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 interpersonale predeterminata e adeguata a prevenire il rischio di contagio; la limitazione o la sospensione delle attività di somministrazione al pubblico o di consumo sul posto di bevande e alimenti; la chiusura al pubblico di strade urbane, parchi, aree gioco, ville e giardini pubblici o altri spazi pubblici; l'applicazione della misura della quarantena precauzionale ai soggetti che hanno effettivamente avuto contatti stretti con casi confermati di malattia infettiva diffusa; l'adozione di misure di informazione e di prevenzione rispetto al rischio epidemiologico.

#### 4. Casistica

---

<sup>14</sup> A. BARONE, *Brevi riflessioni su valutazione scientifica del rischio e collaborazione pubblico-privato*, in *Federalismi.it*, Osservatorio emergenza Covid-19 n. 1, 2020, che si sofferma sul rapporto tra scienza e diritto nella gestione del rischio legato all'emergenza pandemica e collaborazione pubblico-privato nei processi di *risk management*.

Sulla base della classificazione contenutistica illustrata, è ora possibile procedere ad un'analisi dettagliata delle misure in concreto adottate dal Presidente della Regione Campania.

#### **4.1. Ordinanze contingibili e urgenti in materia di attività sanitarie e assistenziali di tutti i servizi sanitari, sociosanitari e di riabilitazione (ordinanza n. 1 del 24/2/2020, ordinanza n. 16 del 13/3/2020 e relativo chiarimento n. 7 del 15/3/2020)**

L'ordinanza n. 1 del 24/2/2020 contiene misure organizzative volte al contenimento ed alla gestione dell'emergenza epidemiologica. In particolare, il provvedimento richiede ai direttori generali delle aziende sanitarie della regione la compiuta osservanza e applicazione delle linee guida operative emanate dal Ministero della Salute n. 5443 del 22 febbraio per l'identificazione e gestione dei casi sospetti e accertati di infezione da coronavirus. L'ordinanza, inoltre, dispone l'obbligo per i soggetti presenti sul territorio regionale provenienti dalle aree della Cina interessate dall'epidemia di comunicare tale circostanza al Dipartimento di prevenzione dell'Azienda Sanitaria territorialmente competente.

Con l'obiettivo di prevenire e contenere il rischio di contagio, riducendo ogni contatto sociale non strettamente indispensabile, l'ordinanza n. 16 del 13/3/2020 sospende sull'intero territorio regionale le attività sanitarie e assistenziali di tutti i servizi sanitari e sociosanitari territoriali semiresidenziali pubblici e privati (riabilitazione estensiva, centri diurni per anziani e per disabili non autosufficienti, pazienti psichiatrici minori e adulti), tutti i servizi sociali a regime diurno attivati dagli ambiti territoriali sociali, tutti i servizi ambulatoriali e domiciliari di riabilitazione estensiva e di specialistica, fatte salve quelle urgenti e indifferibili. In proposito, l'ordinanza ha imposto ai Direttori Sanitari di segnalare tempestivamente al Distretto Sanitario di residenza del paziente la necessità di non interrompere il progetto riabilitativo per determinati soggetti. In tal caso è stata assicurata la prosecuzione del trattamento, anche in forma domiciliare, laddove possibile. In quest'ottica, è stato stabilito l'obbligo per le Aziende Sanitarie Locali di rafforzare l'ordinaria organizzazione dei servizi di cure domiciliari, al fine di garantire assistenza e prestazioni sanitarie e sociosanitarie indifferibili a domicilio a soggetti disabili, adulti e anziani non autosufficienti, non in grado di frequentare i servizi sanitari e sociosanitari per effetto delle adottate misure di sospensione degli stessi.

Infine, come stabilito dal chiarimento n. 7 del 15/3/2020, sono stati comunque garantiti i servizi di assistenza domiciliare attivati dagli ambiti territoriali sociali, in particolare a favore dei cittadini indigenti o soli, fermo l'obbligo dell'adozione di ogni idonea misura precauzionale. Gli ambiti territoriali sociali potevano comunque decidere di differire le prestazioni non essenziali, tenuto conto delle esigenze di protezione del personale impegnato e degli utenti più fragili.

Come si vede, nell'ordinanza in esame viene effettuato un delicato contemperamento di tutti gli interessi in gioco, ovvero sia la tutela della salute pubblica, il diritto individuale alla salute, l'assistenza alle fasce deboli della popolazione e le esigen-

ze di protezione dei lavoratori.

**4.2. Ordinanze contingibili e urgenti in materia di organizzazione degli uffici pubblici e lavoro a distanza (ordinanza n. 19 del 20/3/2020, ordinanza n. 40 del 30/4/2020, ordinanza n. 48 del 17/5/2020, ordinanza n. 66 dell'8/8/2020, ordinanza n. 71 del 9/9/2020, ordinanza n. 72 del 24/9/2020)**

Con l'ordinanza n. 19 del 20/3/2020 sono state adottate disposizioni urgenti in tema di lavoro a distanza. In proposito, l'ordinanza non contiene misure nuove ed ulteriori rispetto a quelle emesse a livello centrale ma si limita a richiamare le Amministrazioni alla più stretta osservanza delle stesse, con la finalità di ridurre la presenza dei dipendenti e dell'utenza negli uffici pubblici e ad evitare il loro spostamento, senza creare pregiudizio allo svolgimento dell'attività amministrativa.

In dettaglio, il provvedimento in esame richiamava le amministrazioni pubbliche, gli enti dalle stesse vigilate e le società a controllo pubblico del territorio regionale, alla stretta osservanza delle disposizioni riportate nella direttiva del Ministro della Funzione pubblica n. 2/2020, nel d.P.C.M. 11 marzo 2020 e di cui all'art. 87, rubricato «*Misure straordinarie in materia di lavoro agile e di esenzione dal servizio e di procedure concorsuali*», del d.l. n. 18/2020 («*Misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*»). Tali disposizioni si pongono come obiettivo la limitazione della presenza del personale e dell'utenza negli uffici – salvo che per i servizi necessari a fronteggiare l'emergenza e i servizi pubblici essenziali – ai soli casi in cui la presenza fisica sia strettamente indispensabile per lo svolgimento delle attività individuate come urgenti e indifferibili dalla citata disciplina statale, ove non risulti possibile l'erogazione della prestazione in modalità telematica e comunque previa prenotazione degli utenti, nel rispetto delle misure di sicurezza vigenti. Le disposizioni in commento, pertanto, operano un bilanciamento degli interessi tra tutela della salute pubblica, esigenze di protezione dei lavoratori, erogazione dei servizi pubblici essenziali e continuità dell'azione amministrativa.

Alcune considerazioni critiche possono essere avanzate sull'ordinanza in commento. Innanzitutto, come sopra anticipato, le disposizioni regionali contenute nel provvedimento in tema di lavoro a distanza non sono in alcun modo innovative rispetto alla disciplina prevista a livello nazionale. Sul punto, l'ordinanza contiene un mero richiamo per le amministrazioni pubbliche all'osservanza della normativa nazionale e pertanto, se da una parte si presenta come assolutamente pleonastica e meramente ricognitiva della disciplina emanata dal governo centrale, dall'altra invece non si comprendono le ragioni dell'uso del potere regionale di emergenza, attraverso il ricorso allo strumento delle ordinanze contingibili e urgenti, al solo fine di richiamare le Amministrazioni al rispetto della normativa già vigente a livello nazionale.

Successivamente, le citate disposizioni in tema di organizzazione degli uffici pubblici sono state per intero riportate nell'ordinanza n. 40 del 30/4/2020.

Durante la cd. "fase 2", nonostante il miglioramento dell'andamento epidemio-



logico in atto sul territorio regionale, con l'ordinanza n. 48 del 17/5/2020 viene raccomandato alle pubbliche amministrazioni il massimo ricorso allo *smart working* e, in caso di prestazione lavorativa da svolgersi necessariamente in presenza, l'articolazione del lavoro con orari differenziati in modo da favorire il distanziamento fisico e ridurre la presenza contemporanea dei dipendenti sui luoghi di lavoro, prevedendo orari flessibili ovvero la rimodulazione degli orari di lavoro.

Al fine di contenere ulteriormente il rischio di contagio, tanto più in vista della ripresa delle attività lavorative successivamente al periodo feriale, con l'ordinanza n. 66 dell'8/8/2020 sono state adottate disposizioni concernenti l'obbligo di rilevare la temperatura corporea dei dipendenti ed utenti degli uffici pubblici ed aperti al pubblico e di impedirne l'ingresso, contattando il Dipartimento di prevenzione della ASL competente, laddove fosse stata rilevata una temperatura superiore a 37,5° C. Tali misure sono state prorogate con ordinanza n. 71 del 9/9/2020 fino al 24 settembre e, successivamente, con la vigente ordinanza n. 72 del 24/9/2020.

#### **4.3. Ordinanze contingibili e urgenti in materia di edilizia su committenza privata e pubblica (ordinanza n. 19 del 20/3/2020 e relativo chiarimento n. 9, con le precisazioni di cui all'ordinanza n. 32 del 12/4/2020, ordinanza n. 39 del 25/4/2020 e relativo chiarimento n. 23)**

Con l'ordinanza n. 19 del 20/3/2020 sono state adottate disposizioni urgenti in tema di edilizia su committenza privata e pubblica. Si tratta di misure finalizzate a ridurre il rischio di contagio tra i tecnici e le maestranze impiegati nell'esecuzione dei lavori, imponendo il blocco dei cantieri, ad esclusione delle opere di edilizia sanitaria e delle opere strategiche.

Le descritte disposizioni regionali in materia di edilizia su committenza privata e pubblica sono più restrittive e specifiche rispetto a quelle nazionali. È possibile distinguere tra misure afferenti l'edilizia su committenza privata e misure relative ai lavori a committenza pubblica. Con riferimento alle prime, è stata sospesa su tutto il territorio regionale l'attività dei cantieri edili su committenza privata, fatti salvi gli interventi urgenti strettamente necessari a garantire la sicurezza o la funzionalità degli immobili e in ogni caso con obbligo di adozione dei dispositivi di protezione individuale da parte del personale impiegato. Inoltre, il provvedimento ha imposto ai responsabili dei cantieri l'obbligo della messa in sicurezza e della chiusura temporanea degli stessi entro cinque giorni dalla data dell'ordinanza.

Quanto, poi, ai lavori a committenza pubblica, fatti salvi l'avvio e la prosecuzione di quelli concernenti le reti di pubblica utilità e l'edilizia sanitaria nonché degli interventi volti ad assicurare la messa in sicurezza e la funzionalità degli immobili, le stazioni appaltanti sono state chiamate a valutare la differibilità dei singoli interventi o lavorazioni in corso o già programmati. È, dunque, possibile distinguere tra misure relative alle lavorazioni considerate indifferibili e quelle afferenti le lavorazioni differibili. Nel primo caso, è stato disposto comunque l'obbligo di adozione dei dispositivi di protezione individuale e di ogni ulteriore misura precauzionale prevista dalla disciplina vigente; nel secondo caso, è stata disposta la messa in sicu-

rezza e la chiusura temporanea del cantiere entro cinque giorni dalla data dell'ordinanza.

Con il chiarimento n. 9 del 21/3/2020 è stato ulteriormente precisato che sono consentiti gli interventi, su committenza privata, di adeguamento di immobili a destinazione sanitaria finalizzati allo svolgimento di terapie mediche durante il periodo emergenziale. Rientrano del pari tra le attività consentite anche gli interventi di manutenzione finalizzati ad assicurare la funzionalità di servizi essenziali.

Alcune considerazioni possono essere avanzate sull'ordinanza in commento. Rispetto alla disciplina prevista a livello nazionale, ben più pregnanti risultano essere le misure adottate in tema di edilizia a committenza pubblica e privata sul territorio regionale. Su questo punto, nell'ordinanza in esame viene effettuato un delicato bilanciamento di tutti gli interessi in gioco, in particolare tra tutela della salute pubblica e diritto individuale alla salute da una parte e tutela della pubblica e privata incolumità dall'altra, essendo stati fatti salvi, in proposito, gli interventi urgenti strettamente necessari a garantire la sicurezza o la funzionalità degli immobili.

A seguito dell'entrata in vigore del d.P.C.M. del 10/4/2020 (*«Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale»*), il Presidente della Regione Campania ha emesso l'ordinanza n. 32 del 12/4/2020, che da una parte ha confermato le misure contenute nella precedente ordinanza n. 19 del 20/3/2020; dall'altra, contiene nuove disposizioni in tema di edilizia su committenza pubblica e privata. Con particolare riferimento all'edilizia su committenza privata, l'ordinanza – con previsioni aggiuntive rispetto a quelle di cui all'ordinanza n. 19 del 20/3/2020 – ha disposto che la sospensione delle attività dei cantieri edili non si applica in caso di interventi urgenti strettamente necessari a garantire l'adeguamento di immobili a destinazione sanitaria finalizzati allo svolgimento di terapie mediche durante il periodo emergenziale, di interventi di manutenzione finalizzati ad assicurare la funzionalità di servizi essenziali, di ripristino della messa in sicurezza dei cantieri, ove necessario; quanto, invece, ai lavori a committenza pubblica, l'ordinanza ha precisato che la valutazione della differibilità delle singole lavorazioni o interventi in corso o già programmati deve avvenire comunque limitatamente alle attività consentite dalla vigente disciplina nazionale di cui al d.P.C.M. 22 marzo 2020 e ss.mm.ii.. Infine, l'ordinanza in argomento ha demandato all'Unità di Crisi regionale il compito di definire, anche di concerto con l'ANCE, le più idonee modalità operative per assicurare, da parte delle singole imprese e in vista della successiva ripresa delle attività, l'acquisizione dei necessari dispositivi di protezione individuale, il controllo dello stato di salute degli addetti e la predisposizione di adeguati protocolli di sicurezza da adottarsi nelle varie fasi dell'attività, in conformità ai documenti dell'Organizzazione Mondiale della Sanità e dell'Istituto Superiore di Sanità, nonché delle disposizioni ministeriali vigenti per il settore interessato.

Con l'ordinanza n. 39 del 25/4/2020, sono state consentite le attività di edilizia su committenza privata finalizzata all'esecuzione di opere conservative e di manu-

tenzione di locali ed aree adibiti allo svolgimento di attività commerciali e produttive, ivi comprese le attività balneari, alberghiere e ricettive in genere, ancorché *illo tempore* sospese per effetto della disciplina statale e regionale. Come precisato dal relativo chiarimento n. 23, rientrano in tali attività conservative e manutentive tutte quelle propedeutiche all'esercizio delle attività di impresa, espletate con mezzi manuali o meccanici. Al citato chiarimento n. 23 viene allegato il documento tecnico elaborato dall'Unità di Crisi regionale recante «*Linee guida e protocollo di sicurezza sanitaria per i cantieri*».

**4.4. Ordinanze contingibili e urgenti in materia di rilevazione e controlli dei rientri nella regione Campania (ordinanza n. 20 del 22/3/2020 e relativo chiarimento n. 10, rettificato sul BURC n. 50/2020, ordinanza n. 41 del 1/5/2020, ordinanza n. 46 del 9/5/2020, ordinanza n. 54 del 2/6/2020, ordinanza n. 61 dell'8/7/2020, ordinanza n. 67 dell'11/8/2020, ordinanza n. 68 del 12/8/2020, ordinanza n. 69 del 31/8/2020, ordinanza n. 74 del 27/9/2020)**

L'ordinanza n. 20 del 22/3/2020 ha introdotto specifiche misure di rilevazione e controllo nelle stazioni di arrivo site nel territorio regionale, delle tratte ferroviarie a percorrenza interregionale, con la finalità di limitare eventuali aumenti del contagio, che avrebbero determinato l'impossibilità di far fronte ad ulteriori fabbisogni di ospedalizzazione, soprattutto in regime di ricovero ordinario in reparti di pneumologia e malattie infettive. L'ordinanza contiene misure aggiuntive rispetto al divieto per tutte le persone fisiche di trasferirsi o spostarsi con mezzi pubblici o privati in un Comune diverso da quello in cui si trovano – salvo che per comprovate esigenze lavorative, di assoluta urgenza ovvero per motivi di salute – stabilito dall'ordinanza del Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell'Interno, del 22/3/2020 («*Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale*») e dal d.P.C.M. del 22/3/2020 («*Ulteriori disposizioni di attuazione del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologiche da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale*»).

Sotto il profilo contenutistico, l'ordinanza impone a tutti i soggetti provenienti dalle altre regioni d'Italia o dall'estero, che faranno ingresso nel territorio regionale o vi abbiano fatto ingresso nei quattordici giorni precedenti l'emanazione dell'ordinanza l'obbligo di comunicare tale circostanza al Comune e al proprio medico di medicina generale ovvero al pediatra di libera scelta o all'operatore del servizio di sanità pubblica territorialmente competente; di osservare la permanenza domiciliare con isolamento fiduciario, mantenendo lo stato di isolamento per quattordici giorni dall'arrivo, con divieto di contatti sociali; di osservare il divieto di spostamenti e viaggi; di rimanere raggiungibile per ogni eventuale attività di sorveglianza; in caso di comparsa di sintomi, di avvertire immediatamente il medico di medicina generale o il pediatra di libera scelta o l'operatore di sanità pubblica territorialmente competente per ogni conseguente determinazione.

Inoltre, l'ordinanza ha disposto l'obbligo, per i concessionari di servizi di trasporto aereo, ferroviario e di lunga percorrenza su gomma, di acquisire e mettere a disposizione delle Forze dell'Ordine e dell'Unità di Crisi regionale, dei Comuni e delle Aziende Sanitarie Locali, i nominativi dei viaggiatori al rientro da tutte le regioni italiane e dall'estero e diretti ad aeroporti e stazioni ferroviarie, anche dell'alta velocità, del territorio regionale.

Ancora, a tutti i viaggiatori in arrivo, anche per motivi consentiti dalle vigenti disposizioni nazionali e regionali, alle stazioni ferroviarie di Napoli, Napoli Afragola, Salerno, Caserta, Benevento, Battipaglia, Aversa, Sapri, Eboli, Vallo della Lucania, con treni di collegamento interregionale, è stato disposto l'obbligo di: sottoporsi alla rilevazione della temperatura corporea, secondo le modalità organizzate presso le singole stazioni; compilare l'autocertificazione, secondo il format diramato dal Ministero dell'interno e in uso su tutto il territorio nazionale. Per i predetti Comuni, d'intesa con la Protezione civile regionale, la Polfer e le altre Forze dell'Ordine individuate dalle Autorità competenti, con il Dipartimento di prevenzione della ASL competente, la Croce Rossa e la Protezione Aziendale di RFI, è stato disposto l'obbligo di assicurare l'organizzazione di singole postazioni di verifica per l'identificazione dei passeggeri, la raccolta delle autocertificazioni rilasciate, la rilevazione della temperatura corporea e i successivi adempimenti per i casi sospetti alla stregua delle disposizioni vigenti, per quanto di rispettiva competenza.

Infine, l'ordinanza ha previsto alcuni obblighi informativi: in primo luogo, è stato previsto l'obbligo per Trenitalia e NTV di assicurare adeguate comunicazioni, a bordo di tutti i convogli in transito e in fermata sulle predette linee ferroviarie, in ordine alle prescrizioni previste per i viaggiatori con destinazione nelle stazioni campane; in secondo luogo, per i concessionari autostradali è stato previsto l'obbligo di dare massima diffusione alle disposizioni relative all'utenza proveniente dalle altre regioni d'Italia o dall'estero diretta nel territorio regionale.

Le descritte misure contenute nell'ordinanza n. 20 del 22/3/2020 sono rimaste in vigore fino al 3 maggio. Infatti, a seguito dell'adozione del d.P.C.M. 26 aprile 2020, è stato necessario aggiornare le previsioni della citata ordinanza al mutato contesto provvedimentale e fattuale della progressiva riapertura delle attività produttive e commerciali (su cui v., *infra*, paragrafi 4.9, 4.10 e 4.11) e alla luce del notevole incremento degli spostamenti previsti sul territorio regionale, da cui poteva derivare un significativo aggravamento del rischio epidemiologico. Al fine di evitare un incontrollato flusso di persone in entrata, la Regione Campania ha ritenuto opportuno disporre misure limitative per un periodo di ulteriori 7 giorni rispetto alla data di applicazione delle disposizioni del nuovo d.P.C.M. 26 aprile 2020, e segnatamente dal 4 al 10 maggio, adottando in parte le stesse misure contenute nell'ordinanza n. 20 del 22/3/2020. È stata infatti emanata l'ordinanza n. 41 del 1/5/2020, recante disposizioni in tema di rientri nel territorio regionale, che si presenta di particolare interesse per il contenuto di ampio respiro. In dettaglio, per tutti i soggetti provenienti da altre regioni d'Italia o dall'estero è stato previsto l'obbligo di comunicare l'arrivo al Dipartimento di prevenzione della ASL territo-

rialmente competente, al comune di residenza, domicilio o dimora di destinazione ed al proprio medico di medicina generale ovvero al pediatra di libera scelta; di osservare la permanenza domiciliare con isolamento fiduciario, mantenendo lo stato di isolamento per quattordici giorni dall'arrivo, con divieto di contatti sociali; di osservare il divieto di spostamenti e viaggi; di rimanere raggiungibile per ogni eventuale attività di sorveglianza; in caso di comparsa di sintomi, di avvertire immediatamente il medico di medicina generale o il pediatra di libera scelta o l'operatore di sanità pubblica territorialmente competente per ogni conseguente determinazione. I citati obblighi non trovavano applicazione in caso di arrivo motivato da comprovate esigenze lavorative o certificati motivi di salute. È stato poi ribadito l'obbligo, per i concessionari di servizi di trasporto aereo, ferroviario e di lunga percorrenza su gomma, di acquisire e mettere a disposizione delle Forze dell'Ordine e dell'Unità di Crisi regionale, dei Comuni e delle Aziende Sanitarie Locali, i nominativi dei viaggiatori al rientro da tutte le regioni italiane e dall'estero e diretti ad aeroporti e stazioni ferroviarie, anche dell'alta velocità, del territorio regionale. Ancora, per tutti i viaggiatori in arrivo alle stazioni ferroviarie è stato previsto l'obbligo di: sottoporsi alla rilevazione della temperatura corporea, secondo le modalità organizzate presso le singole stazioni; autocertificare il luogo dell'isolamento domiciliare. Presso le stazioni ferroviarie sono state poi organizzate postazioni di verifica per l'identificazione dei passeggeri, la raccolta delle autocertificazioni rilasciate, la rilevazione della temperatura corporea e i successivi adempimenti per i casi sospetti alla stregua delle disposizioni vigenti. L'ordinanza ha stabilito poi i consueti obblighi informativi: a Trenitalia e NTV, di assicurare adeguate comunicazioni in merito alle prescrizioni previste per i viaggiatori con destinazione nelle stazioni campane; ai concessionari autostradali, di dare massima diffusione alle disposizioni relative all'utenza proveniente dalle altre regioni d'Italia o dall'estero e diretta nel territorio regionale. La particolare condizione delle isole del golfo, considerata l'assenza di presidi sanitari adeguati a fronteggiare situazioni di emergenza, ha reso necessario disporre la gradualità degli accessi e della ripresa della mobilità con specifico riferimento a tali zone territoriali. In particolare, è stato vietato il rientro da altre regioni italiane o dall'estero ai luoghi di residenza, domicilio o dimora situati nelle isole di Capri, Ischia e Procida. Il citato divieto non si applicava ai soggetti stabilmente residenti nelle indicate località ovvero in caso di spostamenti motivati da comprovate esigenze di lavoro, di assoluta urgenza ovvero per motivi di salute.

Le descritte disposizioni di cui all'ordinanza n. 41 del 1/5/2020 in tema di controlli degli ingressi nella regione sono state confermate dall'ordinanza n. 46 del 9/5/2020 per il periodo dall'11 al 17 maggio. Sono state inoltre adottate ulteriori misure restrittive relativamente agli spostamenti verso le isole del golfo (a titolo esemplificativo, il divieto di raggiungere le isole con mezzi privati da diporto). Tali disposizioni trovano la propria giustificazione nelle problematiche connesse alla realizzazione di efficaci controlli e nella necessità di scongiurare l'insorgere di focolai epidemici nei contesti isolani, tenuto conto della conformazione geografica e

della ridotta ricettività delle strutture sanitarie adeguate a fronteggiare eventuali casi critici.

Le citate disposizioni in materia di ingressi e rientri nel territorio regionale e di accesso alle isole del golfo sono state prorogate fino al 2 giugno con ordinanza n. 48 del 17/5/2020.

Con ordinanza n. 54 del 2/6/2020 è stato disposto l'obbligo di sottoporsi alla rilevazione della temperatura corporea e, in caso di temperatura pari o superiore a 37,5° C, a test rapido Covid-19 ed eventuale tampone, per tutti i viaggiatori in arrivo all'aeroporto o alle stazioni ferroviarie regionali con treni interregionali. Tali disposizioni erano motivate con la finalità di «*preservare la salute e la sicurezza di residenti e villeggianti*», assicurando il monitoraggio della situazione epidemiologica a seguito dell'incremento della mobilità sul territorio regionale dovuto al venire meno delle limitazioni agli spostamenti.

Al fine di individuare tempestivamente eventuali casi di positività al coronavirus, con l'ordinanza n. 61 dell'8/7/2020 è stato dato mandato alle Aziende Sanitarie Locali competenti di effettuare controlli sanitari (tamponi o test sierologici) su tutti i cittadini italiani e stranieri rientranti nel territorio regionale dalle aree extra Schengen.

Sulla base dell'esame dei casi di positività al virus riscontrati nel territorio regionale e della rilevata natura di contagi di "importazione" della gran parte degli stessi, è stata adottata l'ordinanza n. 67 dell'11/8/2020, che ha previsto l'obbligo per tutti i cittadini residenti nella regione Campania al rientro dalle vacanze all'estero fino al 31 agosto 2020, con tratte dirette o anche attraverso scali o soste intermedie nel territorio nazionale, di segnalarsi entro 24 ore dal rientro al competente Dipartimento di prevenzione della ASL al fine della somministrazione di test sierologici e/o tamponi e del monitoraggio della relativa situazione epidemiologica.

L'ordinanza n. 68 del 12/8/2020 recepisce le disposizioni contenute nell'ordinanza del Ministro della Salute 12 agosto 2020, concernente le misure relative ai soggetti rientranti nel territorio nazionale dopo un soggiorno (o transito) in Croazia, Grecia, Repubblica di Malta o Spagna nei quattordici giorni precedenti, prevedendo l'obbligo di contattare il Dipartimento di prevenzione della ASL di appartenenza al fine di sottoporsi a test sierologico o tampone e di osservare l'isolamento fiduciario fino ai relativi esiti, a tutela della propria salute e della incolumità di parenti e conoscenti.

Con l'ordinanza n. 69 del 31/8/2020 sono state attivate campagne di screening obbligatori sui soggetti residenti in Campania di rientro da vacanze all'estero e dalla Sardegna che hanno consentito di individuare precocemente un rilevante numero di soggetti positivi. In dettaglio, con la citata ordinanza è stato disposto, fino al 10 settembre, l'obbligo di segnalazione al Dipartimento di prevenzione della competente ASL per tutti i cittadini residenti in Campania al rientro da un periodo di permanenza all'estero e dalla regione Sardegna, sede di significativi focolai di contagio alla data di emanazione dell'ordinanza, al fine di sottoporsi a test sierologico o tampone. Inoltre, con il medesimo provvedimento è stato previsto l'obbligo di

isolamento domiciliare nelle more dell'esito delle indagini di laboratorio.

In considerazione dell'ulteriore aumento della diffusività dei contagi sul territorio regionale, si è reso necessario adottare specifiche misure di identificazione e controllo sanitario dei cittadini provenienti dalle aree geografiche più a rischio individuate dal competente Ministero della Salute, in cui si sono registrati gravissimi incrementi di contagi ed un aumento dei decessi. Pertanto, l'ordinanza n. 74 del 27/9/2020 ha stabilito l'obbligo per tutti i soggetti in arrivo presso l'Aeroporto Internazionale di Napoli – Capodichino provenienti o transitati dai paesi indicati nelle ordinanze del Ministro della Salute 12 agosto 2020 e 21 settembre 2020 nei quattordici giorni precedenti: di sottoporsi a test molecolare o antigenico, da effettuarsi per mezzo di tampone, al momento dell'arrivo in aeroporto, porto o luogo di confine; di segnalarsi presso le apposite postazioni collocate in aeroporto, in caso di impossibilità di effettuare il test; di comunicare immediatamente il proprio ingresso nel territorio nazionale al Dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria competente per territorio; di restare in isolamento fiduciario presso l'abitazione o dimora dichiarata fino alla comunicazione dell'esito del tampone.

#### **4.5. Ordinanze contingibili e urgenti in materia di noleggio auto, con e senza conducente (ordinanza n. 21 del 23/3/2020)**

L'ordinanza in esame ha comportato non soltanto una limitazione diretta delle attività economiche ma allo stesso tempo ha costituito una limitazione indiretta della libertà di circolazione e del diritto alla riservatezza degli individui. Le disposte misure di urgenza trovano la propria giustificazione nella necessità di assicurare idonei controlli degli arrivi nel territorio regionale di soggetti provenienti da altre regioni italiane o dall'estero, per i quali attivare, oltre alle sanzioni già previste ove si tratti di spostamenti non consentiti, in ogni caso idonee misure sanitarie al fine di scongiurare eventuali aumenti del contagio, che avrebbero determinato, date le condizioni del sistema sanitario regionale, l'impossibilità di far fronte ad ulteriori fabbisogni di ospedalizzazione.

Sotto il profilo contenutistico, l'ordinanza ha imposto specifici obblighi di comunicazione e di informazione. In dettaglio, in primo luogo è stato previsto l'obbligo per gli esercenti di società o servizi di noleggio di autoveicoli con sedi operative nel territorio regionale di comunicare quotidianamente all'Unità di Crisi le generalità dei soggetti in caso di riconsegna, presso dette sedi, dei veicoli presi a noleggio al di fuori del territorio regionale, nonché delle ulteriori consegne eventualmente già previste o programmate; in secondo luogo, è stato previsto l'obbligo per tutti gli esercenti attività di noleggio con conducente di segnalare all'Unità di Crisi i nominativi e la destinazione dei soggetti che intendevano avvalersi di detti servizi per accedere al territorio regionale.

I nominativi e le informazioni così acquisite dall'Unità di Crisi dovevano essere inoltrati ai Comuni e alle Aziende Sanitarie Locali competenti per territorio, ai fini dell'attivazione dei controlli sul rispetto degli obblighi sanciti dall'ordinanza regionale n. 20 del 22/3/2020 (su cui v., *supra*, paragrafo 4.4.) e – ove necessario – dei

protocolli sanitari previsti, nonché – nell’ottica di collaborazione istituzionale – alla Prefettura competente per territorio, onde agevolare le verifiche in merito alla eventuale violazione delle prescrizioni contenute nell’art. 1 dell’ordinanza del Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell’Interno, del 22/3/2020 («Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull’intero territorio nazionale») e dell’art. 1, comma 1, lett. b), del d.P.C.M. del 22 marzo 2020 («Ulteriori disposizioni di attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologiche da COVID-19, applicabili sull’intero territorio nazionale»), secondo cui «è fatto divieto a tutte le persone fisiche di trasferirsi o spostarsi con mezzi pubblici o privati in comune diverso da quello in cui si trovano, salvo che per comprovate esigenze lavorative, di assoluta urgenza ovvero per motivi di salute».

**4.6. Ordinanze contingibili e urgenti in materia di libertà di circolazione, limitazioni agli spostamenti ed altri obblighi di comportamento (ordinanza n. 15 del 13/3/2020, ordinanza n. 23 del 25/3/2020 e relativi chiarimenti n. 5 e n. 6, ordinanza n. 39 del 25/4/2020 e chiarimento n. 21, ordinanza n. 41 del 1/5/2020, ordinanza n. 46 del 9/5/2020, ordinanza n. 72 del 24/9/2020)**

Come anticipato nel paragrafo precedente, già l’ordinanza del Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell’Interno, del 22/3/2020 («Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull’intero territorio nazionale») e il d.P.C.M. del 22/3/2020 («Ulteriori disposizioni di attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologiche da COVID-19, applicabili sull’intero territorio nazionale») disponevano il divieto per tutte le persone fisiche di trasferirsi o spostarsi con mezzi pubblici o privati in un Comune diverso, salvo che per comprovate esigenze lavorative, di assoluta urgenza ovvero per motivi di salute. Tuttavia, la Regione Campania ha deciso di adottare, attraverso lo strumento dell’ordinanza presidenziale contingibile e urgente, importanti misure aggiuntive e più restrittive rispetto alle citate disposizioni nazionali, in considerazione della peculiare evoluzione dell’emergenza sanitaria in atto nel territorio regionale e, soprattutto, per evitare una circolazione degli individui, indiscriminata e generalizzata, sul territorio regionale. In dettaglio, l’ordinanza n. 23 del 25/3/2020 (che conferma il contenuto della precedente ordinanza n. 15 del 13/3/2020, in vigore fino al 25/3/2020) ha ribadito, in aggiunta alle citate limitazioni agli spostamenti disposte a livello nazionale, il divieto di uscire dall’abitazione, ovvero residenza, domicilio o dimora nella quale ci si trovi. Il provvedimento in esame consentiva soltanto spostamenti temporanei ed individuali, motivati da comprovate esigenze lavorative per le attività consentite, ovvero per situazioni di necessità o motivi di salute. Come stabilito nel chiarimento n. 11 del 26/3/2020, l’obbligo di spostamenti temporanei ed individuali non era riferito alle squadre di lavoro, per le attività consentite, e agli operatori impegnati per conto dei Comuni, dei Piani sociali di zona o per gli enti del terzo settore, nell’assistenza ai singoli cittadini indigenti o soli, nonché in attività di



volontariato per l'aiuto alimentare o farmaceutico. Inoltre, era ammessa la presenza di un accompagnatore esclusivamente nei seguenti casi: nel caso di spostamento per motivi di salute, ove necessario per lo stato di salute del paziente; nel caso di spostamento per motivi di lavoro, purché con persone appartenenti allo stesso nucleo familiare e in relazione al tragitto da/per il luogo di lavoro di uno di essi. Ancora, l'ordinanza ha avuto cura di precisare che per situazioni di necessità dovessero intendersi quelle correlate ad esigenze primarie della persona e degli animali d'affezione, per il tempo strettamente indispensabile e comunque in aree contigue alla propria residenza, domicilio o dimora. Proprio in merito alla definizione<sup>15</sup> dell'espressione «*situazioni di necessità*», si è pronunciato il T.A.R. Campania, con decreto n. 436/2020, che ha accolto l'istanza cautelare e, per l'effetto, ha sospeso il verbale di «*Intimazione ad osservare la permanenza domiciliare...*», elevato dalla competente Legione Carabinieri<sup>16</sup>. Nel caso di specie, a supporto della propria istanza cautelare il ricorrente ha prodotto in giudizio documentazione medica, di data anteriore all'accertamento da cui è scaturita la contestata misura, certificante l'esistenza di esigenze di assistenza implicanti la presenza del ricorrente, unico, così come autodichiarato, in grado di sovvenire l'anziana madre per necessità proprie ed anche in funzione preventiva rispetto a possibili, pericolose evenienze. Il giudice amministrativo ha chiarito che l'estrema gravità ed urgenza che giustifica la tutela cautelare monocratica deve essere apprezzata anche nella adeguata considerazione del fine giustificante le misure adottate con l'ordinanza del Presidente della Regione Campania n. 15 del 13/3/2020. Conseguentemente, il T.A.R. adito ha ritenuto di poter modulare la tutela cautelare con soluzione, nel caso in esame, in grado di contemperare l'esigenza primaria esposta dal ricorrente con il fine di tutela della salute pubblica perseguito dall'ordinanza regionale. Pertanto, ha accolto l'istanza di misure cautelari monocratiche, solo nei limiti della possibilità per il ricorrente di recarsi e permanere, per tutto il periodo indicato nell'impugnato verbale, presso l'abitazione della madre, comunque nel rispetto di ogni altra misura, condizione e precauzione posta dalla normativa vigente.

D'altra parte, sembrerebbe non integrare il requisito della situazione di necessità un caso di "accudimento saltuario". Sul punto, infatti, il T.A.R. Campania, con decreto n. 471/2020, ha rigettato la domanda di misure cautelari monocratiche, «*in considerazione anche del tenore della dichiarazione sostitutiva dell'atto notorio allegata al ricorso (accudimento saltuario)*»<sup>17</sup>. È stato, invece, considerato come comprovata esigenza

---

<sup>15</sup> Sulle difficoltà interpretative della legislazione emergenziale, A. VENANZONI, *La lingua dell'emergenza: le criticità linguistiche negli atti normativi finalizzati al contrasto al SARS CoV-2*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020, p. 2.

<sup>16</sup> T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), decreto monocratico, 21 marzo 2020, n. 436. Conforme, T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), ordinanza, 8 aprile 2020, n. 713.

<sup>17</sup> T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), decreto monocratico, 24 marzo 2020, n. 471. Nel caso in esame, il giudice adito ha respinto la richiesta di misure cautelari avanzata da un giornalista contro l'obbligo di quarantena domiciliare di quattordici giorni disposto nei suoi confronti dall'ASL Napoli 1, in applicazione dell'ordinanza del Presidente della Regione Campania n. 15 del 13/3/2020, in quanto non risultano disconosciute le inottemperanze alle prescrizioni ivi contenute né risulta asserita la sussistenza

lavorativa recarsi in un istituto di credito *«per un versamento»*. In proposito, il T.A.R. Campania, con decreto n. 575/2020, ha accolto l'istanza di misure cautelari monocratiche, in quanto *«le rappresentate e comprovate esigenze lavorative non sono state adeguatamente valutate»* all'atto del controllo effettuato dalle Forze dell'Ordine, che hanno conseguentemente (ed erroneamente) elevato il provvedimento di contestazione impugnato<sup>18</sup>.

Infine, l'ordinanza in esame ha stabilito, in caso di violazione, per l'esposizione al rischio di contagio cui si è sottoposto il trasgressore, l'obbligo di segnalazione al competente Dipartimento di prevenzione dell'Azienda Sanitaria Locale ai fini della eventuale disposizione, tenuto conto della circostanze in cui si è verificata l'uscita in violazione delle prescrizioni contenute nell'ordinanza emessa – contestata all'atto dell'accertamento della violazione ovvero comunque comprovate – e del rischio di contagio nella specifica fattispecie, della misura della permanenza domiciliare con isolamento fiduciario, per quattordici giorni e con obbligo di rimanere raggiungibile per ogni eventuale attività di sorveglianza. Sul punto, il T.A.R. Campania, con decreto n. 433/2020, ha accolto la richiesta di misure cautelari monocratiche e, per l'effetto, ha sospeso l'impugnato atto di diffida e messa in quarantena ricevuto dal ricorrente, di professione avvocato<sup>19</sup>. Ai fini del favorevole accoglimento dell'istanza cautelare, il giudice amministrativo ha apprezzato la verosimiglianza di quanto dedotto in esito alla essenzialità del percorso seguito dal ricorrente, che si spostava dalla propria abitazione per l'approvvigionamento presso il punto di distribuzione automatico di tabacchi. Il giudice, inoltre, ha accertato la sussistenza di adeguata prova con riferimento agli impegni professionali del ricorrente, relativi ai giudizi pendenti presso il Tribunale di Cassino (comparizione dell'imputato per il 25 marzo 2020) ed il Tribunale di Napoli Nord - Sezione G.I.P. (udienza in camera di consiglio per il 2 aprile 2020). Il giudice ha, inoltre, ritenuto che l'estrema gravità ed urgenza debba essere *«apprezzata anche nella adeguata considerazione del fine giustificante le misure adottate con le ordinanze nn. 13 e 15/2020 e relativi chiarimenti»*. Pertanto, l'istanza di misure cautelari monocratiche è stata accolta con esclusivo riferimento all'atto di diffida e messa in quarantena in relazione ai detti impegni professionali, nei limiti di quanto ad essi necessariamente connesso e nel rispetto di tutte le altre misure, condizioni e precauzioni. Analogamente, il T.A.R. Campania, con decreto n. 595/2020, ha accolto la domanda di misure cautelari monocratiche, avanzata dal ricorrente, dirigente medico, con esclusivo rife-

---

stenza di alcuna delle cause giustificative di esclusione dall'obbligo di *«rimanere nelle proprie abitazioni»* disposto con l'ordinanza in esame. Il decreto monocratico precisa che l'applicazione della domiciliazione fiduciaria, misura fissata in relazione a determinate evenienze ad esito di specifiche valutazioni proprie del particolare settore medico di riferimento, segue anche precauzionalmente al fatto in sé, comunque e da qualunque autorità riscontrato, non potendosi ritenere che un tale effetto segua unicamente ad accertamenti provenienti dalle forze dell'ordine.

<sup>18</sup> T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), decreto monocratico, 25 marzo 2020, n. 575. Conforme, T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), ordinanza, 8 aprile 2020, n. 714.

<sup>19</sup> T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), decreto monocratico, 20 marzo 2020, n. 433. Conforme, T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), ordinanza, 8 aprile 2020, n. 1354.

rimento all'atto di diffida e messa in quarantena in relazione agli impegni professionali, da svolgersi presso il presidio ospedaliero di assegnazione e ricadenti nel periodo interessato dalla misura della permanenza domiciliare, nei limiti di quanto ad essi necessariamente connesso e nel rispetto di tutte le altre misure, condizioni e precauzioni<sup>20</sup>.

Si è detto che l'eventuale applicazione della misura della permanenza domiciliare con isolamento fiduciario tiene conto delle circostanze in cui si è verificata l'uscita in violazione delle prescrizioni contenute nell'ordinanza e del rischio di contagio nella specifica fattispecie. In proposito, il T.A.R. Campania, con decreto n. 471/2020, ha affermato che l'applicazione della domiciliazione fiduciaria, *«misura fissata in relazione a determinate evenienze ad esito di specifiche valutazioni proprie del particolare settore medico di riferimento, segue anche precauzionalmente al fatto in sé, comunque e da qualunque autorità riscontrato, non potendosi ritenere che un tale effetto segua unicamente ad acceramenti provenienti dalle forze dell'ordine»*<sup>21</sup>.

Infine, in merito alle disposte misure regionali (anche se con particolare riferimento alla precedente ordinanza n. 15 del 13/3/2020 in vigore fino al 25/3/2020, di contenuto – come si è detto – analogo a quella in commento, tuttora in vigore), rafforzative e più stringenti rispetto a quelle nazionali, il T.A.R. Campania, con decreto n. 424/2020, ha stabilito che *«esclusa la connotazione sanzionatoria, la disposta misura origina da ordinanza che, presupposta la competenza presidenziale, risulta giustificata dall'incremento sul territorio regionale della diffusione del Covid-19»*<sup>22</sup>.

A seguito dell'adozione del d.P.C.M. 26 aprile 2020, in considerazione della progressiva riapertura delle attività produttive e commerciali (su cui v., *infra*, paragrafi 4.9, 4.10 e 4.11) e alla luce del notevole incremento degli spostamenti previsti sul territorio regionale, da cui poteva derivare un significativo aggravamento del rischio epidemiologico, con ordinanza n. 41 del 1/5/2020 la Regione Campania ha ritenuto opportuno disporre l'obbligo di indossare la mascherina nelle aree pubbliche ed aperte al pubblico del territorio regionale per il periodo dal 4 al 10 maggio. Quanto all'ambito soggettivo, il citato obbligo non trovava applicazione per i bambini al di sotto dei sei anni d'età e per i soggetti con forme di disabilità non compatibili con l'uso continuativo della mascherina. L'obbligo della mascherina stabilito con l'ordinanza n. 41 del 1/5/2020 è stato confermato dall'ordinanza n. 46 del 9/5/2020 per il periodo dall'11 al 17 maggio.

A causa di un nuovo incremento dei contagi generalizzato su tutto il territorio regionale, con ordinanza n. 72 del 24/9/2020, viene disposto l'obbligo di indossare la mascherina su tutto il territorio regionale, anche nei luoghi all'aperto, fino al 4 ottobre 2020. Il citato obbligo vige durante l'intero arco della giornata, a prescindere dalla distanza interpersonale e fatte salve le previsioni degli specifici protocolli di settore vigenti (ad esempio per le attività di ristorazione e bar). L'obbligo non si

<sup>20</sup> T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), decreto monocratico, 25 marzo 2020, n. 595. Conforme, T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), ordinanza, 8 aprile 2020, n. 726.

<sup>21</sup> T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), decreto monocratico, 24 marzo 2020, n. 471.

<sup>22</sup> T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), decreto monocratico, 19 marzo 2020, n. 424.

applica ai bambini di età inferiore ai sei anni, ai portatori di patologie incompatibili con l'uso della mascherina e durante l'esercizio in forma individuale di attività motoria o sportiva. Si tratta di una disposizione che introduce misure più restrittive rispetto a quelle attualmente vigenti a livello nazionale. Il fondamento giuridico di un tale provvedimento deve essere rinvenuto nell'art. 1, comma 16, del d.l. 16 maggio 2020, n. 33, convertito dalla l. 14 luglio 2020, n. 74, in virtù del quale, in relazione all'andamento della situazione epidemiologica sul territorio, le regioni possono adottare misure derogatorie, ampliative o più restrittive di quelle disposte dal governo centrale. In dettaglio, il provvedimento in esame tiene conto, nella parte motiva, della rilevazione quotidiana dei dati epidemiologici della regione, da cui si evince un incremento dei casi per lo più connessi a soggetti asintomatici o paucisintomatici e in quanto tali difficilmente tracciabili<sup>23</sup>. Con finalità, invece, di prevenzione del contagio piuttosto che di contenimento dello stesso, la motivazione dell'ordinanza si basa su due ulteriori elementi di fatto: in primo luogo, la prossima ripresa delle attività scolastiche; in secondo luogo, l'arrivo della stagione autunnale, durante la quale variazioni di temperature e tasso di umidità faciliteranno le affezioni delle prime vie aeree respiratorie.

**4.7. Ordinanze contingibili e urgenti in materia di attività motoria, allenamenti ed eventi sportivi di rilevanza nazionale (ordinanza n. 13 del 12/3/2020, ordinanza n. 15 del 13/3/2020 e relativo chiarimento n. 6, ordinanza n. 23 del 25/3/2020, ordinanza n. 39 del 25/4/2020, ordinanza n. 41 del 1/5/2020, ordinanza n. 42 del 2/5/2020, ordinanza n. 43 del 3/5/2020 come integrata dall'ordinanza n. 44 del 4/5/2020, dell'ordinanza n. 45 dell'8/5/2020, ordinanza n. 59 del 1/7/2020, ordinanza n. 73 del 25/9/2020)**

Con disposizione più restrittiva rispetto a quelle nazionali, l'ordinanza n. 23 del 25/3/2020 (che conferma il contenuto della precedente ordinanza n. 15 del 13/3/2020, in vigore fino al 25/3/2020) ha stabilito il divieto di attività sportiva, ludica o ricreativa all'aperto in luoghi pubblici o aperti al pubblico. L'attività sportiva all'aperto era vietata dal provvedimento in esame anche se svolta in forma individuale, in quanto causa di situazioni di assembramento o comunque di affollamento, stante l'impossibilità di contingentamento dell'accesso ai luoghi in cui essa è esercitata, ed espone al rischio incontrollato di contatto e, quindi, di diffusione del contagio. Peraltro, già con ordinanza n. 13 del 12/3/2020, in vigore fino al 25/3/2020, era stato disposto il divieto di frequentare parchi urbani e ville comunali, con obbligo per i soggetti competenti di provvedere alla chiusura di eventuali porte e valichi di accesso. Inoltre, con il chiarimento n. 6 del 14/3/2020, relativo

---

<sup>23</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *App di contact tracing e trattamento dei dati con algoritmi: la falsa alternativa fra tutela del diritto alla salute e protezione dei dati personali*, in *dirittifondamentali.it*, 2, 2020; D. DE FALCO, M.L. MADDALENA, *La politica di tracciamento dei contatti e dei test per covid-19 alla luce delle ultime direttive OMS: nessun ostacolo giuridico impedisce di utilizzare il "modello coreano" anche in Italia*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020; G. BISCONTINI, E.M. COMBA, E. DEL PRATO, L.A. MAZZAROLLI, A. POGGI, G. VALDITARA, F. VARI, *Le tecnologie al servizio della tutela della vita e della salute e della democrazia. Una sfida possibile*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020.

alla precedente ordinanza n. 15 del 13/3/2020 in vigore fino al 25/3/2020, era stato già ribadito il divieto di attività sportiva, ludica o ricreativa all'aperto in luoghi pubblici o aperti al pubblico e il divieto di svolgere eventi quali riunioni per fini ricreativi o sportivi e feste in locali pubblici e aperti al pubblico. Sul punto, con particolare riferimento alle misure restrittive di cui alla citata ordinanza n. 15 del 13/3/2020, il T.A.R. Campania, con decreto n. 416/2020, ha stabilito che *«nella valutazione dei contrapposti interessi, nell'attuale situazione emergenziale a fronte di limitata compressione della situazione azionata, va accordata prevalenza alle misure approntate per la salute pubblica»*<sup>24</sup>. La motivazione della decisione adottata dal giudice amministrativo si basa sul fatto che *«l'ordinanza 15/2020 richiama plurime disposizioni legislative che fondano la base legale del potere di adozione di misure correlate a situazioni regionalmente localizzate, il che esclude ogni possibile contrasto di dette misure con quelle predisposte per l'intero territorio nazionale»*. Inoltre, secondo il giudice amministrativo, sul versante del profilo istruttorio e giustificativo dell'ordinanza impugnata, *«rileva il testuale riferimento (ordinanza 15/2020) al rischio di contagio, ormai gravissimo sull'intero territorio regionale» ed al fatto che i «dati che pervengono all'Unità di crisi istituita con Decreto del Presidente della Giunta regionale della Campania, n. 45 del 6.3.2020 ... dimostrano che, nonostante le misure in precedenza adottate, i numeri di contagio sono in continua e forte crescita nella regione» (Chiarimento n. 6 del 14 marzo 2020)»*<sup>25</sup>.

In considerazione di un progressivo miglioramento della situazione epidemiologica in atto sul territorio, il Presidente della Regione Campania inizia ad emanare ordinanze in cui si registra un'attenuazione di talune misure di contenimento e prevenzione fino ad allora adottate, pur restando evidente l'intento di contenere la mobilità di massa, evitare ogni forma di assembramento e assicurare il rispetto del distanziamento sociale. Infatti, con ordinanza n. 39 del 25/4/2020 viene consentito nuovamente lo svolgimento di attività motoria individuale all'aperto in due fasce orarie (dalle 6,30 alle 8,30 e dalle 19 alle 22), ove compatibile con l'uso della mascherina, in prossimità della propria abitazione e comunque con obbligo di distanziamento di almeno due metri da ogni altra persona, salvo che si tratti di soggetti appartenenti allo stesso nucleo convivente. Resta fermo, invece, il divieto di svolgere attività ludica o ricreativa all'aperto. Con il chiarimento n. 21, si precisa che non è consentito svolgere attività di corsa, footing o jogging nelle aree pubbliche ed aperte al pubblico, in quanto le citate attività sono incompatibili con l'uso

<sup>24</sup> T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), decreto monocratico, 18 marzo 2020, n. 416. Il decreto ha evidenziato che l'ordinanza n. 15 del 13/3/2020 richiama plurime disposizioni legislative che fondano la base legale del potere di adozione di misure correlate a situazioni regionalmente localizzate, il che esclude ogni possibile contrasto di dette misure con quelle predisposte per l'intero territorio nazionale. Sul versante del profilo istruttorio e giustificativo rileva il testuale riferimento al *«rischio di contagio, ormai gravissimo sull'intero territorio regionale»* ed al fatto che i dati che pervengono all'Unità di Crisi *«dimostrano che, nonostante le misure in precedenza adottate, i numeri di contagio sono in continua e forte crescita»*. Sul punto, C. DELLA GIUSTINA, *Il TAR in via cautelare non sospende l'ordinanza che vieta l'attività fisica*, in *BioDiritto*, 1, 2020, p. 246, ritiene – diversamente da quanto affermato nel decreto cautelare – che l'ordinanza impugnata *«non possieda una solida base legale»*.

<sup>25</sup> Conforme anche T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), decreto monocratico, 24 marzo 2020, n. 471.

della mascherina. Le medesime disposizioni sono state confermate nell'ordinanza n. 41 del 1/5/2020.

Con ordinanza n. 42 del 2/5/2020, è stato consentito lo svolgimento dell'attività sportiva, compresa corsa, footing o jogging, nelle aree pubbliche ed aperte al pubblico nella fascia oraria dalle 6 alle 8,30 senza obbligo di indossare la mascherina ma con obbligo di portarla con sé e di indossarla in prossimità di altre persone.

Sulla base dei dati epidemiologici successivamente registrati, la Regione Campania decide di allentare ulteriormente le misure restrittive fino ad allora imposte in tema di attività sportiva individuale, prevedendo un ulteriore graduale ampliamento delle attività all'aperto, soprattutto al di fuori delle aree urbane in cui più frequente e diffusa è la presenza di nuclei familiari con bambini e pertanto più alta la probabilità di assembramenti e conseguenti rischi di potenziali contagi. In dettaglio, in virtù dell'ordinanza n. 45 dell'8/5/2020, è nuovamente consentito svolgere attività sportiva individuale senza limiti di orario in aree pubbliche o aperte al pubblico diverse da ville, giardini, parchi pubblici e lungomare (in tal caso, invece, l'attività sportiva è consentita unicamente nella fascia oraria 5,30 - 8,30). Viene fatto obbligo, comunque, di interrompere l'attività sportiva in caso di afflusso di persone in misura tale da determinare assembramenti. Fermo restando il rispetto della distanza interpersonale minima di due metri, l'obbligo di indossare la mascherina sussiste soltanto in caso di attività con cui sia compatibile.

Quanto agli allenamenti sportivi, con ordinanza n. 43 del 3/5/2020, come integrata dall'ordinanza n. 44 del 4/5/2020, sono state consentite sul territorio regionale le sessioni di allenamento degli atleti, professionisti e non professionisti – riconosciuti di interesse nazionale dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), dal Comitato Italiano Paralimpico (CIP) e dalle rispettive federazioni, in vista della loro partecipazione ai giochi olimpici o a manifestazioni nazionali ed internazionali – nel rispetto delle norme di distanziamento sociale e senza alcun assembramento, a porte chiuse, per gli atleti di discipline sportive anche non individuali. In ogni caso, gli allenamenti dovevano essere effettuati in forma individuale e alle seguenti condizioni, che dovevano essere garantite a cura e spese della società o federazione di appartenenza: a) previo espletamento di test diagnostici sugli atleti al fine di accertare la negatività al Coronavirus; b) disponibilità di spazi delimitati di allenamento ad uso esclusivo di ciascun atleta per tutta la sessione di allenamento; c) limitazione dell'uso degli spogliatoi ed altri spazi comuni secondo modalità idonee ad assicurare il rispetto della distanza interpersonale di almeno due metri; d) controllo medico con periodicità almeno settimanale sugli atleti; e) adozione di adeguate misure igienico-sanitarie, secondo *standard* proposti dalle società o federazioni e assentiti dall'Unità di crisi regionale. Le ordinanze n. 43 del 3/5/2020 e n. 44 del 4/5/2020 rinviengono il proprio fondamento giuridico nell'art. 1, comma 1, lett. g), del d.P.C.M. 26 aprile 2020 e contemperano l'esigenza di ripresa degli allenamenti sportivi, connessa anche alla salute psico-fisica degli atleti, con quella di tutela della salute pubblica.

Con ordinanza n. 48 del 17/5/2020 è stato consentito l'esercizio dell'attività

sportiva sul lungomare, nelle ville, nei giardini e parchi pubblici e aperti al pubblico nella fascia oraria dalle 5,30 alle 8,30.

L'ordinanza n. 59 del 1/7/2020 ha permesso gli sport da contatto, a decorrere dal 6 luglio e nel rispetto delle misure di sicurezza previste nell'allegato protocollo (in tema di, a titolo esemplificativo, modalità di accesso alla sede dell'attività sportiva, prassi igienica individuale, aspetti organizzativi e gestionali del personale).

Il contenuto dell'ordinanza n. 73 del 25/9/2020 presenta particolare importanza in quanto riguarda l'attesa riapertura degli impianti sportivi per le partite di calcio professionistico di serie A. In dettaglio, l'ordinanza consente la partecipazione del pubblico agli incontri in programma sul territorio regionale nei giorni 27 e 30 settembre entro il limite massimo di mille spettatori, a condizione del pieno rispetto da parte delle società, dei gestori e degli utenti delle disposizioni stabilite dall'art. 1, comma 6, del d.P.C.M. 7 agosto, e segnatamente: obbligo di misurazione della temperatura all'accesso e divieto di ingresso ove la temperatura sia superiore a 37,5° C; obbligo di utilizzo della mascherina a protezione delle vie respiratorie, anche all'aperto; obbligo di assicurare la presenza di dispenser di gel e/o soluzioni igienizzanti, subordinando l'accesso alla previa igienizzazione delle mani; obbligo di rispettare il distanziamento interpersonale; divieto di assistere all'evento da postazioni in piedi; scaglionamento a gruppi degli spettatori nella fase di deflusso al termine della manifestazione sportiva secondo un programma definito.

**4.8. Ordinanze contingibili e urgenti in materia di trasporto pubblico locale (ordinanza n. 24 del 25/3/2020, con le precisazioni di cui all'ordinanza n. 32 del 12/4/2020, ordinanza n. 40 del 30/4/2020, ordinanza n. 41 del 1/5/2020, ordinanza n. 48 del 17/5/2020, ordinanza n. 54 del 2/6/2020, ordinanza n. 61 del 8/7/2020, ordinanza n. 65 del 6/8/2020, ordinanza n. 71 del 9/9/2020)**

Si è già detto che le ordinanze regionali contingibili e urgenti in materia di trasporto pubblico locale trovano ulteriore e specifico fondamento normativo del potere d'urgenza nell'art. 3, comma 2, del d.l. n. 6/2020 (su cui v., *supra*, paragrafo 2). Il particolare contenuto delle ordinanze in esame comporta non solo una limitazione diretta di un servizio pubblico ma anche una limitazione indiretta della libertà di circolazione degli individui.

L'ordinanza n. 24 del 25/3/2020 ha stabilito riduzioni e soppressioni nel trasporto pubblico locale, assicurando i soli servizi essenziali, al fine di evitare una mobilità ingiustificata dei cittadini, a tutela sia degli addetti che degli utenti. Se la tutela della salute pubblica è certamente l'obiettivo principale di tali disposizioni, anche ragioni economiche sono alla base delle misure adottate. Sarebbe stato, infatti, del tutto antieconomico tenere a pieno regime l'erogazione del servizio di trasporto pubblico regionale, pur sapendo che la libera circolazione degli utenti era stata fortemente limitata da stringenti disposizioni normative che vietano gli spostamenti, se non per comprovate esigenze lavorative, assoluta urgenza, situazione di necessità o motivi di salute.

In dettaglio, con il citato provvedimento emergenziale il Presidente della Campania ha disposto, su tutto il territorio regionale, la riduzione della programmazione dei servizi di linea e non di linea erogati dalle aziende del trasporto pubblico locale, sulla base delle esigenze dei pendolari ad esclusiva mobilità lavorativa, per ogni modalità di trasporto sia terrestre (su ferro e su gomma) sia marittimo. L'ordinanza ha stabilito espressamente la necessità di garantire i servizi essenziali, al fine di assicurare la continuità territoriale per motivi sanitari, lavorativi e di approvvigionamento di beni di prima necessità. Inoltre, l'ordinanza ha imposto alle aziende di trasporto specifici obblighi di comunicazione e di informazione. Infatti, è stato introdotto l'obbligo per le aziende di trasporto di comunicare la nuova programmazione di servizio (adeguata alle prescrizioni contenute nel provvedimento in commento) alla competente Direzione Generale Mobilità della Regione Campania, dandone ampia informazione all'utenza. In ogni caso, la Regione restava comunque titolare di un potere di modifica della programmazione di servizio in considerazione di eventuali esigenze di interesse pubblico.

A seguito dell'entrata in vigore del d.P.C.M. del 10/4/2020 (*«Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale»*), il Presidente della Campania ha emesso l'ordinanza n. 32 del 12/4/2020, che da una parte ha confermato le misure contenute nella precedente ordinanza n. 24 del 25/3/2020; dall'altra, contiene nuove disposizioni in materia di trasporto pubblico locale. In dettaglio, l'ordinanza ha stabilito l'obbligo di adozione dei dispositivi di protezione individuale (DPI) per il personale a bordo e per i passeggeri, nonché l'obbligo di frequente sanificazione dei mezzi di trasporto.

Quanto all'individuazione dei DPI richiamati nell'ordinanza in esame, il chiarimento n. 18 del 15 aprile 2020 contiene un rinvio all'art. 16 del d.l. n. 18/2020. Il comma 1 di tale ultima disposizione stabilisce che, per i lavoratori oggettivamente impossibilitati nello svolgimento della loro attività a mantenere la distanza interpersonale di un metro (compreso, dunque, il personale a bordo nel servizio di trasporto pubblico locale), per DPI si intendono le mascherine chirurgiche reperibili in commercio<sup>26</sup>. Il comma 2 dell'art. 16 d.l. n. 18/2020, invece, autorizza gli individui presenti sull'intero territorio nazionale (e quindi i passeggeri, per quanto qui di interesse ai fini dell'individuazione dell'ambito soggettivo dell'ordinanza n. 32 del 12/4/2020) ad utilizzare mascherine filtranti prive del marchio CE e prodotte in deroga alle vigenti norme sull'immissione in commercio, fino al termine dello stato di emergenza dichiarato con delibera del Consiglio dei Ministri. Sempre nel

---

<sup>26</sup> S. SANDULLI, *AGCM e tutela del consumatore ai tempi del Coronavirus*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020, affronta la questione delle pratiche commerciali scorrette nell'ambito dell'emergenza da coronavirus ed il fenomeno dell'aumento esponenziale dei prezzi dei sistemi di protezione individuale, in particolare di mascherine protettive per il viso e prodotti igienizzanti. Sul punto, anche F.G. CUTTAIA, *La gestione dell'emergenza conseguente alla pandemia da Covid-19 con particolare riguardo alle criticità evidenziate nella governance dei dispositivi medici. Profili giuridici e spunti evolutivi*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020, p. 19.



menzionato chiarimento n. 18, viene raccomandato l'uso di guanti e il distanziamento a bordo dei mezzi. Inoltre, nel citato provvedimento, si raccomanda alle società di trasporto di assicurare la presenza di gel o altre sostanze igienizzanti. Con il chiarimento n. 19 del 15 aprile 2020 è stato specificato che il citato obbligo di utilizzo dei dispositivi di protezione individuale è riferito a tutti i mezzi di trasporto pubblico locale, anche non di linea, ivi compresi i taxi ed il servizio di noleggio con conducente.

A seguito dell'adozione del d.P.C.M. 26 aprile 2020, che, con decorrenza dal 4 maggio e fino al 17 maggio, ha introdotto misure in sostituzione di quelle previste dal citato d.P.C.M. 10 aprile 2020, si è reso necessario un aggiornamento delle previsioni regionali in materia di trasporto pubblico locale. Pertanto, anche in considerazione di un progressivo miglioramento della situazione epidemiologica in atto sul territorio regionale, con ordinanza n. 40 del 30/4/2020 è stata prevista la nuova programmazione dei servizi di trasporto pubblico locale (TPL) sulla base dei pendolari ad esclusiva mobilità lavorativa e garantendo i servizi essenziali per ogni modalità di trasporto. In particolare, per i servizi di TPL di linea terrestri e marittimi è stata disposta la riattivazione in misura di almeno il 60% dei servizi programmati in ordinario. L'ordinanza ha imposto alle aziende di trasporto l'obbligo di comunicare i programmi di servizio (adeguati alle prescrizioni contenute nel provvedimento in esame) alla competente Direzione Generale Mobilità della Regione Campania, informando l'utenza della nuova programmazione; l'obbligo per dipendenti ed utenti di utilizzare dispositivi di protezione individuale. In ogni caso, la Regione restava titolare del potere di modifica della programmazione di servizio in considerazione di eventuali esigenze di interesse pubblico.

A seguito dell'adozione del d.P.C.M. 26 aprile 2020, in considerazione della progressiva riapertura delle attività produttive e commerciali (su cui v., *infra*, paragrafi 4.9, 4.10 e 4.11), unitamente all'ordinanza n. 41 del 1/5/2020 sono state adottate delle linee guida recanti misure di sicurezza precauzionali per il trasporto pubblico locale e di linea. Le linee guida hanno recepito integralmente quanto previsto nel citato d.P.C.M. 26 aprile 2020, con particolare riferimento agli allegati n. 8 e n. 9, ed hanno indicato le misure minime di prevenzione e protezione, finalizzate alla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori operanti nel settore del trasporto regionale e dell'utenza. Sono quindi state disposte norme in tema di distanziamento sociale, pratiche di igiene, informative, organizzazione del lavoro, degli ingressi e degli spazi.

Durante la cd. "fase 2", considerato il miglioramento dell'andamento epidemiologico in atto sul territorio regionale registrato dall'Unità di Crisi nell'ambito del monitoraggio quotidiano, con l'ordinanza n. 48 del 17/5/2020, è stata disposta la riattivazione dei servizi di trasporto pubblico locale di linea terrestri e non di linea nella misura del 100% dei servizi programmati in ordinario. Quanto ai servizi di trasporto pubblico locale marittimo, invece, era stabilita l'attivazione dei servizi di trasporto nella misura del 60% rispetto a quelli programmati in ordinario, soprattutto al fine di garantire la continuità territoriale con le isole del golfo.

Successivamente, al fine di garantire la piena continuità territoriale con le isole del golfo, con l'ordinanza n. 54 del 2/6/2020, è stata disposta l'attivazione dei servizi di trasporto pubblico locale marittimo nella misura del 100% rispetto a quelli programmati in ordinario.

Con la finalità di ridurre il rischio di ulteriori contagi, con l'ordinanza n. 61 dell'8/7/2020 è stato disposto l'obbligo per i soggetti che utilizzano i mezzi di trasporto, di linea e non di linea, di indossare correttamente i dispositivi di protezione individuale in tutte le aree terminali nonché all'ingresso e a bordo dei mezzi di trasporto.

Con ordinanza n. 65 del 6/8/2020 è stato disposto l'obbligo, per i gestori dei mezzi di trasporto marittimo, di rilevare la temperatura corporea ai passeggeri e di inibire l'accesso a bordo ai cittadini con temperatura superiore a 37,5° C.

A seguito dell'adozione del d.P.C.M. 7 settembre 2020, l'ordinanza n. 71 del 9/9/2020 stabilisce ulteriori prescrizioni in tema di trasporto pubblico, tra cui l'obbligo per gli esercenti l'attività di trasporto pubblico, di linea e non di linea, di vietare l'ingresso a bordo di passeggeri che non indossino la mascherina e di adottare altre misure idonee ad evitare affollamenti sui mezzi.

**4.9. Ordinanze contingibili e urgenti in materia di attività e servizi di ristorazione, commercio al dettaglio, fiere e mercati al dettaglio (ordinanza n. 12 dell'11/3/2020, ordinanza n. 13 del 12/3/2020, ordinanza n. 25 del 28/3/2020 e relativi chiarimenti n. 13, n. 14, n. 15 e n. 16, pubblicati sul BURC n. 57/2020 e n. 58/2020, ordinanza n. 30 del 9/4/2020, con le precisazioni di cui all'ordinanza n. 32 del 12/4/2020, parzialmente modificata dall'ordinanza n. 37 del 22/4/2020, parzialmente modificata dall'ordinanza n. 39 del 25/4/2020 e chiarimento n. 22, ordinanza n. 41 del 1/5/2020, ordinanza n. 42 del 2/5/2020, ordinanza n. 45 dell'8/5/2020, ordinanza n. 48 del 17/5/2020, ordinanza n. 49 del 20/5/2020, ordinanza n. 53 del 29/5/2020, ordinanza n. 59 del 1/7/2020, ordinanza n. 72 del 24/9/2020 e relativo chiarimento n. 33 del 25/9/2020, ordinanza n. 75 del 29/9/2020)**

Con ordinanza n. 25 del 28/3/2020, il Presidente della Regione Campania ha disposto misure aggiuntive e più restrittive rispetto a quelle già decise dal governo centrale in materia di ristorazione, commercio, fiere e mercati al dettaglio (le medesime misure erano già state disposte con ordinanza n. 13 del 12/3/2020, efficace fino al 25/3/2020). In particolare, l'ordinanza ha sospeso le attività e i servizi di ristorazione, fra cui pub, bar, gastronomie, ristoranti, pizzerie, gelaterie, pasticcerie, anche con riferimento alla consegna a domicilio. Inoltre, il provvedimento ha disposto il divieto di svolgimento di fiere e mercati per la vendita al dettaglio, anche relativi ai generi alimentari (già previsto con ordinanza n. 12 dell'11/3/2020). Sono stati esclusi dal divieto i negozi che si trovano nelle aree mercatali. Tale disposizione derogatoria era volta ad assicurare ai cittadini, ove possibile, la vicinanza dei servizi essenziali, limitando la mobilità collegata all'approvvigionamento dei beni di prima necessità. Infine, l'ordinanza ha previsto la possibilità per i supermercati e gli altri esercizi di vendita di beni di prima necessità di effettuare consegne a domi-

cilio soltanto di prodotti confezionati e da parte di personale protetto con appositi dispositivi di protezione individuale.

La necessità dell'adozione di dette misure più restrittive rispetto a quelle in vigore sul territorio nazionale dipendeva, secondo quanto espressamente riportato nell'ordinanza in esame, dall'aggravarsi dei ritardi e delle disfunzioni diffusi su tutto il territorio regionale nell'approvvigionamento dei dispositivi di protezione individuale, tenuto conto del carattere indispensabile degli stessi sia nei contesti delle fiere e dei mercati – connotati dagli assembramenti correlati alla impossibilità di contingentamento degli ingressi – sia nelle fasi di preparazione, confezionamento, distribuzione e consegna per l'esercizio in sicurezza dell'attività di ristorazione (quali, a titolo esemplificativo, pub, bar, gastronomie, ristoranti, pizzerie, gelaterie, pasticcerie), con consegna a domicilio, per gli operatori e per gli utenti.

Dunque, a fronte del marcato e diffuso contagio che riguardava tutto il territorio regionale, le ulteriori misure adottate con l'ordinanza in commento derivavano dalla necessità di scongiurare le occasioni di contatto collegate alla consegna a domicilio dei cibi, costituendo la stessa, nel contesto territoriale regionale innanzi descritto, un ulteriore veicolo di diffusione del contagio.

L'ordinanza in esame è quella che ha causato maggiori problematiche applicative e questioni interpretative, tanto che si è reso necessario adottare ben quattro chiarimenti ad integrazione della stessa. In primo luogo, è stato specificato che la deroga al divieto di vendita prevista per i negozi siti in aree mercatali non riguardava i box in concessione nelle dette aree sprovvisti di servizi igienici autonomi; in secondo luogo, con riferimento a specifici contesti nei quali l'esiguità delle misure della sede stradale o dell'area mercatale ovvero la densità abitativa particolarmente elevata rende difficoltosa l'adozione di misure atte ad assicurare il necessario ed infettibile distanziamento tra i potenziali utenti, si attribuiva ai Comuni, per evidenti esigenze igienico-sanitarie, il potere di adottare ogni doverosa misura volta a scongiurare rischi connessi agli assembramenti, ivi compresa – ove necessaria sulla base dei principi di proporzionalità ed adeguatezza – la limitazione o la sospensione della vendita al pubblico; in terzo luogo, come è stato precisato, la disposta sospensione delle attività e dei servizi di ristorazione era riferita anche alle vendite online nonché alle attività dei relativi laboratori; in quarto luogo, si specificava che era vietata anche l'attività di laboratorio di prodotti dolciari e simili<sup>27</sup>, mentre era

---

<sup>27</sup> Sul divieto di vendita di prodotti da forno, T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), decreto monocratico, 24 marzo 2020, n. 446. Conforme, T.A.R. Campania, Napoli (sezione V), ordinanza, 22 aprile 2020, n. 828, con la quale il giudice adito ha rigettato l'interpretazione propugnata dalla parte ricorrente – secondo cui sarebbe stata consentita la vendita di dolci di lavorazione propria e vivande ove prodotti all'interno degli esercizi di vendita di beni alimentari e di prima necessità – valutandola «del tutto irragionevole» nella sua applicazione pratica, in quanto foriera di disparità di trattamento rispetto alle strutture che svolgono in via esclusiva i predetti servizi di ristorazione e che erano *illo tempore* del tutto sospese, oltre che distonica rispetto alla ratio delle previsioni emergenziali in contestazione – evidentemente volte a prevenire e contenere il rischio di contagio di Covid-19 – scongiurando, nella particolarità della situazione regionale, ogni possibile forma di assembramenti e comunque di contatti ravvicinati tra le persone non indispensabili.

consentita l'attività industriale di produzione di prodotti dolciari al fine della distribuzione di prodotti confezionati ed etichettati con codice ATECO 10 (industria alimentare).

Con successiva ordinanza n. 30 del 9/4/2020, avente ad oggetto «*Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n.833 in materia di igiene e sanità pubblica – Chiusura degli esercizi commerciali nei giorni 12 e 13 aprile (Pasqua e Lunedì in Albis) 2020 sul territorio regionale*», il Presidente della Regione Campania ha disposto nei giorni 12 e 13 aprile (Pasqua e Lunedì in Albis) 2020 l'obbligo di osservanza della chiusura festiva di tutte le attività commerciali di cui all'allegato 1 del d.P.C.M. 11 marzo 2020, ivi incluse le rivendite di generi alimentari, sia nell'ambito degli esercizi commerciali di vicinato, sia nell'ambito della media e grande distribuzione, anche ricompresi nei centri commerciali, fatta eccezione per farmacie, para-farmacie, edicole e distributori di carburante. L'obbligo di chiusura disposto a livello regionale si è configurato come una misura aggiuntiva rispetto alle disposizioni nazionali, in quanto riguardava giorni festivi, in cui non sussisteva l'obbligo di apertura dei detti esercizi commerciali (e in cui, peraltro, non è comunque garantita la reperibilità dei generi alimentari e di prima necessità). Infatti, come precisato nella Circolare interpretativa del Ministero dell'Interno del 14 marzo 2020, 15350/117(2)/Uff III-Prot.Civ., avente ad oggetto «*Polmonite da nuovo corona virus (COVID-19)*», il d.P.C.M. 11 marzo 2020 consentiva («*possono aprire*») l'apertura dei supermercati nei giorni festivi, limitatamente alle aree di vendita di generi alimentari. La motivazione del provvedimento è chiara. Nel territorio regionale si registrava una situazione di «*disomogeneità delle prescrizioni vigenti*» in tema di apertura degli esercizi commerciali di generi alimentari nei giorni festivi e prefestivi. Infatti, soltanto alcuni Comuni avevano adottato dei provvedimenti di chiusura obbligatoria nei giorni di Pasqua e Lunedì in Albis. Pertanto, si ravvisava il serio rischio di incontrollati spostamenti intercomunali delle comunità interessate dai divieti, al fine dell'approvvigionamento di beni alimentari e di altre categorie merceologiche, con conseguente vanificazione delle stringenti misure poste in essere per arginare la diffusione della pandemia. Ma la disposizione prescrittiva adottata (la chiusura degli esercizi commerciali nei giorni delle festività pasquali), più stringente e rigorosa rispetto alla normativa nazionale, trovava la propria ragion d'essere non soltanto con riferimento ad una diversa situazione di diritto (la «*disomogeneità delle prescrizioni vigenti*» nei vari Comuni, anche se circoscritti nella stessa Regione) ma anche ad una peculiare situazione di fatto registrata nel territorio regionale e accertata dall'Unità di Crisi, ovvero la sussistenza di assembramenti ancora persistenti nelle città capoluogo, particolarmente significativi e diffusi nella Città di Napoli e provincia. Con il chiarimento n. 17 dell'11/4/2020, è stato precisato che, con riferimento all'obbligo di osservanza della chiusura festiva per le attività di rivendita di tabacchi, potevano restare in funzione i distributori automatici posti all'esterno delle rivendite. La disposizione contenuta nel chiarimento in esame è stata evidentemente adottata all'esito di un corretto bilanciamento di tutti gli interessi in gioco,

con applicazione del principio di proporzionalità ed in particolare del parametro della necessità della misura adottata. Infatti, la disattivazione dei distributori automatici è stata giudicata dall'amministrazione regionale una misura estrema non necessaria al raggiungimento dell'obiettivo di tutela della salute pubblica ed inutilmente onerosa per gli avventori.

A seguito dell'entrata in vigore del d.P.C.M. del 10/4/2020 («*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale*»), che prevedeva la prossima riapertura sull'intero territorio nazionale degli esercizi commerciali al dettaglio di carta, cartone, articoli di cartoleria, libri, vestiti per bambini e neonati, il Presidente della Campania ha emesso l'ordinanza n. 32 del 12/4/2020. Tale provvedimento emergenziale da una parte confermava le misure contenute nella precedente ordinanza n. 25 del 28/3/2020; dall'altra, stabiliva nuove disposizioni in tema di commercio al dettaglio. Infatti, con previsioni più restrittive rispetto a quelle di cui al citato d.P.C.M. del 10/4/2020, l'ordinanza disponeva in primo luogo la sospensione del commercio al dettaglio di carta, cartone, articoli di cartoleria e libri, ad eccezione di quello già esercitato nelle edicole, negli ipermercati e nei supermercati, nelle tabaccherie, nonché dalla grande distribuzione multimediale e via internet; in secondo luogo, stabiliva giorni e orari ridotti di apertura e chiusura per il commercio al dettaglio di vestiti per bambini e neonati. Infine, l'ordinanza in argomento demandava all'Unità di Crisi regionale il compito di individuare idonei protocolli di sicurezza per la verifica delle condizioni di salute degli operatori delle attività prossime alla riapertura e per l'adozione di misure di prevenzione adeguate a tutela dei lavoratori e degli utenti.

In considerazione di un graduale e progressivo miglioramento della situazione epidemiologica su tutto il territorio regionale, le misure restrittive stabilite con l'ordinanza n. 32 del 12/4/2020 sono state parzialmente modificate dall'ordinanza n. 37 del 22/4/2020. In dettaglio, quest'ultima ordinanza ha disposto, a partire dal 27 aprile e fino al 3 maggio, una parziale riattivazione di attività e servizi di ristorazione (tra cui pub, bar, gastronomie, ristoranti, pizzerie, gelaterie, pasticcerie). Si tratta di attività ritenute, tra quelle *illo tempore* consentite dal d.P.C.M. 10 aprile 2020, a minore rischio di contagio per le loro caratteristiche intrinseche e, pertanto, suscettibili di riapertura. L'esercizio delle citate attività poteva svolgersi con obbligo di somministrazione attraverso la consegna a domicilio ed esclusivamente in alcune fasce orarie, e segnatamente nella fascia mattutina (dalle ore 7 alle ore 14) per bar e pasticcerie, mentre per tutti gli altri servizi nella fascia pomeridiana e serale (dalle ore 16 alle ore 22). L'ordinanza in esame ha disposto anche la parziale riattivazione del commercio al dettaglio di articoli di carta, cartone, cartoleria e libri, da svolgersi esclusivamente nella fascia mattutina (dalle ore 8 alle ore 14), privilegiando le modalità di vendita con consegna a domicilio. Inoltre, l'ordinanza stabiliva l'obbligo per gli esercenti e gli operatori impegnati nella ripresa delle attività di ristorazione e commercio di osservare le misure precauzionali prescritte nel protocollo di sicurezza sanitaria elaborato dall'Unità di Crisi regionale. Detto pro-

toocollo prevedeva misure generali applicabili a tutte le attività e misure specifiche, rispettivamente per le attività di ristorazione e quelle di cartolerie e librerie. Tra le misure generali, si imponeva a carico del titolare datore di lavoro l'obbligo di provvedere ad un intervento di disinfezione dei locali interessati dalla riapertura, certificato da ditta autorizzata; esporre il certificato di avvenuta disinfezione presso la sede dell'attività; sanificare gli ambienti con frequenza almeno giornaliera; informare i dipendenti circa le norme di sicurezza; rilevare la temperatura corporea del personale prima dell'avvio delle attività lavorative, inibendo l'esplicitamento delle stesse in caso di temperatura pari o superiore a 37,5° C. Quanto alle misure specifiche, per le attività di ristorazione, si imponevano determinate distanze di sicurezza tra i dipendenti, l'uso di dispositivi di protezione individuale e specifiche modalità operative per la consegna a domicilio; per le attività di cartolerie e librerie, invece, si regolava la presenza del numero di addetti alle vendite e clienti all'interno del locale sulla base della superficie dello stesso, con obbligo di garantire una determinata distanza di sicurezza e di indossare mascherina e guanti.

Infine, sempre con l'ordinanza n. 32 del 12/4/2020, si determinava su tutto il territorio regionale nel pomeriggio del 25 aprile e nelle giornate del 26 aprile e del 1 maggio la chiusura festiva delle attività di commercio al dettaglio (e non anche delle attività di ristorazione, come precisato nel chiarimento n. 24 del 29 aprile 2020) elencate nell'allegato 1 del d.P.C.M. 10 aprile 2020, fatta eccezione per farmacie, parafarmacie, edicole, distributori di carburante e distributori automatici di tabacchi. Tale chiusura era motivata sulla base dell'opportunità di scongiurare spostamenti non strettamente necessari ed il massivo e incontrollato afflusso di persone presso le strutture di vendita, in modo da contenere la mobilità di massa, evitare ogni forma di assembramento ed assicurare il rispetto del distanziamento sociale.

Successivamente, tenuto conto dell'ulteriore miglioramento della situazione epidemiologica in atto, con ordinanza n. 39 del 25/4/2020 sono state consentite le attività e i servizi di ristorazione (tra cui pub, bar, gastronomie, ristoranti, pizzerie, gelaterie, pasticcerie), con la sola modalità di prenotazione telefonica oppure online e consegna a domicilio, nel rispetto delle norme igienico-sanitarie delle diverse fasi di produzione, confezionamento, trasporto e consegna dei cibi. Come riportato nel chiarimento n. 22, rispetto a quanto già previsto nell'ordinanza n. 37 del 22/4/2020, è stata modificata la fascia oraria di apertura di ristoranti e pizzerie (estesa dalle ore 16 alle 23), anche in considerazione delle richieste di modifica dell'orario di esercizio pervenute alla Regione dagli operatori di settore. L'ordinanza stabiliva che lo svolgimento delle citate attività dovesse avvenire secondo il nuovo protocollo di sicurezza allegato, in cui era stato espunto l'obbligo di indossare camici monouso e sovrascarpe per gli addetti alle attività di ristorazione. Infine, restava fermo il divieto di vendita e somministrazione al banco di prodotti di rosticceria e gastronomia da parte di salumerie, panifici ed altri negozi di generi alimentari.

A seguito dell'adozione del d.P.C.M. 26 aprile 2020, in considerazione della pro-

gressiva riapertura delle attività produttive e commerciali (su cui v., *infra*, paragrafi 4.9, 4.10 e 4.11), con ordinanza n. 41 del 1/5/2020 il Presidente della Regione Campania ha consentito senza i limiti di orario previsti dall'ordinanza n. 39 del 25/4/2020 le attività di ristorazione con la sola modalità di prenotazione telefonica ovvero online e consegna a domicilio. Con ordinanza n. 42 del 2/5/2020, è stata poi consentita la vendita con asporto.

Sulla base dei dati epidemiologici registrati nella cd. fase due, la Regione Campania ha deciso di allentare ulteriormente le misure restrittive fino ad allora adottate in tema di attività mercatali. In dettaglio, in virtù dell'ordinanza n. 45 dell'8/5/2020, è stata consentita la ripresa delle attività mercatali nei limiti previsti dalla normativa statale e quindi relativamente alle attività dirette alla vendita di generi alimentari e nel rispetto delle prescrizioni contenute nel documento tecnico predisposto dall'Unità di Crisi regionale, recante linee guida sulle misure di sicurezza per la riapertura dei mercati di generi alimentari. Sul territorio regionale, quindi, la riapertura e l'esercizio delle attività mercatali sono state condizionate all'adozione di misure organizzative tali da evitare assembramenti di persone, tenendo conto delle dimensioni e delle caratteristiche dei luoghi e in modo tale da garantire ai frequentatori la possibilità di rispettare la distanza tra loro di almeno un metro. Il documento tecnico prevedeva vari obblighi e divieti in capo ai comuni o loro concessionari (a titolo esemplificativo, perimetrazione dell'area mercatale per regolamentare e scaglionare gli accessi, se necessario; individuazione del numero massimo di posteggi di vendita; pulizia e disinfezione delle aree mercatali), agli operatori (obbligo di pulizia e disinfezione delle strutture di vendita; uso obbligatorio di guanti e mascherina) e ai clienti (uso obbligatorio di guanti e mascherina; divieto di sostare nell'area mercatale se non per il tempo strettamente necessario).

Con ordinanza n. 48 del 17/5/2020, è stato consentito ai bar, a far data dal 18 maggio 2020, l'esercizio dell'attività al banco, nel rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro e con modalità tali comunque da evitare assembramenti o affollamenti all'interno dell'esercizio commerciale e con divieto di consumazione al tavolo. Inoltre, a far data dal 21 maggio 2020, è stata consentita la ripresa delle attività *in loco*, con obbligo di puntuale osservanza delle prescrizioni contenute nelle linee guida di cui al documento tecnico predisposto dall'Unità di Crisi (Protocollo di sicurezza anti-diffusione SARS-CoV-2 per il settore della ristorazione e bar).

In conseguenza dell'evoluzione della situazione epidemiologica, con ordinanza n. 49 del 20/5/2020, è stato stabilito fino al 3 giugno l'obbligo per bar, vinerie, gelaterie, pasticcerie, di chiusura serale entro le ore 23,00. Per gli altri esercizi di ristorazione, invece, non veniva stabilito alcun limite orario di chiusura. Infine, con la citata ordinanza, veniva consentita la piena ripresa delle attività mercatali anche per le categorie merceologiche diverse dalle rivendite di generi alimentari, con obbligo di rispettare le disposizioni contenute nell'allegato Protocollo di sicurezza anti-diffusione SARS-CoV-2 nelle attività di commercio al dettaglio su aree pubbliche (mercati e fiere).

L'ordinanza n. 53 del 29/5/2020 è stata adottata per far fronte agli assembramenti di giovani che si erano verificati nelle ore serali e notturne in prossimità degli esercizi commerciali a cui era stata consentita la vendita da asporto di bevande alcoliche, con conseguente consumo delle stesse all'esterno dei locali e nelle zone adiacenti. L'ordinanza in esame riveste particolare importanza in quanto richiama espressamente i «principi di proporzionalità e ragionevolezza» quali standard applicati per definire i nuovi orari<sup>28</sup> di vendita con asporto di bevande alcoliche, consentita fino alle ore 22, operando un difficile bilanciamento tra libertà di iniziativa economica privata e salute pubblica. Il divieto di vendita con asporto di bevande alcoliche dopo le ore 22 è stato poi confermato nell'ordinanza n. 59 del 1/7/2020 avente efficacia fino al 15 luglio.

Con ordinanza n. 72 del 24/9/2020 e relativo chiarimento n. 33 del 25/9/2020, è fatto obbligo – anche in deroga al d.P.C.M. 7 settembre 2020 – ai titolari di esercizi commerciali, culturali, ricreativi, o comunque aperti al pubblico, non all'aperto, di effettuare la misurazione della temperatura corporea all'ingresso dei locali di esercizio e di assicurare la presenza di dispenser di gel o soluzioni igienizzanti, subordinando l'accesso ai locali alla previa igienizzazione delle mani e al riscontro di temperatura inferiore a 37,5° C. Al fine di rendere tempestiva la corretta ricostruzione degli eventuali casi da «contatto stretto», è disposto l'obbligo della identificazione di almeno un soggetto per tavolo o per gruppo di avventori attraverso la rilevazione e conservazione dei dati con idoneo documento di identità. Sotto questo profilo, di fatto i titolari di esercizi commerciali, culturali e ricreativi divengono responsabili del trattamento di dati personali e potenzialmente sensibili, come tali sottoposti ai noti obblighi in tema di corretto trattamento e conservazione degli stessi. Infine, l'ordinanza contiene un richiamo – invero pleonastico – a tutti gli esercenti, gestori ed utenti alla stretta osservanza delle descritte misure di prevenzione e sicurezza.

---

<sup>28</sup> Si è verificato un contrasto tra la disciplina adottata dalla Regione Campania e quella del Comune di Napoli in materia di determinazione delle fasce orarie di apertura dei citati esercizi commerciali. Sul punto, T.A.R. Campania, Napoli (sezione I), decreto monocratico, 1 giugno 2020, n. 1120, con cui è stata sospesa l'ordinanza sindacale del Comune di Napoli n. 248 del 29/5/2020 – impugnata dalla Regione Campania – con la quale erano stati disciplinati a decorrere dal 1 giugno gli orari di apertura degli esercizi commerciali relativi all'attività di somministrazione e vendita di alimenti e bevande in senso difforme ed ampliativo rispetto all'ordinanza del Presidente della Regione Campania n. 53 del 29/5/2020. Secondo il giudice adito, sussistono i presupposti per sospendere l'ordinanza comunale sotto il duplice profilo: a) dell'aggravamento del rischio sanitario anche in ambito ultracomunale, atteso il prevedibile afflusso degli avventori dai comuni limitrofi sul territorio del comune di Napoli in ragione dei più ampi orari di apertura previsti dall'ordinanza sindacale; b) della situazione di incertezza derivante dalla concorrenza di due discipline differenziate e contrastanti tali da ingenerare oggettivi dubbi sulla liceità dei comportamenti da tenere, da parte degli operatori economici e degli avventori, e conseguenti criticità nello svolgimento delle attività di verifica e controllo da parte degli operatori a ciò deputati, con potenziali rischi di ordine pubblico. Sul potere di ordinanza sindacale durante l'emergenza sanitaria, I. FORGIONE, *La gestione locale dell'emergenza da Covid-19. Il ruolo delle ordinanze sindacali, tra sussidiarietà e autonomia*, in *Il Diritto dell'Economia*, 2, 2020; A. DE SIANO, *Ordinanze sindacali e annullamento prefettizio ai tempi del Covid-19*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020, p. 19; A. CELOTTO, *Emergenza e ordinanze comunali: l'isola della ragione nel caos delle opinioni» (a prima lettura del parere 7 aprile 2020, n. 260/2020)*, in *www.giustizia-amministrativa.it*, 2020.



Successivamente, registrato un trend in aumento della diffusività dei contagi sul territorio regionale di particolare pericolosità, anche in considerazione dell'altissima densità abitativa, si è resa necessaria l'adozione di misure restrittive finalizzate a contenere fenomeni di assembramenti e di mancata osservanza delle disposizioni precauzionali indispensabili alla limitazione della diffusione del virus. Così, analogamente a quanto già contenuto nell'ordinanza n. 53 del 29/5/2020 e poi nell'ordinanza n. 59 del 1/7/2020 avente efficacia fino al 15 luglio, l'ordinanza n. 75 del 29/9/2020 dispone nuovamente per tutti gli esercizi commerciali (compresi bar, ristoranti, pizzerie) il divieto di vendita con asporto di bevande alcoliche a partire dalle ore 22.

#### **4.10. Ordinanze contingibili e urgenti in materia di attività balneari, alberghiere e ricettive in genere (ordinanza n. 39 del 25/4/2020, ordinanza n. 50 del 22/5/2020, ordinanza n. 56 del 12/6/2020)**

In prospettiva di una prossima riapertura, con ordinanza n. 39 del 25/4/2020 e relativo chiarimento n. 23, sono state consentite le attività conservative e di manutenzione, di pulizia e sanificazione nei locali ed aree adibiti allo svolgimento di attività balneari, alberghiere e ricettive in genere, ancorché sospese per effetto della disciplina statale e regionale al momento dell'entrata in vigore dell'ordinanza. A titolo esemplificativo, per le attività balneari, è stato consentito svolgere operazioni di livellamento della sabbia.

Emanata con congruo anticipo al fine di permettere l'adozione delle necessarie misure organizzative, l'ordinanza n. 50 del 22/5/2020 ha consentito, a decorrere dal 23 giugno e fino al 31 luglio (salvo adozione di ulteriori provvedimenti in conseguenza dell'evoluzione della situazione epidemiologica, come effettivamente avvenuto con proroga fino al 30 settembre), la riapertura delle attività degli stabilimenti balneari, con obbligo di rispettare le disposizioni riportate nelle linee guida predisposte dall'Unità di Crisi (Protocollo di sicurezza anti-diffusione SARS-CoV-2 per attività ricreative di balneazione e in spiaggia).

Successivamente, in quanto ritenute compatibili con l'evoluzione della situazione epidemiologica sul territorio regionale, è stato consentito, con ordinanza n. 51 del 24/5/2020, l'esercizio delle attività ricettive nelle strutture alberghiere (tra cui *bed and breakfast*, affittacamere, villaggi, campeggi), a partire dal 25 maggio e comunque con obbligo di rispetto delle disposizioni di sicurezza contenute nelle linee guida approvate.

All'ordinanza n. 56 del 12/6/2020 è stato poi allegato uno specifico protocollo di sicurezza anti-diffusione SARS-CoV-2, relativo alle attività ricreative di balneazione e in spiaggia, con cui sono state adottate disposizioni per la gestione delle spiagge libere. A titolo esemplificativo, tra le varie misure adottate rientrano l'obbligo di distanziamento interpersonale di almeno un metro, il divieto di stanziamento dei bagnanti sulla battigia, l'obbligo di installazione da parte dei comuni di pannelli informativi sulle misure di sicurezza da adottare.

#### **4.11. Ordinanze contingibili e urgenti in materia di altre attività economiche**

**e sociali (ordinanza n. 7 del 6/3/2020, ordinanza n. 10 del 10/3/2020, ordinanza n. 48 del 17/5/2020, ordinanza n. 49 del 20/5/2020, ordinanza n. 50 del 22/5/2020, ordinanza n. 51 del 24/5/2020, ordinanza n. 52 del 26/5/2020, ordinanza n. 55 del 5/6/2020, ordinanza n. 56 del 12/6/2020, ordinanza n. 59 del 1/7/2020, ordinanza n. 66 del 8/8/2020, ordinanza n. 71 del 9/9/2020)**

Durante la cd. “fase 2”, in considerazione del miglioramento dell’andamento epidemiologico in atto sul territorio regionale registrato dall’Unità di Crisi nell’ambito del monitoraggio quotidiano, con una serie di ordinanze è stata disposta la riapertura graduale di diverse attività economiche e sociali (diverse da quelle di ristorazione e commercio al dettaglio, balneari, alberghiere e ricettive in genere, su cui v., *supra*, i paragrafi 4.9. e 4.10.), in quanto valutate compatibili con l’ulteriore evoluzione della situazione epidemiologica della regione e comunque in conformità ai protocolli di sicurezza approvati.

In particolare, con l’ordinanza n. 48 del 17/5/2020, è stata consentita la riapertura: a) delle attività inerenti i servizi alla persona, ivi compresi i parrucchieri, i barbieri e i centri estetici (attività il cui esercizio era stato sospeso con ordinanza n. 10 del 10/3/2020), con obbligo di puntuale osservanza delle prescrizioni contenute nelle linee guida allegate predisposte dall’Unità di Crisi (Protocollo di sicurezza anti-diffusione SARS-CoV-2 nel settore della cura della persona: servizi dei parrucchieri e di altri trattamenti estetici); b) delle attività commerciali al dettaglio, con obbligo di rispettare le disposizioni riportate nelle linee guida predisposte dall’Unità di Crisi (Protocollo di sicurezza anti-diffusione SARS-CoV-2 nel settore del commercio al dettaglio); c) di musei, biblioteche ed altri luoghi della cultura, con obbligo di rispettare quanto stabilito nelle linee guida allegate (Protocollo di sicurezza anti-diffusione SARS-CoV-2 per musei, archivi e biblioteche).

Successivamente, è stata consentita in maniera graduale la ripresa di numerose altre attività economiche e sociali, comunque da esercitare con l’obbligo di puntuale osservanza delle linee guida e dei protocolli di sicurezza approvati, ed in particolare: l’ordinanza n. 49 del 20/5/2020 ha riguardato la ripresa delle attività di auto-scuola, centri di istruzione automobilistica e scuole nautiche; l’ordinanza n. 50 del 22/5/2020, la ripresa delle attività di noleggio biciclette, scooter monopattini elettrici e simili; l’ordinanza n. 51 del 24/5/2020, l’esercizio delle attività delle palestre e delle piscine pubbliche e aperte al pubblico adibite al nuoto e alle attività ricreative; l’ordinanza n. 52 del 26/5/2020, la ripresa delle attività delle strutture termali e dei centri benessere, delle piscine di acqua di mare, dei circoli culturali e ricreativi, di formazione professionale, dei parchi tematici e di divertimento anche acquatici, degli informatori scientifici del farmaco; l’ordinanza n. 55 del 5/6/2020, la ripresa delle attività di guide turistiche, ludoteche e servizi per l’infanzia e l’adolescenza, cinema all’aperto, drive in e spettacoli all’aperto, piscine condominiali, meeting e congressi; l’ordinanza n. 56 del 12/6/2020, la riapertura di sale slot, sale giochi, sale bingo, cinema, teatri e spettacoli dal vivo, discoteche (attività il cui esercizio era stato sospeso con ordinanza n. 7 del 6/3/2020) limitatamente alle attività di

intrattenimento musicale, fermo restando il divieto di ballo sia al chiuso che all'aperto; l'ordinanza n. 59 del 1/7/2020, la ripresa delle attività di ballo con decorrenza dal 4 luglio e di sagre e fiere dal 10 luglio.

L'efficacia delle citate ordinanze regionali in materia di ripresa delle attività economiche e sociali è stata ulteriormente prorogata con ordinanza n. 66 dell'8/8/2020 fino al 7 settembre e poi, con ordinanza n. 71 del 9/9/2020, fino al 24 settembre.

**4.12. Ordinanze contingibili e urgenti recanti misure ulteriori e specifiche per i Comuni di Montano Antilia e Ceraso (ordinanza n. 3 del 26/2/2020), Ariano Irpino, Sala Consilina, Polla, Caggiano, Atena Lucana, Auletta (ordinanza n. 26 del 31/3/2020, pubblicata con rettifica sul BURC n. 62/2020), Lauro (ordinanza n. 28 del 5/4/2020), Paolisi (ordinanza n. 29 dell'8/4/2020 e n. 34 del 18/4/2020), nuovamente Ariano Irpino (ordinanza n. 33 del 13/4/2020 e ordinanza n. 36 del 20/4/2020), Saviano (ordinanza n. 35 del 19/4/2020), Letino (ordinanza n. 47 del 16/5/2020), Mondragone (ordinanza n. 57 del 22/6/2020, ordinanza n. 58 del 30/6/2020, ordinanza n. 60 del 4/7/2020), Sant'Antonio Abate (ordinanza n. 67 dell'11/8/2020)**

Con apposite ordinanze (ordinanza n. 3 del 26/2/2020, ordinanza n. 26 del 31/3/2020, ordinanza n. 28 del 5/4/2020, ordinanza n. 29 dell'8/4/2020, ordinanza n. 31 del 10/4/2020, ordinanza n. 33 del 13/4/2020, ordinanza n. 34 del 18/4/2020, ordinanza n. 35 del 19/4/2020, ordinanza n. 36 del 20/04/2020, ordinanza n. 47 del 16/5/2020, ordinanza n. 57 del 22/6/2020, ordinanza n. 58 del 30/6/2020, ordinanza n. 60 del 4/7/2020, ordinanza n. 67 dell'11/8/2020), il Presidente della Regione Campania ha disposto nel territorio dei Comuni indicati una serie di misure ulteriormente restrittive. Come sopra anticipato, l'esercitato potere regionale di adozione di misure emergenziali più restrittive rispetto alle disposizioni nazionali trova esplicito fondamento giuridico nell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 19/2020 (su cui v., *supra*, paragrafo 3). In dettaglio, i provvedimenti d'urgenza emanati hanno stabilito, limitatamente ai comuni interessati: la sospensione di manifestazioni o iniziative di qualsiasi natura e la chiusura di tutte le attività commerciali (come avvenuto per i comuni di Montano Antilia e Ceraso); il divieto di allontanamento dal territorio comunale da parte di tutti gli individui ivi presenti; il divieto di accesso nel territorio comunale; la sospensione delle attività degli uffici pubblici, fatta salva l'erogazione dei servizi essenziali e di pubblica utilità; la chiusura delle strade secondarie, come individuate dai singoli Comuni, sentita la Prefettura competente per territorio; il rafforzamento e l'ampliamento degli screening sanitari da parte delle Aziende Sanitarie Locali competenti, con priorità per la popolazione dei Comuni destinatari delle ordinanze in esame. Il divieto di transito in ingresso ed in uscita dal territorio dei Comuni interessati non si applica agli operatori sanitari e socio-sanitari, al personale impegnato nei controlli e nell'assistenza alle attività relative all'emergenza, nonché agli esercenti le attività consentite sul territorio ai sensi dei d.P.C.M. 11 marzo 2020 e 22 marzo 2020 e ss.mm.ii. e quelle strettamente strumentali alle stesse, limitatamente alle presenze che risultino stret-

tamente indispensabili allo svolgimento di dette attività e a quelle di pulizia e sanificazione dei relativi locali e con obbligo di utilizzo di dispositivi di protezione individuale. La motivazione su cui si basano le ordinanze in esame consiste in una peculiare situazione di fatto in cui versano i Comuni interessati. In dettaglio, le competenti Aziende Sanitarie Locali avevano comunicato un ulteriore aggravamento della situazione epidemiologica nei relativi territori comunali, riferendo di un aumento significativo dei casi positivi e del numero dei contatti stretti, concludendo per l'applicazione di più rigorose misure di limitazione della circolazione degli individui e delle attività economiche. Ulteriore elemento di fatto posto a fondamento delle ordinanze in commento è rappresentato dall'individuazione nei detti territori di nuovi focolai epidemici a carattere familiare o locale. Inoltre, la necessità di adottare misure aggiuntive rispetto a quelle vigenti sull'intero territorio nazionale, volte ad evitare il più possibile episodi ed occasioni di contagio, da un lato è derivata dall'analisi del *trend* di contagio in incremento nei territori sopra indicati; dall'altro, dipende dalle gravissime ed irreparabili conseguenze collegate all'eventuale ulteriore incremento delle positività al virus e del concreto rischio di paralisi dell'assistenza agli ammalati per insufficienza di strutture e strumentazioni, idonee a fronteggiare un aggravio dell'emergenza già in essere, stante la conferma di una crescita della curva di contagio. Infatti, come generalmente riportato nella premessa delle ordinanze in commento, gli ultimi *report* delle autorità sanitarie regionali, relativi ai posti letto di terapia intensiva e di degenza disponibili, hanno evidenziato, nonostante l'attività di riconversione di posti letto in corso nella fase più grave dell'epidemia, una gravissima carenza di posti letto liberi su base regionale, di terapia intensiva e di degenza in reparti di pneumologia e malattie infettive, a fronte di un persistente elevato numero di contagi quotidiani registrati su tutto il territorio regionale. Le citate ordinanze hanno generalmente avuto efficacia molto limitata nel tempo, per un periodo variabile da sei a quattordici giorni a decorrere immediatamente, dall'adozione del provvedimento, ovvero dal giorno successivo. Talvolta, come avvenuto nel caso dei comuni di Ariano Irpino con ordinanza n. 33 del 13/4/2020 o di Paolisi con ordinanza n. 34 del 18/4/2020, le misure restrittive adottate sono state prorogate – nei due casi citati, rispettivamente di sette e tre giorni – per la persistenza di un elevato numero di casi rispetto alla popolazione complessiva (Ariano Irpino) ovvero per il sorgere di micro cluster epidemici nell'ambito di nuclei familiari di alcuni lavoratori extracomunitari<sup>29</sup> residenti nel territorio, ubicati in domicili precari che rendevano estremamente difficoltoso e complicato l'isolamento (Paolisi).

Infine, singolare quanto accaduto per il comune di Saviano. In tale ultimo caso, le misure precauzionali restrittive disposte con ordinanza n. 35 del 19/4/2020 sono state adottate non in considerazione dell'elevato numero di contagi presenti sul territorio ma come conseguenza di un evento determinato, ovvero sia lo svolgi-

---

<sup>29</sup> P. BONETTI, *Gli effetti giuridici della pandemia del coronavirus sulla condizione degli stranieri*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020.

mento di una cerimonia funebre con una massiccia partecipazione popolare, nella misura di alcune centinaia di persone, senza il necessario distanziamento sociale. Nel caso di specie, la motivazione dell'ordinanza è fondata sul «*potenziale rischio di diffusione del virus*», giudicato elevato e grave, in un'area densamente popolata, anche a causa dell'incertezza sullo stato di salute delle persone che hanno preso parte al corteo funebre.

Particolare anche quanto verificatosi nel comune di Mondragone, in cui è stato accertato un focolaio di infezione relativamente a soggetti appartenenti ad una comunità di cittadini per lo più stranieri, di nazionalità bulgara e residenti presso i cd. "Palazzi Cirio", fortemente popolati. La Regione Campania ha quindi deciso di porre in isolamento obbligatorio tutti i cittadini residenti nei condomini del citato complesso residenziale per il tempo necessario all'accertamento dei casi positivi, assicurando agli stessi l'approvvigionamento di beni di prima necessità e la necessaria assistenza. Nell'area interessata dal provvedimento in esame è stata disposta la chiusura di varchi ed accessi secondari, predisponendo la necessaria vigilanza da parte delle forze dell'ordine. Rispetto alle ordinanze precedentemente adottate in questa materia, la particolarità di tale disposizione interdittiva risiede nella circostanza per cui è stato disposto un divieto di ingresso non in un intero comune ma unicamente in un'area dello stesso. Ancora, è singolare che il provvedimento contingibile e urgente, pur riguardando un'area significativamente limitata di un Comune (in altri termini, pur essendo relativo ad una situazione di emergenza territorialmente circoscritta a livello locale), sia stato adottato non dal Sindaco competente ma dal Presidente della Regione.

Analogamente a quanto avvenuto nel comune di Mondragone, con ordinanza n. 67 del 11/8/2020 è stata disposta la chiusura di due strutture ricettive con obbligo di isolamento domiciliare dei residenti in una determinata strada, in cui era stato rilevato un focolaio di casi di positività al coronavirus di soggetti tutti riconducibili a proprietari e dipendenti delle strutture.

#### **4.13. Ordinanze contingibili e urgenti in tema di attività e iniziative religiose (ordinanza n. 27 del 3/4/2020, ordinanza n. 55 del 5/6/2020)**

Con ordinanza n. 27 del 3/4/2020, il Presidente della Regione Campania ha, in primo luogo, effettuato un riepilogo delle precedenti ordinanze contingibili e urgenti all'epoca ancora in vigore; in secondo luogo, ha stabilito nuove misure in tema di controllo della sospensione delle attività e delle iniziative religiose, al fine di evitare situazioni di pericolo di contagio e la frequentazione dei luoghi di culto da parte dei fedeli, nonché assicurare l'osservanza delle necessarie misure di distanziamento sociale. In proposito, il governatore ha interdetto – salvo che per comprovate esigenze di lavoro o di urgente necessità, nei limiti strettamente indispensabili – nei giorni 11, 12 e 13 aprile 2020 l'accesso alla frazione di Madonna dell'Arco del Comune di Sant'Anastasia (NA), ove tradizionalmente si svolge una processione religiosa per le vie cittadine con affluenza di migliaia di persone. A tal fine, è stato vietato agli esercenti del servizio di trasporto pubblico locale, anche

non di linea, di effettuare fermate all'interno del territorio di detta frazione ed è stata disposta la chiusura delle strade di accesso alla frazione medesima, come individuate dal Comune, sentita la Prefettura competente. La particolarità di tale disposizione interdittiva risiede nella circostanza per cui è stato disposto un divieto di ingresso non in un intero comune ma unicamente in una frazione di esso. Ancora, è singolare che il provvedimento contingibile e urgente, pur riguardando una frazione di un Comune (in altri termini, pur essendo relativo ad una situazione di emergenza territorialmente circoscritta a livello locale), sia stato adottato non dal Sindaco competente ma dal Presidente della Regione. Inoltre, il governatore ha fatto raccomandazione alle Diocesi della regione di assicurare la sospensione di qualsiasi forma di riunione, manifestazione, iniziativa, evento e cerimonia di carattere religioso in luoghi pubblici e privati aperti al pubblico, al fine di evitare i rischi di contagio derivanti dal contatto, diretto o indiretto, tra le persone. Su questo specifico punto, l'ordinanza rappresenta il risultato del bilanciamento degli interessi in gioco: non si verifica, con i divieti interinalmente adottati, una assoluta compressione dei bisogni e delle esigenze dei fedeli, in quanto diverse Diocesi della Campania hanno organizzato quotidiani momenti di preghiera e celebrazioni liturgiche in diretta TV e *streaming*. L'ordinanza, infine, affidava ai Comuni il compito di assicurare il controllo sulle strade e sulle piazze ospitanti tradizionalmente processioni, manifestazioni ed eventi di carattere religioso, anche legati alla settimana Santa, al fine dello scrupoloso rispetto delle vigenti misure di contenimento e prevenzione del contagio.

L'ordinanza n. 55 del 17/6/2020 ha consentito la ripresa delle feste di matrimonio e altre cerimonie a partire dall'8 giugno, secondo le prescrizioni di sicurezza contenute nel protocollo tecnico allegato (Protocollo di sicurezza anti-diffusione SARS-CoV-2 *wedding* e cerimonie).

#### **4.14. Ordinanze contingibili e urgenti in materia di gestione dei rifiuti (ordinanza n. 38 del 23/4/2020)**

Com'è noto, la raccolta e la gestione dei rifiuti urbani e speciali di cui all'art. 183, lett. n) e o) del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, costituiscono servizio pubblico essenziale, direttamente attinente alla tutela del diritto alla salute e dell'ambiente.

L'emergenza epidemiologica da Covid-19, tuttavia, ha messo a dura prova il corretto funzionamento dell'intera filiera di gestione dei rifiuti sul territorio regionale. Infatti, come rappresentato alla Regione Campania da varie associazioni di categoria nei primi giorni del mese di aprile 2020, gravi carenze strutturali stavano mettendo a rischio, a causa della saturazione degli impianti di stoccaggio, le piattaforme di conferimento e gli impianti di trattamento, con conseguente potenziale interruzione delle operazioni di ritiro dei rifiuti urbani. Inoltre, a causa dei provvedimenti assunti a livello centrale o regionale per limitare i contagi dal virus, nello stesso periodo si sono manifestate criticità nelle operazioni di recupero e riciclo dei rifiuti, dovute alla chiusura di molti canali di destinazione delle frazioni non riciclabili, al rallentamento o, in alcuni settori, all'interruzione delle attività produt-

tive collegate alla filiera che utilizzano i prodotti del riciclo.

Si è quindi resa necessaria l'adozione, anche in questa delicatissima materia, di specifiche misure emergenziali, al fine di scongiurare pregiudizi al pubblico servizio in argomento, garantendo ed agevolando il corretto funzionamento del sistema di gestione dei rifiuti provenienti dalla raccolta urbana e assimilati. Pertanto, con ordinanza n. 38 del 23/4/2020, sono state definite – per il tempo strettamente connesso alla gestione dell'emergenza – forme straordinarie, temporanee e speciali di gestione dei rifiuti, anche in deroga alle disposizioni e ai provvedimenti autorizzativi vigenti. A differenza degli altri provvedimenti contingibili e urgenti adottati, il fondamento giuridico dell'ordinanza n. 38 del 23/4/2020 risiede specificamente nell'art. 191 del d.lgs. n. 152/2006, lo strumento più immediato per adottare a livello regionale forme speciali di gestione dei rifiuti. Quanto al contenuto, con l'ordinanza in esame sono state incrementate le capacità di stoccaggio e di trattamento degli impianti, al fine di garantire volumetrie e capacità aggiuntive per le operazioni di deposito temporaneo e di recupero delle frazioni riciclabili e lo smaltimento degli scarti. Quanto all'efficacia, le disposizioni contenute nell'ordinanza in esame trovano applicazione fino alla data di cessazione dello stato di emergenza sanitaria a livello nazionale, oltre i successivi trenta giorni necessari al ripristino dell'ordinario servizio pubblico di gestione dei rifiuti. Come si è visto, nell'ordinanza in commento viene effettuato un delicato bilanciamento di tutti gli interessi in gioco, in particolare tra tutela della salute pubblica e diritto individuale alla salute da una parte e tutela dell'ambiente dall'altra.

#### **4.15. Ordinanze contingibili e urgenti in materia di attività scolastiche (ordinanza n. 4 del 26/2/2020, ordinanza n. 70 dell'8/9/2020)**

Al fine di consentire la realizzazione di un programma di disinfezione straordinaria dei locali sede di attività didattiche e formative di scuole, istituti di formazione ed Università, con ordinanza n. 4 del 26/2/2020 è stata disposta su tutto il territorio regionale fino al 1 marzo la sospensione dei servizi educativi dell'infanzia e delle scuole di ogni ordine e grado, nonché della frequenza delle attività scolastiche e di formazione superiore ed universitaria salve le attività formative svolte a distanza.

Esigenze di rapida individuazione e isolamento di soggetti positivi risultano particolarmente stringenti con riferimento a quanti sono destinati ad operare in ambiente scolastico e a contatto con le scolaresche, in considerazione dell'aumento dei contagi rilevato nel territorio regionale, soprattutto nel mese di settembre, e dei rischi connessi all'eventuale insorgenza di focolai nelle scuole e delle conseguenti ripercussioni sulla salute degli studenti e del personale, oltre che sull'erogazione delle attività formative e scolastiche. Pertanto, anche in considerazione della riapertura delle attività scolastiche, con ordinanza n. 70 dell'8/9/2020 è stato stabilito per tutto il personale, docente e non docente, delle scuole ed istituti scolastici di ogni ordine e grado della regione Campania l'obbligo: se residente nella regione Campania, di segnalarsi al proprio Medico di medicina generale ovvero al Diparti-

mento di prevenzione della ASL di appartenenza al fine di sottoporsi al test sierologico e/o tampone e di esibizione dei relativi esiti al proprio Dirigente scolastico, che esercita le funzioni di Datore di lavoro nelle scuole statali, ovvero, per le scuole paritarie, al Datore di lavoro; se residente in regione diversa dalla Campania, di segnalarsi al proprio Dirigente scolastico ovvero, per le scuole paritarie, al Datore di lavoro, al fine di sottoporsi al test e/o del tampone a cura del servizio sanitario regionale. Ai Dirigenti scolastici ovvero, per le scuole paritarie, ai Datori di lavoro, è fatto obbligo di raccogliere e segnalare alla ASL di riferimento della scuola i nominativi dei soggetti da sottoporre a screening e di verificare, antecedentemente all'avvio dell'anno scolastico, che tutto il personale sia stato sottoposto a screening.

## 5. Conclusioni

La Regione Campania ha deciso di fronteggiare l'emergenza sanitaria in atto prevalentemente attraverso il ricorso allo strumento dell'ordinanza presidenziale contingibile e urgente. La maggior parte delle misure adottate risulta essere rafforzativa e più restrittiva rispetto alle disposizioni nazionali, in considerazione della peculiare evoluzione dell'emergenza nel territorio regionale ma anche delle condizioni del sistema sanitario locale. Le misure messe in campo hanno avuto come obiettivo principale la riduzione della mobilità dei cittadini ed il loro distanziamento sociale (in modo da ridurre occasioni di contagio), hanno riguardato i più vari settori (attività sanitarie e assistenziali, lavoro a distanza, edilizia su committenza privata e pubblica, rilevazione e controlli dei rientri nel territorio regionale, attività di noleggio auto con e senza conducente, libera circolazione delle persone e delle merci, trasporto pubblico locale, ristorazione, commercio al dettaglio, fiere e mercati, attività balneari, alberghiere e servizi ricettivi in genere, attività religiose e di culto, frequentazione dei luoghi di culto e manifestazioni religiose, manifestazioni sportive, attività motoria, rifiuti, scuola) ed hanno inciso pesantemente sulla sfera giuridica degli individui, comprimendone diritti e libertà, soprattutto costituzionali<sup>30</sup>, all'esito di un delicato e difficile bilanciamento degli interessi in gioco. La scelta dell'uso, frequentissimo, del potere d'ordinanza nel ventaglio dei provvedimenti emergenziali predisposto dall'ordinamento ha consentito di creare un sistema normativo flessibile nell'emergenza e facilmente modificabile (ne è la prova l'adozione nel tempo di successive ordinanze modificative di provvedimenti precedenti emanati per regolare la medesima materia). Allo stesso tempo, tuttavia, il ricorso costante e sistematico, pur nell'emergenza, a siffatto strumento normativo da parte dell'amministrazione regionale desta non poche perplessità, soprattutto se foriero di relevantissime limitazioni o compressioni di diritti costituzionalmente

---

<sup>30</sup> L. CUOCOLO, *I diritti costituzionali di fronte all'emergenza Covid-19. Una prospettiva comparata*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020; F.S. MARINI, *Le deroghe costituzionali da parte dei decreti-legge*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020, p. 5 e ss.; S. PRISCO, F. ABBONDANTE, *I diritti al tempo del coronavirus. Un dialogo*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020.



garantiti ovvero se finalizzato a regolare emergenze a carattere meramente locale. L'adozione di un'ordinanza contingibile e urgente rappresenta per antonomasia l'espressione dell'esercizio di un potere non soltanto autoritativo ma anche, nella maggior parte dei casi, non condiviso con altre figure istituzionali democraticamente elette o nominate e non soggetto ad alcuna forma di controllo preventivo ma solo al successivo sindacato giurisdizionale. Tale controllo è, invero, ancora molto limitato e per certi versi problematico «*poiché si tratta, in ultima analisi, di attribuire un determinato peso specifico all'interesse pubblico in concreto perseguito dall'amministrazione, onde poterlo bilanciare col sacrificio in concreto imposto al privato dal suo perseguimento*»<sup>31</sup>. È, pertanto, il corretto bilanciamento degli interessi in gioco a rappresentare la colonna portante dello stato di diritto, che impone – soprattutto nei provvedimenti emergenziali – il ricorso ad uno dei principi generali cardine dell'ordinamento, la proporzionalità, intesa secondo lo schema trifasico della necessità, dell'adeguatezza e della ragionevolezza delle misure adottate (e, in particolare modo, quando contenute in ordinanze contingibili e urgenti) rispetto allo scopo perseguito e a tutti gli interessi meritevoli di tutela<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> D.U. GALETTA, *Il principio di proporzionalità fra diritto nazionale e diritto europeo (e con uno sguardo anche al di là dei confini dell'Unione Europea)*, relazione al Convegno dal titolo «*Itinerari della Giustizia amministrativa e del suo giudice. Per i 130 anni dall'istituzione della Quarta Sezione del Consiglio di Stato*», svoltosi a Roma in data 20 novembre 2019, presso la sede del Consiglio di Stato (Palazzo Spada – Aula di Pompeo), in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it), 2020.

<sup>32</sup> Sul principio di proporzionalità, D.U. GALETTA, *Il principio di proporzionalità*, in M. RENNA; F. SAIITA (a cura di), *Studi sui principi del diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 2012; D.U. GALETTA, *Il principio di proporzionalità*, in M.A. SANDULLI (a cura di), *Codice dell'azione amministrativa*, Giuffrè, Milano, 2010; D.U. GALETTA, *Principio di proporzionalità e sindacato giurisdizionale nel diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 1998.



# EMILIA-ROMAGNA

GIOVANNI MULAZZANI

## 1. Premessa

Il presente contributo ha l'obiettivo di inquadrare le misure adottate dalla Regione Emilia-Romagna nella gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, alla luce del contesto giuridico attuale caratterizzato da un pluralismo di poteri pubblici, ovvero di centri di produzione normativa e da un'intensa (e quasi ipertrofica) attività di normazione, sia di rango primario, sia di rango secondario, sia a livello centrale statale, sia a livello regionale.

L'emergenza epidemiologica da Covid-19, ha trovato una formalizzazione in senso proprio con la deliberazione del 31 gennaio da parte del Consiglio dei Ministri avente ad oggetto la dichiarazione dello stato di emergenza nazionale<sup>1</sup> per la durata di sei mesi (fino al 31 luglio), e più di recente con il prolungamento dello stato di emergenza (*medio tempore* fino al 15 ottobre, ma sarà ulteriormente prorogato)<sup>2</sup>, sulla base della dichiarazione di "Emergenza internazionale di salute pubblica" da parte dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), al fine di consentire l'emanazione delle necessarie ordinanze di Protezione Civile<sup>3</sup>. I pubblici poteri hanno dovuto misurare la propria legittimazione affrontando l'emergenza sanitaria, che ha investito per prima in modo significativo il nostro Paese mettendone in crisi il sistema economico e sociale<sup>4</sup>. In virtù della competenza legislativa statale in materia di "profilassi internazionale" (art. 117, comma 1, lett. q Cost.) ed attesa la competenza che la legge 23 dicembre 1978, n. 833 "Istituzione del servizio sanitario nazionale" attribuisce allo Stato in materia di epidemie<sup>5</sup>, il Governo sta affron-

---

<sup>1</sup> Cfr. Delibera del Consiglio dei Ministri, *Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili*, 31 gennaio 2020, pubblicato in GU n. 26 del 1-2-2020 in [www.protezionecivile.gov.it/amministrazione-trasparente/provedimenti/-/content-view/view/1227612](http://www.protezionecivile.gov.it/amministrazione-trasparente/provedimenti/-/content/view/view/1227612)

<sup>2</sup> Cfr. art. 1, comma 1, lett. a) d.l. 30 luglio 2020, n. 83, convertito con modificazioni dalla L. 25 settembre 2020, n. 124,

<sup>3</sup> A seguito della dichiarazione dello stato di emergenza la prima di una lunga serie di disposizioni adottate dal Capo dipartimento della Protezione Civile è stata l'Ordinanza n. 630 del 3 febbraio ([www.protezionecivile.gov.it/amministrazionetrasparente/provedimenti/dettaglio/asset\\_publisher/default/content/ocd-pc-n-630-del-3-febbraio-2020-primi-interventi-urgenti-di-protezione-civile-in-relazione-all-emergenza-relativa-al-rischio-sanitario-connesso-all-in](http://www.protezionecivile.gov.it/amministrazionetrasparente/provedimenti/dettaglio/asset_publisher/default/content/ocd-pc-n-630-del-3-febbraio-2020-primi-interventi-urgenti-di-protezione-civile-in-relazione-all-emergenza-relativa-al-rischio-sanitario-connesso-all-in)) che ha disciplinato i primi interventi urgenti relativi «al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili». L'Ordinanza citata ha affidato al Capo Dipartimento la prerogativa propria del coordinamento degli interventi necessari a fronteggiare l'emergenza sul territorio nazionale e la realizzazione degli interventi di soccorso e assistenza alla popolazione interessata, il potenziamento di controlli nelle aree aeroportuali e portuali, in continuità con le misure urgenti già adottate dal Ministero della salute, nonché le attività per il rientro delle persone presenti nei paesi a rischio e il rimpatrio dei cittadini stranieri nei paesi di origine esposti al rischio.

<sup>4</sup> Per ricostruire i tratti fondamentali che hanno caratterizzato gli interventi dei pubblici poteri in Italia e in Europa di fronte all'emergenza da Covid-19 si veda tra gli altri G. NAPOLITANO, *I pubblici poteri di fronte alla pandemia*, in *Giornale Dir. Amm.*, 2020, p. 145 e ss..

<sup>5</sup> Cfr. art. 6, comma 1, lett. b) secondo cui allo Stato compete «la profilassi delle malattie infettive e diffusive,

tando la prima fase dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 da un lato sotto il profilo organizzativo, avvalendosi della figura del Commissario straordinario<sup>6</sup> dotato di ampi poteri<sup>7</sup> che agisce in stretto raccordo con la Protezione Civile, e dall'altro sotto il profilo dei poteri e degli atti adottati, facendo sovente ricorso al potere amministrativo, adottando atti riconducibili alla categoria delle fonti normative di carattere secondario (soprattutto i d.P.C.M.), che hanno ricevuto copertura legislativa, segnatamente con il potere di decretazione d'urgenza, assoggettato all'*iter* parlamentare ordinario di conversione in legge. Le Regioni hanno fatto frequente ricorso al potere amministrativo, ricorrendo perlopiù anch'esse agli atti riconducibili alla categoria delle fonti normative di carattere secondario, e ricorrendo talvolta al potere legislativo con l'adozione di provvedimenti legislativi regionali. L'Emilia-Romagna in particolare, così come altre Regioni, si è avvalsa perlopiù di Ordinanze, emanate a mezzo di Decreto del Presidente della Giunta regionale. Alcune Regioni, tra le quali anche l'Emilia-Romagna, sotto il profilo strettamente organizzativo, hanno adottato la gestione dell'emergenza sanitaria a mezzo della figura del Commissario.

## 2. La base giuridica del potere d'ordinanza regionale in materia di igiene e sanità pubblica

Il d.l. 23 febbraio 2020, n. 6, convertito con modificazioni in l. 5 marzo 2020, n. 13, all'art. 3 comma 2 ha previsto che *«nelle more dell'emanazione dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1»* ovvero per quanto riguarda le misure urgenti per evitare la diffusione del Covid-19 *«nei casi di estrema necessità ed urgenza le misure di cui agli articoli 1 e 2 possono essere adottate ai sensi dell'articolo 32 della*

---

*per le quali siano imposte la vaccinazione obbligatoria o misure quarantenarie, nonché gli interventi contro le epidemie e le epizootie».*

<sup>6</sup> Cfr. art. 122 d.l. 17 marzo 2020, n. 18, sulla base del quale con d.P.C.M. 18 marzo 2020, il dott. Domenico Arcuri è stato nominato Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19.

<sup>7</sup> Cfr. art. 122, comma 1, d.l. 17 marzo 2020, n. 18 secondo cui *«il Commissario attua e sovrintende a ogni intervento utile a fronteggiare l'emergenza sanitaria, organizzando, acquisendo e sostenendo la produzione di ogni genere di bene strumentale utile a contenere e contrastare l'emergenza stessa, o comunque necessario in relazione alle misure adottate per contrastarla, nonché programmando e organizzando ogni attività connessa, individuando e indirizzando il reperimento delle risorse umane e strumentali necessarie, individuando i fabbisogni, e procedendo all'acquisizione e alla distribuzione di farmaci, delle apparecchiature e dei dispositivi medici e di protezione individuale. Nell'esercizio di tali attività può avvalersi di soggetti attuatori e di società in house, nonché delle centrali di acquisto. Il Commissario, raccordandosi con le regioni, le province autonome e le aziende sanitarie e fermo restando quanto previsto dagli articoli 3 e 4 del presente decreto, provvede, inoltre al potenziamento della capienza delle strutture ospedaliere, anche mediante l'allocazione delle dotazioni infrastrutturali, con particolare riferimento ai reparti di terapia intensiva e sub-intensiva. Il Commissario dispone, anche per il tramite del Capo del Dipartimento della protezione civile e, ove necessario, del prefetto territorialmente competente, ai sensi dell'articolo 6 del presente decreto, la requisizione di beni mobili, mobili registrati e immobili, anche avvalendosi dei prefetti territorialmente competenti, e provvede alla gestione degli stessi. Il Commissario pone in essere ogni intervento utile per preservare e potenziare le filiere produttive dei beni necessari per il contrasto e il contenimento dell'emergenza anche ai sensi dell'articolo 5. Per la medesima finalità, può provvedere alla costruzione di nuovi stabilimenti e alla riconversione di quelli esistenti per la produzione di detti beni tramite il commissariamento di rami d'azienda, anche organizzando la raccolta di fondi occorrenti e definendo le modalità di acquisizione e di utilizzazione dei fondi privati destinati all'emergenza, organizzandone la raccolta e controllandone l'impiego secondo quanto previsto dall'art. 99».*

legge 23 dicembre 1978, n. 833, dell'articolo 117 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e dell'articolo 50 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267». Infine, è stato disposto che le misure adottate «perdono efficacia se non sono comunicate al Ministro della salute entro ventiquattro ore dalla loro adozione».

A fondamento dell'intervento del potere d'ordinanza<sup>8</sup>, a cui sia lo Stato sia le Regioni stanno facendo massiccio ricorso per affrontare l'emergenza epidemiologica da Covid-19, vi è pertanto innanzitutto l'art. 32, l. 23 dicembre 1978, n. 833, rubricato "Funzioni di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria". La legittimazione del potere d'ordinanza regionale trova sicuro ancoraggio, nella previsione del comma 3, secondo cui nelle medesime «materie sono emesse dal presidente della giunta regionale o dal sindaco ordinanze di carattere contingibile ed urgente, con efficacia estesa rispettivamente alla regione o a parte del suo territorio comprendente più comuni e al territorio comunale». Le norme per l'esercizio delle funzioni in materia di sanità pubblica, di vigilanza sulle farmacie e di polizia veterinaria, come dispone il comma 2, sono demandate alla legge regionale che per quanto riguarda l'Emilia-Romagna è individuata nella l.r. 4 maggio 1982, n. 19 e s.m.i. All'art. 4, comma 1, di quest'ultima è previsto che il Presidente della Giunta regionale «può emettere ordinanze di carattere contingibile ed urgente in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria, con efficacia estesa all'intero territorio regionale o a parte di esso comprendente più Comuni». Accanto al potere di ordinanza contingibile ed urgente, al Presidente della Giunta regionale, o per sua delega all'Assessore regionale alla Sanità, è riconosciuto, al successivo comma 2, anche un potere d'ispezione, strumentale all'emanazione di ordinanze, che può essere disposto in qualsiasi momento. Infine, al comma 3 è previsto che le relative funzioni istruttorie «sono svolte dai competenti servizi ed uffici regionali» che possono avvalersi dei servizi e presidi delle Aziende Unità Sanitarie Locali (AUSL). All'art. 13, comma 1, è disposto che «l'attività di vigilanza in materia di igiene pubblica, veterinaria e farmaceutica» è di competenza del servizio della AUSL che svolge le corrispondenti funzioni, ed è svolta, in difetto di corrispondenza, dal servizio di igiene pubblica. Infine, per quanto d'interesse in questa sede, con riferimento agli strumenti per il contrasto all'emergenza epidemiologica da Covid-19, l'art. 19 disciplina le funzioni in materia di igiene e sanità pubblica svolte dall'AUSL, tramite il Servizio di igiene pubblica, tra le quali risaltano anche quelle attinenti alla «profilassi delle malattie infettive e parassitarie», e quelle relative alla «raccolta delle informazioni correnti nelle materie di

<sup>8</sup> In tema si vedano M.S. GIANNINI, *Potere di ordinanza e atti necessitati*, in *Giur. Compl. Cass. Civ.*, 1948, 391 ss.; G.U. RESCIGNO, *Ordinanze e provvedimenti di necessità ed urgenza (diritto costituzionale e amministrativo)*, in *Nov.mo dig. it.*, XII, UTET, Torino, 1965, 89 ss.; R. CAVALLO PERIN, *Potere di ordinanza e principio di legalità: le ordinanze amministrative di necessità e urgenza*, Giuffrè, Milano, 1990; F. SATTA, *Ordine e ordinanza amministrativa*, in *Enc. Giur. Treccani*, XXII, Roma, 1990; R. CAVALLO PERIN, *Ordinanze (dir. amm.)*, in *Diz. dir. pubbl.*, diretto da S. Cassese, IV, Milano, 2006, 3981 ss.; M. CERASE, *Ordinanze di urgenza e necessità*, ivi, 3985 ss.; C. MARZUOLI, *Il diritto amministrativo dell'emergenza: fonti e poteri*, in *Annuario dell'Associazione italiana dei professori di diritto amministrativo*, 2005, Giuffrè, Milano 2006, 5 ss.; A. FIORITTO, *L'amministrazione dell'emergenza tra autorità e garanzie*, il Mulino, Bologna, 2008.

*competenza e l'attuazione di indagini epidemiologiche, anche ai fini della determinazione delle mappe territoriali di rischio, in collaborazione con il servizio di medicina preventiva e igiene del lavoro».*

Un'altra fonte normativa che abilita esplicitamente il potere di ordinanza regionale è quella di cui all'art. 50 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), in particolare al comma 5 è previsto che in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica aventi carattere esclusivamente locale le ordinanze contingibili e urgenti sono adottate dal sindaco, quale autorità sanitaria locale. Nel caso in cui l'emergenza sanitaria o di igiene pubblica assuma carattere sovralocale *«l'adozione dei provvedimenti d'urgenza, ivi compresa la costituzione di centri e organismi di referenza o assistenza, spetta allo Stato o alle regioni in ragione della dimensione dell'emergenza e dell'eventuale interessamento di più ambiti territoriali regionali».*

La disposizione di cui all'art. 50, comma 5, TUEL richiama inevitabilmente un'altra disposizione di cui all'art. 117 d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112<sup>9</sup> rubricato *«Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59»*, che reca un contenuto sostanzialmente analogo. Con riguardo al potere di ordinanza regionale contingibile ed urgente, in materia di trasporto pubblico locale<sup>10</sup>, uno specifico riferimento a livello normativo è ravvisabile nell'art. 3, comma 2, d.l. 23 febbraio 2020, n. 6, secondo cui, come ribadito peraltro all'art. 1, comma 1, n. 5, del d.P.C.M. 11 marzo 2020, il Presidente della Giunta regionale, tramite ordinanza, *«può disporre la programmazione del servizio erogato dalle Aziende del Trasporto pubblico locale, anche non di linea, finalizzata alla riduzione e alla soppressione dei servizi in relazione agli interventi sanitari necessari per contenere l'emergenza coronavirus sulla base delle effettive esigenze».* Il d.l. 25 marzo 2020, n. 19, **convertito con modificazioni dalla L. 22 maggio 2020, n. 35**, disciplina tra gli altri il rapporto tra le misure statali adottate con d.P.C.M. per rispondere all'emergenza epidemiologica e i provvedimenti degli enti territoriali posti in essere per la medesima finalità, prevedendo all'art. 3 che le Regioni, nelle more dell'adozione dei d.P.C.M., e con efficacia limitata fino a tale momento, possano adottare misure ulteriormente restrittive esclusivamente nelle attività di loro com-

<sup>9</sup> Cfr. art. 117 d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 *«(...) Negli altri casi l'adozione dei provvedimenti d'urgenza, ivi compresa la costituzione di centri e organismi di referenza o assistenza, spetta allo Stato o alle regioni in ragione della dimensione dell'emergenza e dell'eventuale interessamento di più ambiti territoriali regionali».*

<sup>10</sup> Cfr. Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 34 del 12 marzo 2020 *«Ordinanza ai sensi dell'articolo 1 punto 5 del d.P.C.M. 11 marzo 2020 in tema di programmazione del servizio erogato dalle aziende del trasporto pubblico locale in riferimento alla gestione dell'emergenza sanitaria legata alla diffusione della sindrome da Covid-19»* pubblicato in BURERT n.67 del 13.03.2020 (Parte Seconda); Decreto del presidente della Giunta regionale n. 39 del 16 marzo 2020 *«Ulteriore ordinanza ai sensi dell'articolo 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in tema di misure per la gestione dell'emergenza sanitaria legata alla diffusione della sindrome da Covid-19. Modifiche alle proprie precedenti ordinanze approvate con Decreto n. 34 del 12 marzo 2020 e n. 36 del 15 marzo 2020»* pubblicato in BURERT n.72 del 17.03.2020 (Parte Seconda); Decreto del presidente della Giunta regionale n. 49 del 25 marzo 2020 *«Ulteriore ordinanza ai sensi dell'articolo 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in tema di misure per la gestione dell'emergenza sanitaria legata alla diffusione della sindrome da Covid-19. Disposizioni riguardanti il trasporto pubblico e proroga dell'ordinanza n. 35 del 14 marzo 2020»*, pubblicato in BURERT n.90 del 26.03.2020 (Parte Seconda).

petenza e senza incisione delle attività produttive e di quelle a rilevanza strategica nazionale<sup>11</sup>.

Infine, occorre accennare all'apparato sanzionatorio approntato al fine di assicurare il rispetto delle misure, tipizzate in un atto di rango primario (d.l. 25 marzo 2020, n. 19) applicabili su tutto il territorio nazionale, per contenere e contrastare i rischi sanitari conseguenti, per periodi di tempo predeterminati, e che si estende anche alle violazioni previste da d.P.C.M. (come disposto dall'art. 2), comma 1, da provvedimenti delle Regioni o da ordinanze del sindaco (come previsto dall'art. 3). All'art. 4 sono previste le sanzioni applicabili per la violazione delle misure di contenimento del contagio, prevedendo prevalentemente sanzioni amministrative, pecuniarie e interdittive, e solo nei casi più gravi una sanzione penale. In particolare, è escluso che la violazione delle misure di contenimento comporti l'applicazione della pena prevista dall'art. 650 c.p. e viene dunque meno la contravvenzione per l'inosservanza degli ordini dell'autorità, la quale viene punita con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a 206 euro (già prevista dall'art. 4 del d.l. 23 febbraio 2020, n.6 che viene dunque abrogato). A chiunque violi le misure di contenimento è, infatti, comminata la sanzione amministrativa pecuniaria con il pagamento di una somma compresa da 400 a 3.000 euro.

### **3. L'Unità di crisi regionale Covid-19 ed il Commissario *ad acta* regionale per l'emergenza**

L'emergenza epidemiologica da Covid-19 a livello regionale ha determinato, sotto il profilo organizzativo l'esigenza di una generale seppure temporanea riallocazione nell'esercizio dei poteri e delle connesse funzioni, rispetto all'assetto ordinario, al fine di ottimizzare l'azione amministrativa e gestire in maniera più celere, efficace ed efficiente l'emergenza medesima. La *governance* della gestione dell'emergenza si è caratterizzata per un duplice intervento suddiviso in due fasi distinte: il primo intervento si è collocato in una fase iniziale dell'emergenza in cui peraltro non era ancora insediata e dunque pienamente operativa la Giunta regionale; il secondo intervento si è collocato in una fase avanzata dell'emergenza in cui è assicurata la piena operatività dell'organo politico esecutivo regionale.

L'assetto della *governance* della gestione della fase iniziale dell'emergenza, è stato cristallizzato nella formale costituzione, da parte di un decreto del Presidente della Giunta regionale<sup>12</sup> di un'Unità di crisi regionale Covid-19, di cui fanno parte oltre al Presidente che la presiede, un rappresentante della Prefettura di Bologna<sup>13</sup>, l'Assessore alle Politiche per la Salute, l'Assessore alla Protezione Civile, il Diretto-

---

<sup>11</sup> Per un'analisi del rapporto Stato-Regioni alla luce del d.l. n. 19/2020 si veda tra gli altri F. CINTIOLI, *Sul regime del lockdown in Italia (note sul decreto legge n. 19 del 25 marzo 2020)*, in *Federalismi.it*, Osservatorio Emergenza Covid-19 n. 1, 2020, p. 11 e ss..

<sup>12</sup> Cfr. Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 25 del 28 febbraio 2020 «*Costituzione Unità di crisi regionale COVID-19*» pubblicato in BURERT n.50 del 02.03.2020 (Parte Seconda).

<sup>13</sup> Cfr. Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 26 del 29 febbraio 2020 «*Ridefinizione composizione Unità di crisi regionale COVID-19 istituita con decreto del Presidente n. 25/2020*» pubblicato in BURERT n.50 del 02.03.2020 (Parte Seconda).

re generale Cura della persona, Salute e Welfare, il Direttore Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile, un Rappresentante dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) ed un Rappresentante dell'Unione Provincie d'Italia (UPI). Quanto al funzionamento dell'Unità citata, il decreto dispone «*incontri dell'Unità, convocati ad iniziativa della Presidenza della Giunta Regionale, ogni qual volta ne ravvisi la necessità, potranno essere invitati componenti e strutture operative di protezione civile e delle aziende sanitarie locali, o altri Dirigenti e Funzionari regionali o appartenenti ad altre Pubbliche amministrazioni in considerazione di specifiche esigenze ed in relazione alle competenze che dovessero essere necessarie*». La formalizzazione dell'Unità di crisi regionale risponde alla volontà di garantire una risposta coordinata ed unitaria del sistema regionale all'emergenza sanitaria in corso, preso atto del sistema di *governance* avviato in collaborazione con le istituzioni del territorio ed in attesa del formale insediamento della nuova Giunta regionale a seguito delle elezioni regionali del 26 gennaio 2020, avvenuto successivamente alla proclamazione dello stato di emergenza.

La *governance* regionale di gestione dell'emergenza in una fase avanzata si è contraddistinta per la volontà politica di adottare soluzioni organizzative più idonee alla gestione dell'emergenza, rafforzando le misure organizzative già adottate, anche al fine di garantire unitarietà d'azione nell'attuazione delle indicazioni e delle prescrizioni fissate dallo Stato. Pertanto, è stata ritenuta opportuna la nomina con Decreto del Presidente della Giunta regionale di un Commissario *ad acta*<sup>14</sup>. È previsto che quest'ultimo incarico, operi in stretto raccordo con il Presidente medesimo, la Giunta regionale e le sue articolazioni organizzative, nonché con l'Unità di crisi regionale, assicurando un qualificato supporto tecnico, scientifico e organizzativo nel compimento degli atti e dei provvedimenti all'uopo necessari. L'incarico di Commissario *ad acta* che ha una durata minima di trenta giorni, prorogabili in relazione all'andamento dell'emergenza epidemiologica, è stato successivamente oggetto di proroga<sup>15</sup> sino al 31 luglio 2020, salva la possibilità di cessazione anticipata in relazione all'andamento dell'epidemia o per rinuncia motivata dell'incaricato. Al Commissario *ad acta* è stata affidata l'attività di comunicazione istituzionale ed è stato attribuito altresì il potere di impartire, ove necessario, direttive alle strutture del Sistema Sanitario Regionale più interessate, sotto il profilo della tutela sanitaria, dagli interventi di contrasto alla diffusione del fenomeno epidemico.

Al fine di affrontare l'emergenza epidemiologica, a livello nazionale il Capo del Dipartimento della protezione civile, ai sensi dell'art. 1 dell'Ordinanza n. 630 del 3 febbraio 2020<sup>16</sup>, assicura il coordinamento degli interventi necessari<sup>17</sup>, avvalendosi

<sup>14</sup> Cfr. Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 28 del 5 marzo 2020 «*Ulteriori misure organizzative per la gestione dell'emergenza sanitaria legata alla diffusione della sindrome da coronavirus Covid-19 - Nomina Commissario ad acta*» pubblicato in BURERT n.57 del 09.03.2020 (Parte Seconda).

<sup>15</sup> Cfr. Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 53 del 2 aprile 2020 «*Emergenza coronavirus: proroga dell'incarico del Commissario ad acta*» pubblicato in BURERT n.99 del 02.04.2020 (Parte Seconda).

<sup>16</sup> Cfr. Ocdpc n. 630 del 3 febbraio 2020 «*Primi interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili*» pubblicata in GU n.32 dell'8 febbraio 2020.

<sup>17</sup> Cfr. Ocdpc n. 630 del 3 febbraio 2020 «*Primi interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza*



anche di soggetti attuatori, individuati anche tra gli enti pubblici economici e non economici e soggetti privati, che agiscono sulla base di specifiche direttive, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. A tale scopo con apposito decreto il Capo del Dipartimento della Protezione Civile del 23 febbraio 2020<sup>18</sup>, ha nominato il Presidente della Giunta regionale soggetto attuatore, al fine di coordinare le attività poste in essere dalle strutture della Regione Emilia-Romagna competenti nei settori della protezione civile e della sanità, impegnate nella gestione dell'emergenza relativa al rischio sanitario connesso alla diffusione di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili. Ai sensi dell'art. 1 comma 2 del citato Decreto *«il Soggetto attuatore (...) opera sulla base di specifiche direttive impartite dal Capo del Dipartimento della protezione civile oltre che in stretto raccordo con la struttura di coordinamento del Dipartimento della Protezione civile attivata per la gestione dell'emergenza di cui in premessa»*. Il Soggetto attuatore per *«l'espletamento dei compiti affidati, può avvalersi delle deroghe di cui all'articolo 3 dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 630 del 3 febbraio 2020 e successive ordinanze al fine di assicurare la più tempestiva conclusione dei procedimenti, nonché della disciplina sul trattamento dei dati personali di cui all'articolo 5 della medesima ordinanza»*. In attuazione delle precedenti disposizioni il Presidente della Giunta regionale, in qualità di Soggetto attuatore, ha adottato il Decreto n. 27 del 4 marzo 2020, in materia di misure organizzative interne per assicurare il tempestivo approvvigionamento dei beni e servizi in ambito di protezione civile, avvalendosi dell'Agenzia Regionale per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile ai fini dell'acquisizione dei beni e servizi quali dispositivi di protezione individuale e altre attrezzature sanitarie, nonché di tutti gli eventuali ulteriori beni e servizi, che rientrino nell'ambito di competenza della stessa, che vengano successivamente individuati dal Soggetto attuatore, in quanto necessari per far fronte all'emergenza epidemiologica da Covid-19.

#### **4. Le misure della Regione Emilia-Romagna nella fase iniziale straordinaria ed eccezionale dell'emergenza epidemiologica da Covid-19**

---

*relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili»* pubblicata in GU n.32 dell'8 febbraio 2020 *«a) all'organizzazione ed all'effettuazione degli interventi di soccorso e assistenza alla popolazione interessata dall'emergenza in rassegna oltre che degli interventi urgenti e necessari per la rimozione delle situazioni di pericolo per la pubblica e privata incolumità, con particolare riferimento alla prosecuzione delle misure urgenti già adottate dal Ministro della salute con le ordinanze indicate in premessa, alla disposizione di eventuali ulteriori misure di interdizione al traffico aereo, terrestre e marittimo sul territorio nazionale, al rientro delle persone presenti nei paesi a rischio ed al rimpatrio assistito dei cittadini stranieri nei paesi di origine esposti al rischio, all'invio di personale specializzato all'estero, all'acquisizione di farmaci, dispositivi medici, di protezione individuale, e biocidi, anche per il tramite dei soggetti attuatori di cui al comma 1, alla requisizione di beni mobili, mobili registrati e immobili, anche avvalendosi dei Prefetti territorialmente competenti, nonché alla gestione degli stessi assicurando ogni forma di assistenza alla popolazione interessata; b) al ripristino o potenziamento, anche con procedure di somma urgenza, della funzionalità dei servizi pubblici e delle infrastrutture necessari al superamento della specifica emergenza ed all'adozione delle misure volte a garantire la continuità di erogazione dei servizi di assistenza sanitaria nei territori interessati, anche mediante interventi di natura temporanea»*.

<sup>18</sup> Cfr. Decreto del Capo del Dipartimento della Protezione Civile del 23 febbraio 2020 *«Nomina Soggetto Attuatore Regione Emilia-Romagna»* pubblicato in <http://www.protezionecivile.gov.it/amministrazione-trasparente/provvedimenti/-/content-view/view/1222984>.

#### **4.1. Ordinanza contingibile e urgente n. 1 del 23 febbraio 2020 del Ministero della Salute**

Il primo intervento, con riferimento al territorio regionale dell'Emilia-Romagna, risale all'Ordinanza n. 1 emanata il 23 febbraio dal Ministro della Salute d'intesa con il Presidente della Giunta regionale dell'Emilia-Romagna<sup>19</sup> a seguito della riscontrata diffusione di casi di persone risultate positive al Covid-19, sul territorio regionale segnatamente nella Provincia di Piacenza, correlabili al focolaio lombardo, con cui sono state disposte misure di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica predetta. Attraverso il Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 16 del 24 febbraio 2020, sono stati forniti chiarimenti in ordine all'applicazione delle misure contenute nell'Ordinanza. Le misure contenute nell'Ordinanza citata, vigenti fino alla data del 1° marzo 2020, hanno previsto la sospensione di manifestazioni o iniziative di qualsiasi natura, di eventi e di ogni forma di aggregazione in luogo pubblico o privato, la chiusura dei servizi educativi dell'infanzia e delle scuole di ogni ordine e grado nonché della frequenza delle attività scolastiche e di formazione superiore, corsi professionali, master, corsi per le professioni sanitarie e università per anziani ad esclusione dei medici in formazione specialistica e tirocinanti, risultando consentite soltanto le attività formative a distanza. È stata prevista anche la sospensione dei servizi di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura di cui all'art. 101 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, Codice dei beni culturali e del paesaggio, ad eccezione delle biblioteche. È stata disposta la sospensione di ogni viaggio di istruzione sia sul territorio nazionale che estero. È stato introdotto l'obbligo per le persone fisiche che hanno fatto ingresso in Regione Emilia-Romagna da zone a rischio epidemiologico, di comunicare tale circostanza al dipartimento di prevenzione dell'Azienda sanitaria competente per territorio ai fini dell'adozione della misura di permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva. L'Ordinanza ha recato, inoltre, prescrizioni in ordine all'adozione da parte dei cittadini delle misure igieniche da assumere per le malattie a diffusione respiratoria ed ha invitato le direzioni sanitarie ospedaliere e le strutture socio-sanitarie residenziali a disporre limitazioni all'accesso dei visitatori rispettivamente presso le aree di degenza dei pazienti ed alle aree dedicati agli ospiti delle citate strutture. È stato previsto per gli operatori sanitari l'obbligo di attenersi alle prescrizioni inerenti alle misure di prevenzione della diffusione delle infezioni per via respiratoria e disinfezione degli ambienti di lavoro. Infine, l'Ordinanza ha disposto la disinfezione con cadenza quotidiana dei treni regionali e di tutti mezzi di trasporto pubblico locale, oltretutto la sospensione delle procedure concorsuali.

#### **4.2. Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 16 del 24 febbraio 2020**

Con riferimento all'Ordinanza contingibile e urgente n. 1 del 23 febbraio 2020

---

<sup>19</sup> Cfr. Ordinanza contingibile e urgente n. 1 del 23 febbraio 2020 del Ministero della Salute, d'intesa con il Presidente della Regione Emilia-Romagna «*Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da covid-2019*» pubblicata in GU Serie Generale n.47 del 25-02-2020.

adottata dal Ministero della Salute d'intesa con il Presidente della Giunta regionale, il Decreto ha fornito alcuni chiarimenti applicativi in ordine all'art. 1 comma 2, lett. a) e b)<sup>20</sup>, a mezzo di una circolare allegata al presente atto.

### 4.3. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 29 dell'8 marzo 2020

La presente Ordinanza ha richiamato la disposizione di cui all'art. 5 comma 4 del d.P.C.M. 8 marzo 2020 secondo cui rimane «salvo il potere di ordinanza delle Regioni, di cui all'art. 3, comma 2, del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6», e ha disposto che alcune delle norme di cui al d.P.C.M. 8 marzo 2020 riguardanti alcune misure urgenti per evitare la diffusione del Covid-19<sup>21</sup> fossero estese al tutto il territorio dell'Emilia-Romagna con efficacia dal 9 marzo sino al 3 aprile. Un'altra misura che è stata disposta dall'ordinanza dal 10 marzo 2020 e fino al 3 aprile 2020, ha riguardato la sospensione dell'attività dei centri semiresidenziali per anziani e per disabili (centri diurni) e dei centri socio-occupazionali per disabili su tutto il territorio regionale incentivando dove possibile percorsi di domiciliarità, sempre con l'obiettivo di prevenire il rischio di contagio nella popolazione anziana e dei disabili. Infine l'Ordinanza ha disposto per il medesimo arco temporale, per gli addetti di alcune attività commerciali nel servizio a contatto con i clienti l'obbligo di indossare specifici dispositivi di protezione individuale di ottemperare a determinate prescrizioni igienico-sanitarie e di disporre la sanificazione periodica dei locali di lavoro.

---

<sup>20</sup> Cfr. Allegato Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 16 del 24 febbraio 2020 pubblicato in BURERT n.40 del 25.02.2020 (Parte Seconda) secondo cui «sono da ritenere sospese tutte quelle manifestazioni e iniziative che, comportando l'afflusso di pubblico, esulano dall'ordinaria attività delle comunità locali; si fa riferimento ad eventi e manifestazioni di natura sportiva, culturale, sociale, economica e civica, laddove esulino dall'ordinario esercizio delle attività stesse. Vanno pertanto incluse tra le attività da sospendere manifestazioni, fiere e sagre, attrazioni e luna-park, concerti, eventi sportivi che prevedano la presenza di pubblico (campionati, tornei e competizioni di ogni categoria e di ogni disciplina) e attività di spettacolo quali rappresentazioni teatrali, cinematografiche, musicali, ecc., ivi comprese le discoteche e le sale da ballo. In via generale non sono invece ricomprese in tali attività quelle che attengono all'ordinario svolgimento della pratica corsistica e amatoriale (corsi di varia natura e allenamenti sportivi). Si precisa che potranno dunque rimanere aperti i luoghi di svolgimento dell'attività corsistica ordinaria di vario tipo (es. centri linguistici, centri musicali e scuola guida), gli impianti sportivi (centri sportivi, palestre pubbliche e private, piscine pubbliche e private, campi da gioco, ecc.), e in generale tutte le strutture quando le attività non prevedano aggregazione di pubblico ("porte chiuse") o eccezionali concentrazioni di persone. Sono escluse da tale sospensione anche tutte le attività economiche, agricole, produttive, commerciali, di servizio e ricettive, ivi compresi i pubblici esercizi e le mense, ad eccezione di quelle richiamate di pubblico spettacolo e degli eventi e manifestazioni promozionali (fiere, mercati straordinari, meeting e convegni, sfilate, ecc.) che pertanto saranno sospesi. Sono escluse dalla sospensione le attività corsistiche aziendali, laddove non comportino significative concentrazioni di persone. Sono altresì escluse dalla sospensione le attività svolte da guide e accompagnatori turistici. In via generale non sono sospesi gli ordinari mercati settimanali. Una particolare attenzione va prestata alle attività di preminente carattere sociale. Non possono essere pertanto ricomprese nella sospensione, in via generale, attività di sostegno e supporto alle persone anziane e diversamente abili (es. servizi semiresidenziali e Centri diurni). Non si intendono sospese le celebrazioni di matrimoni ed esequie civili e religiose, anche in linea con le disposizioni adottate dalle diocesi della regione. Non possono essere inclusi nella sospensione, in via generale, neppure i Centri di aggregazione sociale (circoli ricreativi, centri sociali, centri giovani, centri anziani, orti urbani, ecc.) per la parte di ordinaria attività». La lettera B dell'art.1 comma 2, tra l'altro, prevede la chiusura dei corsi professionali. Risulta in tal senso sospesa l'erogazione delle attività di formazione rivolte ad un gruppo classe, mentre i servizi per il lavoro erogati in forma individuale (quali colloqui di orientamento) potranno svolgersi regolarmente. Resta facoltà delle autorità territorialmente competenti disporre ulteriori e specifiche prescrizioni, laddove necessarie in ragione di particolari esigenze delle comunità locali».

<sup>21</sup> Si fa riferimento alle disposizioni di cui all'art. 1, comma 1 lett. b, q, s d.P.C.M. 8 marzo 2020.

#### 4.4. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 31 del 9 marzo 2020

Il presente provvedimento ha disposto che le previsioni di cui all'art. 1, comma 1, lett. d) e n) che riguardano rispettivamente lo svolgimento degli eventi e delle competizioni sportive e le modalità di svolgimento delle attività di ristorazione e di bar, si estendano al territorio dell'Emilia-Romagna dal 10 marzo al 3 aprile 2020. Inoltre è stato previsto che nell'attività di trasporto con taxi e noleggio con conducente gli *«addetti impegnati nella conduzione dei veicoli devono, a far data dall'11 marzo 2020 e fino al 3 aprile 2020, indossare una mascherina e guanti monouso. È fortemente raccomandata la sanificazione del mezzo con regolarità»*.

#### 4.5. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 32 del 10 marzo 2020

Anche la presente Ordinanza ha esordito prevedendo che le disposizioni ivi contenute, che hanno avuto vigenza dall'11 marzo al 3 aprile, di cui all'art. 1 comma 1, lett. n del d.P.C.M. dell'8 marzo 2020<sup>22</sup> fossero estese anche a tutte le attività che prevedono la somministrazione ed il consumo sul posto e quelle che prevedono l'asporto ed inoltre che le medesime attività osserveranno la chiusura al pubblico per l'intera giornata nei giorni festivi e prefestivi. Per le medesime attività è stato consentito *«il servizio di consegna presso il domicilio o la residenza del cliente, con la prescrizione per chi organizza l'attività di consegna a domicilio – lo stesso esercente ovvero una cd. piattaforma – di evitare che il momento della consegna preveda contatti personali»*. Nell'Ordinanza è stato specificato che le previsioni di cui al comma 1, non si applicano ai servizi di ristorazione all'interno di strutture ricettive quali per esempio alberghi, residenza agriturismo, villaggi turistici, campeggi, ostelli e bed & breakfast per i clienti che vi soggiornano. Infine, in chiusura del provvedimento è stata disposta la sospensione per mercati ordinari e straordinari, mercati a merceologia esclusiva ed i mercatini e le fiere, fatta eccezione per i mercati a merceologia esclusiva per la vendita di prodotti alimentari e più in generale, ai posteggi destinati e utilizzati alla vendita dei medesimi prodotti.

#### 4.6. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 34 del 12 marzo 2020

L'Ordinanza interviene in tema di programmazione del servizio erogato dalle Aziende del Trasporto pubblico locale, con riferimento alle misure di gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, con validità dal 13 al 25 marzo 2020. Il provvedimento, ha ritenuto di approntare *«sull'intero territorio regionale, misure per i servizi di trasporto pubblico sia su autobus sia ferroviario, necessarie a garantire uniformità nell'attuazione e per il contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19»* tenendo conto *«che il servizio di trasporto pubblico costituisce un servizio essenziale per soddisfare i bisogni di mobilità della popolazione»*. La finalità è stata quella di adeguare il servizio predetto agli obiettivi e alle misure contenute nel d.P.C.M., e garantire ai citta-

<sup>22</sup> Cfr. art. 1, comma 1, lett. n) d.P.C.M. 8 marzo 2020 in base al quale *«sono consentite le attività di ristorazione e bar dalle 6.00 alle 18.00, con obbligo, a carico del gestore, di predisporre le condizioni per garantire la possibilità del rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro di cui all'allegato 1 lettera d), con sanzione della sospensione dell'attività in caso di violazione»*.

dini (con particolare attenzione agli spostamenti dei lavoratori nel territorio regionale) adeguate condizioni di accessibilità ai luoghi e ai servizi. L'Ordinanza ha così disposto dal 13 marzo la riprogrammazione del servizio ferroviario regionale, secondo un piano proposto dall'operatore ferroviario e condiviso con la Regione «che garantisca un servizio almeno con cadenza oraria sulle linee principali o nelle ore di punta e bi-orario sulle rimanenti linee e fasce orarie». Per quanto riguarda, invece, l'erogazione del servizio di trasporto pubblico locale sul bus (urbano ed extraurbano) è stato disposto che, in tutte le province dell'Emilia-Romagna, le Agenzie locali per la Mobilità, competenti per l'affidamento del servizio e per la conseguente stipulazione del relativo contratto, provvedessero all'erogazione, secondo la programmazione prevista nel calendario di vacanza scolastica. Quest'ultima dev'essere concordata tra le Agenzie locali per la Mobilità e gli operatori affidatari dei servizi. È stata, peraltro, ribadita l'applicazione della misura inerente alla sanificazione dei mezzi di trasporto di cui all'art. 3 comma 1, lett. l) d.P.C.M. dell'8 marzo 2020<sup>23</sup> con la specificazione di alcune misure<sup>24</sup>. Infine, per quanto concerne il trasporto pubblico non di linea, quali il servizio di taxi, e noleggio con conducente, l'Ordinanza ha rivolto un invito agli enti locali, affinché ciascuno in base alla propria competenza, rimodulasse l'offerta del servizio, sentito il parere delle organizzazioni di categoria, prevedendo riduzione dello stesso in base alle effettive esigenze finalizzate comunque a garantire i servizi minimi essenziali.

#### 4.7. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 35 del 14 marzo 2020

L'Ordinanza ha previsto sospensioni di attività e limitazioni vigenti dal 15 marzo 2020 sino al 25 marzo 2020, la cui validità è stata successivamente prorogata con ulteriore Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 49 del 25 marzo 2020. Il presente provvedimento ha disposto che le previsioni di cui all'art. 1 comma 1, punto 2 del d.P.C.M. 11 marzo 2020<sup>25</sup> inerenti la sospensione dei servizi che attingono al settore ristorativo, fossero estese a tutte le attività che prevedano la somministrazione ed il consumo sul posto e quelle che prevedano l'asporto, per le

---

<sup>23</sup> Cfr. art. 3, comma 1, lett. l) d.P.C.M. 8 marzo 2020 in base al quale «le aziende di trasporto pubblico anche a lunga percorrenza adottano interventi straordinari di sanificazione dei mezzi».

<sup>24</sup> Cfr. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 34 del 12 marzo 2020 pubblicata in BURERT n.67 del 13.03.2020 (Parte Seconda) secondo cui «sono adottate le seguenti misure a tutela dei passeggeri e del personale di terra e viaggiante: a. predisposizione delle necessarie comunicazioni a bordo dei mezzi, anche mediante apposizione di cartelli che indichino le corrette modalità di comportamento per l'utenza; b. gli operatori dovranno attenersi a quanto previsto dall'art. 1 comma 7 lettera d), ovvero assumere protocolli di sicurezza anti-contagio e, laddove non fosse possibile rispettare la distanza interpersonale di un metro come principale misura di contenimento, con adozione di strumenti di protezione individuale; c. qualora possibile i passeggeri dovranno accedere al mezzo dalla porta posteriore: la porta anteriore dovrà essere chiusa; d. è sospesa l'attività di bigliettazione a bordo da parte degli autisti».

<sup>25</sup> Cfr. art. 1, comma 1, punto 2 d.P.C.M. 11 marzo 2020 2) in base al quale sono sospese «le attività dei servizi di ristorazione (fra cui bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie), ad esclusione delle mense e del catering continuativo su base contrattuale, che garantiscono la distanza di sicurezza interpersonale di un metro. Resta consentita la sola ristorazione con consegna a domicilio nel rispetto delle norme igienico-sanitarie sia per l'attività di confezionamento che di trasporto. Restano, altresì, aperti gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande posti nelle aree di servizio e rifornimento carburante situati lungo la rete stradale, autostradale e all'interno delle stazioni ferroviarie, aeroportuali, lacustri e negli ospedali garantendo la distanza di sicurezza interpersonale di un metro».

quali è rimasto consentito il servizio di consegna presso il domicilio o la residenza del cliente, nel rispetto delle disposizioni igienico-sanitarie, con quest'ultima prescrizione estesa anche a chi organizza l'attività di consegna a domicilio sia esso lo stesso esercente ovvero una cd. piattaforma. Inoltre, nel caso di attività di somministrazione di alimenti e bevande esercitata in forma congiunta ad attività commerciale (rivendita di tabacchi, rivendita di giornali o riviste, vendita di beni alimentari) anche in esercizi polifunzionali, l'attività di somministrazione di alimenti e bevande è stata sospesa, fermo restando l'apertura della/e attività commerciale/i consentita/e. Sempre con riguardo alle sospensioni per le attività di cui al predetto punto 2 del citato d.P.C.M., è stato disposto che le amministrazioni pubbliche, al fine di permettere ai dipendenti e agli operatori, che in base dell'art. 1, comma 1, punto 6<sup>26</sup> svolgono attività indifferibili da rendere in presenza, di poter usufruire del servizio durante i turni di lavoro potendo disporre che i titolari dell'esercizio di bar o ristorazione, mantengano l'apertura di tutti gli esercizi situati all'interno di strutture al servizio di uffici e servizi pubblici. Con riferimento alle deroghe previste ai divieti imposti alle attività di commercio al dettaglio di cui al punto 1 del d.P.C.M. citato è stata disposto che *«le medie e grandi strutture di vendita, nonché gli esercizi commerciali presenti all'interno dei centri commerciali sono chiusi nelle giornate festive e prefestive, ad esclusione delle farmacie, parafarmacie e punti vendita di generi alimentari, purché sia consentito l'accesso alle sole predette attività»*. In ogni caso deve essere *«garantita la distanza interpersonale di 1 metro, anche attraverso la modulazione dell'orario di apertura. Resta vietata ogni forma di assembramento»*. Il provvedimento ha reiterato la previsione di sospensione per mercati ordinari e straordinari, mercati a merceologia esclusiva ed i mercatini e le fiere, fatta eccezione per i mercati a merceologia esclusiva per la vendita di prodotti alimentari e più in generale, ai posteggi destinati e utilizzati alla vendita dei medesimi prodotti. Anche in questo caso deve essere *«garantita la distanza interpersonale di 1 metro, anche attraverso la modulazione dell'orario di apertura. Resta vietata ogni forma di assembramento»*. Sono rimaste consentite, invece, le attività di ristorazione all'interno di strutture ricettive come gli alberghi e le residenze alberghiere agriturismi per clienti che vi soggiornano. Gli stabilimenti balneari e le relative aree di pertinenza hanno subito, in base a quanto ha previsto il punto 5 dell'Ordinanza, una limitazione assoluta in termini di accesso al pubblico, rimanendo consentito l'accesso ai predetti luoghi soltanto al personale impegnato in comprovate attività di cantiere e lavorative in corso, anche in relazione alle aree assegnate in concessione e relative pertinenze. È stato previsto che la sospensione dei servizi di cui all'art. 1 comma 1, punto 3 di cui al d.P.C.M. 11 marzo 2020<sup>27</sup> *«non si applica a tutte le attività necessarie di servizi alla casa (a titolo esemplificativo: idraulici,*

<sup>26</sup> Cfr. art. 1, comma 1, punto 6 d.P.C.M. 11 marzo 2020 in base al quale *«le pubbliche amministrazioni, assicurano lo svolgimento in via ordinaria delle prestazioni lavorative in forma agile del proprio personale dipendente, anche in deroga agli accordi individuali e agli obblighi informativi di cui agli articoli da 18 a 23 della legge 22 maggio 2017, n. 81 e individuano le attività indifferibili da rendere in presenza»*.

<sup>27</sup> Cfr. art. 1 comma 1, punto 3 di cui al d.P.C.M. 11 marzo 2020 3) in base al quale sono sospese *«le attività inerenti i servizi alla persona (fra cui parrucchieri, barbieri, estetisti) diverse da quelle individuate nell'allegato 2»*.

*elettricisti, etc.) ed ai mezzi (a titolo esemplificativo: gommisti, elettranteo, meccanici, carroattrezzi)». L'Ordinanza dispone, sulla scorta di quanto il legislatore nazionale ha previsto con riferimento alle norme inerenti allo svolgimento delle assemblee di società, con il d.l. 17 marzo 2020 n. 18, all'art. 106, comma 2, la possibilità, per gli enti pubblici strumentali, vigilati, gli enti privati in controllo pubblico istituiti o partecipati dalla Regione anche in deroga alle norme che presiedono al loro funzionamento, di «riunire i propri organi collegiali, anche in sede deliberante, con modalità telematiche che assicurino la massima riservatezza possibile delle comunicazioni e consentano a tutti i partecipanti alla riunione la possibilità immediata di visionare gli atti della riunione, intervenire nella discussione, scambiare documenti, esprimere il voto, approvare il verbale». Infine, stante la situazione di assoluta emergenza e per ottimizzare e favorire il più possibile la possibilità di accoglienza di pazienti affetti da Covid-19, è stata disposta l'immediata sospensione di «qualunque erogazione di prestazioni programmabili e non urgenti da parte delle strutture del sistema sanitario privato».*

#### **4.8. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 39 del 16 marzo 2020**

La presente Ordinanza ha disposto modifiche alle proprie precedenti ordinanze approvate con Ordinanza n. 34 del 12 marzo 2020 e n. 36 del 15 marzo 2020. Più precisamente, per quanto riguarda il primo provvedimento, è stato disposto che «a decorrere dal 18 marzo 2020 e sino al 25 marzo 2020 il servizio ferroviario regionale sarà oggetto di riprogrammazione con ulteriori riduzioni rispetto a quanto definito dall'ordinanza n. 34 del 12/3/2020». Quanto al contenuto della riprogrammazione, essa dovrà «soddisfare le esigenze di spostamento dei lavoratori negli orari di maggior afflusso, e l'accessibilità ai turnisti e a coloro che operano in attività ritenute essenziali dalle disposizioni vigenti. Al contempo, la programmazione renderà possibile garantire la continuità dell'esercizio e l'operatività degli impianti tutelando la salute dei lavoratori ed evitando la necessità di iniziative ancor più drastiche». È stato previsto, inoltre, che «allo scopo di garantire adeguati livelli di servizio proporzionati alla domanda e alle necessità di accessibilità, durante il periodo di attuazione il servizio verrà costantemente monitorato». Per quanto attiene al servizio di trasporto pubblico locale a mezzo di bus (urbano ed extraurbano) dal 18 marzo 2020 e sino al 25 marzo 2020, come previsto nell'Ordinanza n. 34 del 12 marzo 2020, sono state previsti alcune ulteriori riduzioni del servizio medesimo garantendo gli spostamenti dei lavoratori nelle ore di punta e di maggior afflusso e con particolare riferimento a coloro che operano in attività ritenute essenziali dalle disposizioni vigenti<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Cfr. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 39 del 16 marzo 2020 in base alla quale «a. le Agenzie locali per la mobilità, in accordo con le Società di gestione, possono ridurre ulteriormente i servizi offerti fino alla fascia oraria delle 20.00, con garanzia degli spostamenti dei lavoratori nelle ore di punta e di maggior afflusso; b. i servizi serali e notturni (dalle ore 20.00 in poi) potranno subire maggiori riduzioni, fermo restando la garanzia di spostamento (in uscita e in entrata) ai lavoratori, quali turnisti e coloro che operano in attività ritenute essenziali dalle disposizioni vigenti; c. sono ribadite le modalità di accesso ai mezzi, già previste nell'Ordinanza n. 34 del 12 marzo 2020. In particolare, i servizi di trasporto pubblico dovranno essere erogati con mezzi idonei a consentire la salita dalla porta posteriore e a garantire a bordo la distanza di sicurezza. Nel caso i mezzi impiegati non lo consentano (ad es. per servizi a chiamata) occorre, ove possibile, procedere con la sostituzione di mezzo idoneo o, in assenza di alternativa, è consentita la soppressione del servizio, fermo restando l'autonomia decisionale delle competenti Agenzie locali per la mobilità; d. le Agenzie locali per la mobilità e le Società di trasporto sono tenute a monitorare il servizio, che potrà venire aggiornato qualora si manife-

#### 4.9. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 41 del 18 marzo 2020

L'obiettivo delle disposizioni contenute nel presente provvedimento, vigenti dal 19 marzo 2020 sino al 3 aprile 2020, è stato quello di evitare l'assembramento di persone, a tale fine è stata pertanto disposta la chiusura di parchi e giardini pubblici. L'uso della bicicletta e lo spostamento a piedi sono stati ammessi *«esclusivamente per le motivazioni ammesse per gli spostamenti delle persone fisiche (lavoro, ragioni di salute o altre necessità come gli acquisti di generi alimentari)»*. Qualora la motivazione fosse stata l'attività motoria o l'uscita con l'animale di compagnia per le sue esigenze fisiologiche è stato previsto l'obbligo a restare in prossimità della propria abitazione. Per il contrasto alle forme di assembramento tra persone sono state previste, inoltre, limitazioni anche per l'apertura degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, ai sensi del d.P.C.M. 11 marzo 2020, posti nelle aree di servizio e di rifornimento carburante<sup>29</sup>.

#### 4.10. Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 42 del 20 marzo 2020

Il provvedimento ha dettato misure organizzative per il servizio sanitario regionale al fine di fronteggiare adeguatamente l'emergenza epidemiologica da Covid-19. Il provvedimento ha preso atto che *«le Regioni possano acquistare direttamente i dispositivi di protezione individuale (DPI) e che gli ordini di acquisto, emessi dal Dipartimento della Protezione Civile o dalle Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, della medesima OCDPC n. 639/2020, tra le quali si annoverano le Regioni, hanno priorità assoluta rispetto ad ogni altro ordine già emesso»*. La necessità che ha giustificato i presenti atti organizzativi, è quella di *«adottare specifiche misure organizzative che consentano di agevolare la realizzazione di lavori, il tempestivo approvvigionamento dei beni e servizi ritenuti di prima necessità utili al contrasto dell'attuale emergenza epidemiologica nonché alla continuità ed all'ampliamento dei servizi di assistenza sanitaria»*. È stato ritenuto di *«individuare le Aziende sanitarie e gli IRCCS regionali quali strutture operative per le acquisizioni di beni e servizi nonché per il ripristino, il potenziamento e la realizzazione tramite gli opportuni lavori di infrastrutture, che rientrano negli ambiti di competenza delle stesse, volte a far fronte all'emergenza epidemiologica COVID-19 in corso»*. Pertanto si è disposto *«di autorizzare i Direttori Generali/Commissari Straordinari delle Aziende sanitarie e IRCCS regionali a far valere il diritto di prelazione, rispetto agli ordini emessi da altre Amministrazioni/ soggetti privati, espressamente previsto dall'art. 1, comma 1, OCDPC 639/2020 e, in generale, per le attività di cui al punto 1), ad avvalersi motivatamente delle deroghe previste dall'OCDPC 630/2020 e ss.mm.ii., nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario»*. Il Decreto ha disposto altresì che la Direzione Genera-

---

*stassero particolari criticità»*.

<sup>29</sup> Cfr. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 41 del 18 marzo 2020, pubblicata in BURERT n.75 del 19.03.2020 (Parte Seconda) in base alla quale *«a) è consentita lungo la rete autostradale (art. 2, co. 2, lett. A del codice della strada) e lungo la rete delle strade extraurbane principali (art. 2 co. 2 lettera B del codice della strada); b) è consentita limitatamente alla fascia oraria che va dalle ore sei alle ore 18 dal lunedì alla domenica, per gli esercizi posti lungo le strade extraurbane secondarie (art. 2 co. 2 lettera C del codice della strada); c) non è consentita nelle aree di servizio e rifornimento ubicate nei tratti stradali comunque classificati che attraversano centri abitati»*.



le Cura della Persona, Salute e Welfare garantisca *«forme di coordinamento e di razionalizzazione degli acquisti e dei lavori, in coerenza alla rilevazione periodica dei fabbisogni di prestazioni sanitarie nonché di adeguamento e sviluppo delle infrastrutture e tecnologie biomediche, espressi dai medesimi Enti sanitari per fronteggiare l'attuale emergenza epidemiologica, anche attraverso la valorizzazione delle competenze di aggregazione e razionalizzazione delle forniture, servizi e lavori»*.

#### **4.11. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 43 del 20 marzo 2020**

L'Ordinanza ha previsto disposizioni urgenti in materia di gestione dei rifiuti a seguito dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, vigenti dal 23 marzo fino a tutto il perdurare dello stato di emergenza *«oltre i successivi trenta giorni necessari al corretto e ordinario ripristino del servizio pubblico di gestione dei rifiuti»*. In particolare si è preso atto che l'emergenza epidemiologica da Covid-19 tuttora in corso, ha delle *«evidenti ripercussioni anche sulle attività di gestione dei rifiuti urbani, di cui occorre garantire lo svolgimento corretto e continuativo trattandosi di servizio pubblico non interrompibile»*. Atteso che l'Istituto Superiore di Sanità (ISS), con nota del 12 marzo 2020 ha disposto una serie di raccomandazioni, in ordine alla corretta gestione dei rifiuti, si è disposto che *«in deroga alle ordinarie modalità di raccolta, i rifiuti di qualunque natura prodotti da unità domestiche in cui sono presenti soggetti positivi al tampone, in isolamento o in quarantena obbligatoria, siano classificati come rifiuti urbani (EER 20 03 01) e debbano essere conferiti nella frazione di rifiuto urbano indifferenziato»* ed altresì che *«in deroga alle ordinarie modalità di raccolta, i rifiuti rappresentati da DPI (mascherine, guanti, fazzoletti, etc.) utilizzati come prevenzione al contagio da COVID -19, prodotti da unità domestiche in cui non sono presenti soggetti positivi al tampone, in isolamento o in quarantena obbligatoria debbano essere conferiti nella frazione di rifiuto urbano indifferenziato»*. Per garantire una regolare frequenza attività di raccolta dei rifiuti è stato disposto che i soggetti Gestori del servizio integrato di gestione dei rifiuti operanti sul territorio regionale debbano assicurare la raccolta dei rifiuti urbani indifferenziati su pubblica via con un frequenza *«pari ad almeno due volte a settimana eventualmente attraverso circuiti di raccolta dedicati anche a chiamata»*. Altre due obblighi posti a carico dei medesimi soggetti hanno riguardato innanzitutto la sospensione del ritiro dei rifiuti ingombranti nei casi in cui il servizio non possa essere espletato in condizioni di sicurezza per gli operatori oppure nei casi in cui il personale debba essere adibito altre attività legate al servizio di gestione dei rifiuti urbani. Secondariamente agli stessi soggetti è stata accordata la possibilità di operare una riduzione circa gli orari o sospendere l'apertura dei Centri di raccolta, fermo restando la possibilità di operare il conferimento dei rifiuti delle attività produttive, assimilate alle utenze domestiche, che non hanno subito sospensione nella propria attività. È stato previsto inoltre il recepimento delle raccomandazioni formulate dall'ISS *«in ordine all'utilizzo e pulizia delle dotazioni strumentali all'esercizio del servizio integrato di gestione dei rifiuti ivi compresa la sanificazione dei mezzi e delle divise»*. Il provvedimento ha disposto anche *«che i rifiuti urbani indifferenziati debbano essere prioritariamente inviati direttamente a termovalorizzazione, senza alcun trattamento*

*preliminare» ed inoltre che senza implicare irragionevoli modificazioni dell'organizzazione del servizio «i rifiuti indirizzati ad impianti di discarica dal vigente PRGR possano essere inviati agli impianti di termovalorizzazione secondo i flussi riportati nell'Allegato 1, parte integrante del presente atto; qualora permanga il conferimento in discarica lo stesso dovrà essere preceduto dal necessario trattamento svolto con tutte le modalità più idonee ad assicurare la salute degli operatori». Alla struttura a livello regionale competente per materia, è stato affidato il compito di predisporre il monitoraggio costante circa «l'andamento dell'incremento della frazione dei rifiuti urbani indifferenziati, a seguito della situazione straordinaria in atto e delle disposizioni della presente ordinanza, al fine di disporre l'eventuale adeguamento del funzionamento degli impianti di termovalorizzazione, in relazione anche al tempo di durata della dichiarazione dello stato di emergenza che potrebbe comportare grosse difficoltà di smaltimento». È stato disposto al punto 9 dell'Ordinanza che, in deroga ai vigenti atti autorizzativi rilasciati ai sensi dell'art. 208 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Codice dell'Ambiente, «i titolari degli impianti presenti sul territorio regionale già autorizzati alle operazioni di gestione dei rifiuti D15 (Deposito preliminare) e R13 (Messa in riserva) possano aumentare rispettivamente la capacità annua di stoccaggio, nonché quella istantanea, nel limite massimo del 20%». La stessa misura è stata estesa anche ai «titolari delle operazioni di recupero assentite ai sensi degli artt. 214 e 216 del D.lgs. 152/06 ferme restando le "quantità massime" fissate dal DM 5 febbraio 1998 (allegato IV) e dal DM n. 161 del 12 giugno 2002». È stato reso noto a coloro che intendano avvalersi delle suddette deroghe l'obbligo di inviare a Prefettura, ARPAE, Comune, AUSL, Vigili del fuoco, apposita comunicazione dove si esplicitano i quantitativi di rifiuti oggetto della deroga medesima. Il provvedimento infine ha ordinato «a richiesta del gestore dell'impianto e al fine di garantire la chiusura del ciclo di gestione dei rifiuti urbani la modifica tempestiva dell'autorizzazione: a. degli impianti di discarica per consentire l'ingresso di scarti derivanti dalle lavorazioni dei rifiuti urbani raccolti in maniera differenziata che non trovano più ingresso nelle originarie destinazioni ovvero gli scarti delle lavorazioni dei rifiuti urbani indifferenziati; b. degli impianti di recupero degli scarti derivanti dal trattamento dei rifiuti urbani che non trovano più recapito verso le destinazioni finali previste in autorizzazione, stabilendo ove possibile, diversi ed ulteriori utilizzi». Infine è stato previsto il divieto «dell'abbruciamento del materiale vegetale di risulta dei lavori forestali e agricoli. Sino alla cessazione dello stato di emergenza non si applicano i permessi previsti dall'articolo 58 del Regolamento forestale regionale n.3/2018».*

#### **4.12. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 45 del 21 marzo 2020**

Il presente provvedimento, le cui previsioni hanno avuto efficacia dal 23 marzo al 3 aprile, ha disposto, ferme restando tutte le misure statali, regionali e comunali vigenti di contenimento del rischio di diffusione del coronavirus, il divieto di accesso al pubblico ai «cimiteri comunali, garantendo, comunque, l'erogazione dei servizi di trasporto, ricevimento, inumazione, tumulazione, cremazione delle salme». L'Ordinanza ha previsto la sospensione nei giorni festivi di «tutte le attività di commercio al dettaglio e all'ingrosso, comprese le attività di vendita di prodotti alimentari, sia nell'ambito degli esercizi di

*vicinato che delle medie e grandi strutture di vendita, anche ricompresi nei centri commerciali o in gallerie commerciali»,* salve le farmacie e le parafarmacie per le quali la sospensione non opera. Infine, è stata ribadita la sospensione per mercanti ordinari e straordinari, mercati a merceologia esclusiva ed i mercatini e le fiere, fatta eccezione per i mercati a merceologia esclusiva per la vendita di prodotti alimentari e più in generale, ai posteggi destinati e utilizzati alla vendita dei medesimi prodotti.

#### **4.13. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 49 del 25 marzo 2020**

L'Ordinanza ha previsto disposizioni riguardanti il trasporto pubblico con efficacia dal 26 marzo al 3 aprile, ed ha disposto altresì la proroga dell'ordinanza n. 35 del 14 marzo 2020. In particolare, è stata comunicato che dal 26 al 29 marzo la programmazione del servizio ferroviario regionale non avrebbe subito alcuna modificazione rispetto a quanto riportato nell'Ordinanza n. 39 del 16 marzo 2020. A partire dal 30 marzo è stato disposto che il medesimo servizio, *«sarà oggetto di riprogrammazione con ulteriori riduzioni rispetto a quanto definito dall'ordinanza medesima, secondo un programma proposto dall'operatore ferroviario e condiviso con la Regione, che garantisca di massima il servizio nel medesimo arco temporale giornaliero, possa soddisfare le esigenze di spostamento dei lavoratori negli orari di maggior afflusso e l'accessibilità ai turnisti e a coloro che operano in attività ritenute essenziali dalle disposizioni vigenti»*. Il provvedimento ha previsto che il programma del servizio si dovrà articolare *«con cadenza almeno bioraria ad eccezione della fascia mattutina dalle 9.00 alle 12.00 nella quale il servizio sarà sospeso per garantire le operazioni di manutenzione della linea, tutelando le condizioni di salubrità e sicurezza per i lavoratori dei gestori dell'infrastruttura»*. La programmazione, nella disposizione contenuta nell'Ordinanza, ha avuto il compito di assicurare *«la continuità dell'esercizio e l'operatività degli impianti, tutelando la salute dei lavoratori ed evitando la necessità di iniziative ancor più drastiche»*. Per quanto riguarda il servizio di trasporto pubblico locale su autobus, a partire dal 26 marzo, sono state confermate le disposizioni di cui all'Ordinanza n. 39 del 16 marzo 2020 (con riferimento ai territori di Piacenza e Rimini sono state confermate le misure di cui al punto 18 dell'Ordinanza n. 48 del 24 marzo 2020) infine sono state parimenti confermate le misure inerenti all'accesso ai mezzi previste nell'Ordinanza n. 34 del 12 marzo 2020<sup>30</sup>. Per quanto attiene ai servizi di taxi e noleggio con conducente, *«che sono svolti con modalità atte a garantire la prevenzione del contagio degli operatori e degli utenti, possono essere utilizzati anche per la consegna a domicilio di beni di prima necessità. In questo caso, il servizio comprende il ricevimento dei beni presso il distributore/venditore, il carico e il trasporto sulla vettura e il recapito dei beni in prossimità dell'accesso pedonale/carraio del domicilio del richiedente il servizio»*. Ai

---

<sup>30</sup> Cfr. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 49 del 25 marzo 2020 pubblicata in BURERT n.90 del 26.03.2020 (Parte Seconda), in base alla quale *«i servizi di trasporto pubblico dovranno essere erogati con mezzi idonei a consentire la salita dalla porta posteriore e a garantire a bordo la distanza di sicurezza. Nel caso i mezzi impiegati non lo consentano (ad es. per servizi a chiamata), occorre ove possibile procedere con la sostituzione di mezzo idoneo o, in assenza di alternativa, è consentita la soppressione del servizio, fermo restando l'autonomia decisionale delle competenti Agenzie locali per la mobilità»*.

Comuni, il provvedimento ha demandato, nell'ambito della propria competenza, la possibilità di definire modalità operative e tariffe per accedere al servizio ovvero disporre l'estensione delle modalità operative e delle tariffe applicate al trasporto anche alla modalità autorizzata dall'Ordinanza medesima. Infine, il provvedimento ha disposto di confermare le misure previste nell'Ordinanza n. 35 del 14 marzo 2020, «ad eccezione di quelle incompatibili o superate dalle successive Ordinanze regionali in tema di misure per la gestione dell'emergenza sanitaria legata alla diffusione della sindrome da Covid-19, prorogandone l'efficacia sino al 3 aprile 2020».

#### 4.14. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 57 del 3 aprile 2020

La presente Ordinanza, le cui misure ha avuto validità dal 4 al 13 aprile 2020, ha recato disposizioni in materia di trasporto, rifiuti e sanità privata. Più precisamente è stato previsto che i soggetti di cui al punto 9 dell'Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 43 del 20 marzo 2020, «possano ulteriormente incrementare la capacità annua di stoccaggio, nonché quella istantanea, dal limite massimo del 20% (...) sino ad un massimo del 50%» rispettando determinate prescrizioni<sup>31</sup>. Il provvedimento ha esteso quest'ultima disciplina anche ai medesimi soggetti a cui l'Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 43 del 20 marzo 2020 ha esteso le previsioni di cui al punto 9 con i medesimi obblighi di effettuare apposita comunicazione sia in termini di destinatari sia di contenuto. È stato previsto che «in deroga al punto 2, lettera b), comma 1 dell'articolo 183 del D.lgs. n. 152/06 e nel rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione incendi, sia consentito il "deposito temporaneo" di rifiuti fino ad un quantitativo massimo di 60 metri cubi, di cui non più di 20 metri cubi di rifiuti pericolosi. Il termine di durata del deposito temporaneo, anche laddove il quantitativo di rifiuti non superi il predetto limite, non può superare i 18 mesi». Inoltre un'altra disposizione di rilievo tecnico ha previsto che «i rifiuti costituiti da Dispositivi di Protezione Individuale (DPI) utilizzati all'interno di attività economiche-produttive per la tutela da COVID-19, quali mascherine e guanti, siano assimilati ai rifiuti urbani e conferiti al Gestore del servizio nella frazione di rifiuti indifferenziati, nel rispetto delle indicazioni fornite dall'Istituto Superiore della Sanità con nota del 12/3/2020 (prot. AOO-ISS 0008293)». Un'altra disposizione ha previsto che le deroghe introdotte con la presente Ordinanza e con l'Ordinanza n. 43 del 20 marzo 2020, tenuto conto del carattere temporaneo delle disposizioni «non siano dovuti eventuali adeguamenti relativi alle garanzie finanziarie». Quanto alla validità delle disposizioni del presente provvedimento inerenti ai rifiuti, è stata disposta «fino alla cessazione dello stato di emergenza sanitaria oltre i successivi trenta giorni necessari al corretto e ordinario ripristino del servizio pubblico di gestione dei rifiuti». Per quanto riguarda le disposi-

<sup>31</sup> Cfr. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 57 del 3 aprile 2020 pubblicata in BURERT n.102 del 03.04.2020 (Parte Seconda), in base alla quale le prescrizioni da rispettare sono «a. garantire spazi adeguati di stoccaggio in relazione all'aumento previsto dei volumi di rifiuti in deposito al fine di scongiurare pericoli di incendi; b. garantire, oltre al rispetto delle norme tecniche di stoccaggio, adeguati sistemi di raccolta e trattamento degli eventuali ed ulteriori eluati prodotti dai materiali stoccati in relazione alle caratteristiche chimico fisiche dei rifiuti stoccati; c. prevedere sistemi di copertura, anche mobili, necessari per limitare le infiltrazioni di acque meteoriche e le emissioni odorigene, laddove necessario nel caso di stoccaggio di rifiuti organici; d. idonei sistemi di confinamento e contenimento atti a separare i quantitativi di rifiuti oggetto della presente disposizione rispetto al quantitativo ordinario».

zioni relative al servizio ferroviario regionale ne è stata disposta la validità anche in questo caso dal 4 al 13 aprile, confermando le disposizioni in ordine alla programmazione del servizio medesimo contenute nella Ordinanza n. 49 del 25 marzo 2020, «*le disposizioni previste nell'Ordinanza n. 39 del 16 marzo 2020 e n. 49 del 25 marzo 2020 con riferimento alla rimodulazione dei servizi di trasporto pubblico su autobus e le modalità di accesso ai mezzi, già previste nell'Ordinanza n. 34 del 12 marzo 2020*». Infine sono state confermate «*le disposizioni definite dall'Ordinanza n. 39 del 16 marzo 2020 e n. 49 del 23 marzo per il trasporto pubblico non di linea come il servizio taxi e il servizio di noleggio con conducente*».

#### **4.15. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 58 del 4 aprile 2020**

Il presente provvedimento, le cui misure hanno avuto validità dal 4 sino al 13 aprile 2020, ha previsto disposizioni analoghe a quelle contenute nella Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 41 del 18 marzo 2020, con chiusura al pubblico dei parchi e giardini pubblici, l'uso della bicicletta e lo spostamento a piedi consentiti esclusivamente sulla base di specifiche ragioni, lo spostamento se dovuto a motivi di salute o per esigenze fisiologiche dell'animale da compagnia nei pressi della propria abitazione. Per il contrasto alle forme di assembramento tra persone sono state previste, inoltre, limitazioni anche per l'apertura degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, ai sensi del d.P.C.M. 11 marzo 2020, posti nelle aree di servizio e di rifornimento carburante solo ed esclusivamente lungo la rete autostradale (art 2, co. 2, lett. a) del Codice della Strada). Infine è stata confermata la vigenza delle «*disposizioni inerenti all'attuazione al piano di riassetto complessivo della mobilità della provincia di Rimini, finalizzato a potenziare i controlli sulle regolarità degli spostamenti delle persone definite con ordinanza del Presidente della Giunta regionale dell'Emilia-Romagna del 22 marzo 2020*».

#### **4.16. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 61 dell'11 aprile 2020**

Le disposizioni contenute nella presente Ordinanza inerenti al contrasto della diffusione del coronavirus, aventi validità dal 14 aprile al 3 maggio 2020, riepilogano confermandole molte misure assunte già attraverso precedenti ordinanze, ovvero l'uso della bicicletta e lo spostamento a piedi consentiti esclusivamente sulla base di specifiche ragioni, lo spostamento se dovuto a motivi di salute o per esigenze fisiologiche dell'animale da compagnia nei pressi della propria abitazione, la sospensione dell'erogazione delle prestazioni programmabili e non urgenti da parte delle strutture sanitarie private. Inoltre, le disposizioni di cui all'art. 1, comma 1, lett. aa) d.P.C.M. 10 aprile 2020<sup>32</sup>, «*si estendono a tutte le attività che prevedono la somministrazione ed il consumo sul posto e quelle che prevedono l'asporto (ivi compresi rosticcerie,*

---

<sup>32</sup> Cfr. art. 1, comma 1, lett. aa) d.P.C.M. 10 aprile 2020, secondo cui «*sono sospese le attività dei servizi di ristorazione (fra cui bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie), ad esclusione delle mense e del catering continuativo su base contrattuale, che garantiscono la distanza di sicurezza interpersonale di un metro. Resta consentita la sola ristorazione con consegna a domicilio nel rispetto delle norme igienico-sanitarie sia per l'attività di confezionamento che di trasporto*».

friggitorie, gelaterie, pasticcerie, pizzerie al taglio)». Per queste attività resta possibile il servizio di consegna a domicilio rispettando le opportune prescrizioni igienico-sanitarie. È disposto che le aziende «che preparano cibi da asporto all'interno di supermercati, o comunque in punti vendita di alimentari, possono continuare la loro attività ma possono soltanto effettuare la vendita, o la consegna a domicilio, dei cibi preconfezionati, senza prevedere alcuna forma di somministrazione o consumo sul posto». È sospesa l'attività che riguarda la somministrazione di bevande ed alimenti anche ove essa sia esercitata unitamente all'attività commerciale permessa ai sensi del d.P.C.M. 10 aprile 2020. Il provvedimento prevede che *«le strutture ricettive alberghiere, la cui attività non è sospesa ai sensi dell'allegato 3 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 aprile 2020, possono erogare servizi diversi dall'accoglienza a fini turistici. È prevista la chiusura delle strutture ricettive all'aria aperta ed extralberghiere, nonché le "altre tipologie ricettive", comunque denominate»*. Non sono soggette all'obbligo di chiusure le strutture ricettive, *«operanti per esigenze collegate alla gestione dell'emergenza (a titolo di esempio: pernottamento di medici, infermieri ed operatori sanitari ed altri operatori connessi alla gestione dell'emergenza, isolamento di pazienti), quelle collegate al regolare esercizio dei servizi essenziali e quelle che ospitano persone regolarmente registrate al momento di entrata in vigore del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 marzo 2020, per motivi diversi da quelli turistici e impossibilitate al rientro nei luoghi di residenza per ragioni a loro non imputabili o che in dette strutture abbiano stabilito il proprio domicilio»*. Alle strutture ricettive è accordata la possibilità di esercitare l'attività funzionale al mantenimento in esercizio degli impianti tecnologici che necessitano di un controllo costante o comunque periodico di manutenzione delle strutture e di sorveglianza che eviti l'intrusione di persone estranee, nei limiti di quanto previsto dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 aprile 2020. Nell'ambito delle strutture ricettive (quali, a titolo di esempio, alberghi, residenze alberghiere, agriturismi) sono permesse le attività di somministrazione alimenti e bevande esclusivamente ai clienti che vi soggiornano. Sono confermate altresì le misure che riguardano gli stabilimenti balneari di cui al punto 5 dell'Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 35 del 14 marzo 2020. È prevista la chiusura nei giorni feriali, prefestivi e festivi e nelle festività, *«i mercati ordinari e straordinari, i mercati a merceologia esclusiva, i mercatini e le fiere, compresi i mercati a merceologia esclusiva per la vendita di prodotti alimentari, e più in generale i posteggi destinati e utilizzati per la vendita di prodotti alimentari. È altresì sospeso il commercio su aree pubbliche in forma itinerante»*. Il provvedimento non prevede, invece, la sospensione per *«i mercati a merceologia esclusiva per la vendita di prodotti alimentari e i posteggi destinati e utilizzati per la vendita di prodotti alimentari all'interno di strutture coperte o in spazi pubblici recintati»*, purché l'accesso avvenga in modo da garantire il rispetto della distanza interpersonale di un metro. Nelle giornate prefestive, festive è disposta la chiusura di *«medie e le grandi strutture di vendita, nonché gli esercizi commerciali di qualunque tipologia presenti all'interno dei centri commerciali»*. Non è prevista, invece, la misura della sospensione delle attività per *«farmacie, parafarmacie, edicole, tabacchi e punti vendita di generi alimentari, di prodotti per l'igiene personale e la pulizia ed igiene della casa, e di articoli di cartoleria, purché sia consentito l'accesso alle sole predette attività»*. Nelle giornate prefestive

e festive, nei centri commerciali e nelle grandi e medie strutture «è consentita la vendita, limitatamente alle merceologie indicate nel periodo precedente. Deve essere in ogni caso garantita la distanza interpersonale di 1 metro, anche attraverso la modulazione dell'orario di apertura. Resta vietata ogni forma di assembramento». Nelle giornate del 25 aprile e del 1 maggio «sono sospese tutte le attività di commercio al dettaglio e all'ingrosso, comprese le attività di vendita di prodotti alimentari», ad eccezione «di farmacie e parafarmacie, edicole e distributori di carburante». Il commercio di prodotti di qualsiasi categoria merceologica «è sempre consentita quando è prevista la consegna al domicilio del cliente su ordinazione tramite e-commerce, per televisione e per corrispondenza, radio e telefono». Rimangono interdetti all'accesso al pubblico «i cimiteri comunali, garantendo, comunque, l'erogazione dei servizi di trasporto, ricevimento, inumazione, tumulazione, cremazione delle salme». Dal 14 aprile al 3 maggio 2020, è prevista la conferma delle disposizioni contenute nell' art. 6 dell'Ordinanza n. 57 del 5 aprile 2020. A tale scopo il servizio di trasporto pubblico locale e quello ferroviario regionale «saranno oggetto di monitoraggio e adeguamento degli stessi, al fine di contenere i casi di sovraffollamento a bordo dei mezzi».

#### **4.17. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 66 del 22 aprile 2020**

La presente Ordinanza introduce disposizioni integrative della precedente Ordinanza n. 61 del 22 aprile 2020, consentendo al comma 1 lett. a) l'attività di «coltivazione del terreno per uso agricolo e l'attività diretta alla produzione per autoconsumo anche all'interno di orti urbani e comunali». È prevista una limitazione territoriale allo svolgimento di dette attività le quali, potranno avvenire esclusivamente all'interno del proprio comune di residenza. È assentita alla lett. b) «la vendita in esercizi commerciali al dettaglio di prodotti florovivaistici, quali a titolo di esempio semi, piante, fiori ornamentali, piante in vaso, fertilizzanti». Alla lett. c) sono parimenti consentiti «i tagli boschivi per autoconsumo in presenza di una effettiva situazione di necessità, limitando gli spostamenti dalla propria residenza e comunque entro il territorio comunale di residenza, o a quello limitrofo laddove l'area boschiva si estenda anche ad esso». È possibile, inoltre, alla lett. d) «svolgere le prestazioni di servizio di carattere artigianale rese da terzi per interventi di manutenzione a bordo di imbarcazioni di diporto all'ormeggio». Nell'ambito delle attività di cantieristica navale, sono permesse alla lett. e) «l'attività di "consegna di magazzino" nonché le attività propedeutiche allo spostamento dal cantiere all'ormeggio o le attività connesse comunque finalizzate alla consegna, previa comunicazione al Prefetto». Alla lett. f) è previsto che nei giorni feriali, prefestivi, festivi e nelle festività restino sospesi «i mercati ordinari e straordinari, i mercati a merceologia esclusiva, i mercatini e le fiere, compresi i mercati a merceologia esclusiva per la vendita di prodotti alimentari, e più in generale i posteggi destinati e utilizzati per la vendita di prodotti alimentari. È altresì sospeso il commercio su aree pubbliche in forma itinerante». All'interno di strutture coperte o in spazi pubblici stabilmente recintati o comunque perimetrati con strutture idonee a non consentire l'accesso all'area se non dagli ingressi autorizzati, rimangono consentiti «i mercati a merceologia esclusiva per la vendita di prodotti alimentari e i posteggi destinati e utilizzati per la vendita di prodotti alimentari i mercati a merceologia esclusiva per la vendita di prodotti alimentari e i posteggi destinati e utilizzati

*per la vendita di prodotti alimentari, a condizione che la gestione del mercato sia disciplinata dal Comune, anche previo apposito accordo con i titolari dei posteggi, in modo da assicurare il rispetto dei punti 1, 4, 6, 7 lett. c) e 8 dell'allegato 5 del d.P.C.M. 10 aprile 2020, anche attraverso misure che garantiscano il contingentamento degli ingressi e la vigilanza degli accessi».*

#### **4.18. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 69 del 24 aprile 2020**

La presente Ordinanza innanzitutto demanda alle *«competenti strutture regionali un intervento straordinario di distribuzione ai cittadini di 4.5 milioni di mascherine di qualità certificata, di cui 500mila in favore delle aziende di trasporto pubblico»*. Quest'ultima misura risponde ad una esigenza precisa di fabbisogno che in vista della riapertura di determinati comparti del settore produttivo a decorrere dal 27 aprile (le imprese e i distretti del settore manifatturiero la cui attività sia rivolta prevalentemente all'export e le aziende del comparto costruzioni per i soli cantieri di opere pubbliche su dissesto idrogeologico, edilizia scolastica, edilizia residenziale pubblica e penitenziaria), perché in fase di emergenza piena, le mascherine ricevute dalla Protezione Civile Nazionale, destinate unicamente al personale socio-sanitario non sono risultate sufficienti a coprire il fabbisogno giornaliero. Inoltre l'intervento della fornitura supplementare di mascherine chirurgiche è stata valutata importante anche a fronte della parziale e graduale ripresa della mobilità della popolazione e dei lavoratori a partire dal 4 maggio 2020.

#### **4.19. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 70 del 27 aprile 2020**

L'Ordinanza prevede in materia di prestazioni sanitarie effettuabili nell'intero territorio regionale che, a far data del 28 aprile, è permessa *«da parte delle strutture del sistema sanitario pubblico e privato l'erogazione di prestazioni anche programmabili e non urgenti»*. Allo stato attuale, *«pur permanendo la fase emergenziale, le necessità di impegno del sistema sanitario a farvi fronte appaiono compatibili con l'impostazione di una fase programmatica volta al riavvio graduale delle attività sospese, improntata a criteri di garanzia della sicurezza dei pazienti e degli operatori rispetto al rischio di contagio e di tutela della salute dei pazienti che necessitano di trattamenti non ulteriormente rimandabili, con l'obiettivo generale di supportare la tenuta del sistema sanitario emiliano-romagnolo»*. A mezzo di plurime note la Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare dalla nei mesi febbraio e di marzo ha dato indicazione alle AUSL *«di rimandare tutte le attività programmate chirurgiche, fatte salve le attività per loro natura non procrastinabili (urgenze da PS e programmato non procrastinabile), rispettando la programmazione per i soli pazienti già ricoverati, al fine di addivenire alla necessaria drastica riduzione delle attività programmate sia per quanto riguarda le attività istituzionali che quelle libero professionali»*, al fine di consentire la migliore gestione dell'emergenza in corso. Una misura analoga è stata adottata parimenti per le attività ambulatoriali, *«garantendo le sole urgenze ed urgenze differibili e le attività di controllo per i pazienti affetti da patologie rilevanti»*. Inoltre con l'Ordinanza n. 66 dell'11 aprile 2020 al comma 1 1 lett. c) *«è stata disposta la sospensione di qualunque erogazione di prestazioni pro-*



*grammabili e non urgenti da parte delle strutture del sistema sanitario privato fino al 3 maggio 2020».*

### **5. Le maggiori restrizioni sulla “zona arancione” delle province di Piacenza e di Rimini e l’istituzione della “zona rossa”**

A livello nazionale le prime misure che il Governo ha deliberato di assumere in chiave differenziata a livello territoriale con maggiore attenzione ai luoghi ove l’epidemia da Covid-19 ha avuto maggiore riscontri in termini di impatto sulla popolazione, con riferimento esplicito al territorio della Regione Emilia-Romagna è stato il d.P.C.M. 1 marzo 2020. Se l’art. 1 è stato dedicato a specifiche misure destinate alla “zona rossa” circoscritta ad alcuni Comuni situati in Regione Lombardia ed un Comune in Regione Veneto, l’art. 2 si è riferito a misure gradatamente meno restrittive rispetto alle predette, che riguardano anche l’intera Regione Emilia-Romagna (oltre alla Lombardia al Veneto ed alle province di Pesaro e Urbino e di Savona) tra queste alcune segnatamente più restrittive di cui al comma 3. Quest’ultimo ha previsto limitatamente alla sola Regione Lombardia ed alla Provincia di Piacenza una ulteriore e aggiuntiva misura restrittiva corrispondente alla «sospensione delle attività di palestre, centri sportivi, piscine, centri natatori, centri benessere, centri termali, fatta eccezione per l’erogazione delle prestazioni rientranti nei livelli essenziali di assistenza, centri culturali, centri sociali, centri ricreativi». Le misure contenute nel predetto d.P.C.M. hanno trovato copertura postuma a livello legislativo nel d.l. n. 23 febbraio 2020, n.6 convertito con legge 5 marzo 2020, n. 13. Con il d.P.C.M. dell’8 marzo 2020, all’art. 1 sono state previste misure di contenimento del contagio da coronavirus, destinate alla “zona arancione” circoscritta ad una dimensione territoriale più estesa rispetto ai precedenti provvedimenti governativi, che annovera la Regione Lombardia e le province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio nell’Emilia, Rimini, Pesaro e Urbino, Alessandria, Asti, Novara, Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli, Padova, Treviso e Venezia. Da ultimo, considerata la nota del Presidente della Giunta regionale dell’Emilia-Romagna nella quale si rappresentava, atteso il quadro critico dell’evoluzione epidemiologica, la necessità di adottare ulteriormente restrittive con efficacia sino al 13 aprile ai sensi dell’art. 2, comma 2 d.l. 25 marzo 2020, n. 19, il Ministro della Salute d’intesa con il Presidente della Giunta regionale ha adottato un’Ordinanza<sup>33</sup>, in cui sono state disposte apposite misure di contenimento del contagio con riferimento specifico all’interno territorio regionale, e all’art. 2 ulteriori e aggiuntive specifiche disposizioni con riferimento alle Province di Piacenza e di Rimini e al territorio del capoluogo di Medicina e della relativa frazione di Ganzanigo.

#### **5.1. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 36 del 15 marzo 2020**

Per quanto attiene alle misure istitutive di “zona rossa” in Emilia-Romagna, im-

---

<sup>33</sup> Cfr. Ordinanza contingibile e urgente n. 1 del 3 aprile 2020 del Ministero della Salute, d’intesa con il Presidente della Regione Emilia-Romagna «*Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da covid-2019*» pubblicata in GU Serie Generale n.91 del 06-04-2020.

poste dalle complicità dell'evoluzione del quadro epidemiologico regionale, il Presidente della Giunta regionale, ha preso atto che, in data 14 marzo 2020, le competenti autorità territoriali sanitarie, nella persona del Direttore Generale Azienda USL di Imola unitamente al consulto dell'Ordinario di Malattie Infettive dell'Università di Bologna, hanno rappresentato, in riferimento al territorio del comune di Medicina e la frazione di Ganzanigo, site nel territorio della Città Metropolitana di Bologna, un quadro relativo all'aumento consistente dei casi di popolazione contagiata da Covid-19. Pertanto atteso il rischio di rapida diffusione nel contesto dell'area del comune di Medicina e della conseguente estensione alle aree limitrofe, e finanche potenzialmente all'intera area metropolitana bolognese, il Presidente della Giunta regionale ha ritenuto di emanare l'Ordinanza 15 marzo 2020, n. 36, istitutiva della "zona rossa" all'interno del Comune di Medicina e segnatamente individuabile nella frazione di Ganzanico. In relazione al predetto territorio, oltre alle vigenti misure statali, regionali e comunali per il contenimento del rischio di diffusione del coronavirus, a decorrere dal 16 marzo 2020 e sino al 3 aprile, è stato disposto il «*divieto di allontanamento dal territorio del capoluogo di Medicina e della frazione di Ganzanigo da parte di tutti gli individui ivi presenti*» e parimenti il «*divieto di accesso nel territorio del capoluogo abitato di Medicina e della frazione di Ganzanigo*». È stato consentito il rientro al domicilio o alla residenza all'interno della "zona rossa" per chiunque al momento dell'entrata in vigore della presente Ordinanza si fosse trovato al di fuori dell'area stessa. È stata disposta la sospensione degli uffici pubblici, eccezione fatta per l'erogazione dei servizi essenziali e di utilità pubblica. Sono state, inoltre, sospese tutte le attività produttive e commerciali, fatta eccezione per i negozi di generi alimentari e di prima necessità, quali farmacie e parafarmacie, fornai, rivenditori di mangimi per animali, distributori di carburante per autotrazione ad uso pubblico, commercio al dettaglio di materiale per ottica, attività di trasporto connesse al rifornimento di beni essenziali, dei presidi sociosanitari esistenti ovvero Casa della Salute, Casa di Riposo e Case Residenze per Anziani non autosufficienti. Per quanto attiene alle misure in materia di divieto di spostamento delle persone fisiche di cui all'art. 1, comma 1, lett. a) d.P.C.M. dell'8 marzo 2020 e sulla base di quanto previsto per la stessa materia dalla presente ordinanza ha potuto essere esentato soltanto, previa autorizzazione del Sindaco del comune di Medicina, il personale impiegato nelle strutture e nei servizi di cui al punto e) dell'Ordinanza medesima e nei servizi pubblici essenziali. Il provvedimento ha disposto la sospensione di tutti i cantieri di lavoro, la chiusura dei «*parchi pubblici, orti comunali, aree di sgambamento cani, aree sportive a libero accesso, servizi igienici pubblici e privati ad uso pubblico e divieto di utilizzo delle relative strutture*». Sono state soppresse tutte le fermate dei mezzi pubblici e parimenti è stato interdetto l'accesso «*al pubblico dei cimiteri comunali, garantendo, comunque, la erogazione dei servizi di trasporto, ricevimento, inumazione, tumulazione, cremazione delle salme*». L'Ordinanza, infine, ha garantito «*il servizio di raccolta e smaltimento rifiuti ed il servizio di consegna a domicilio di farmaci e generi alimentari per le persone in isolamento domiciliare fiduciario*».

**5.2. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 39 del 16 marzo 2020**

La presente Ordinanza ha previsto tra le altre anche modifiche alla precedente Ordinanza n. 36 del 15 marzo in materia di misure per la gestione dell'emergenza sanitaria legata alla diffusione della sindrome da Covid-19. In particolare sono state apportate le seguenti modifiche, all'art. 1, concernenti le disposizioni della lett. e) ed f) sono sostituite dalle seguenti. Con riferimento alla riformulazione della lett. e) è stata prevista la sospensione di tutte le attività produttive e commerciali. Sono state escluse dalla misura di sospensione i negozi di generi alimentari, le farmacie e parafarmacie, i fornai, i rivenditori di mangimi per animali, i distributori di carburante per autotrazione ad uso pubblico, il commercio al dettaglio di materiale per ottica, la produzione agricola e l'allevamento, i servizi di rifornimento dei distributori automatici di sigarette, i servizi di rifornimento delle banconote agli sportelli dei Bancomat e Postamat, le attività di trasporto connesse al rifornimento di beni essenziali. Sono, inoltre, stati esclusi dalla sospensione i presidi sociosanitari esistenti ovvero: Casa della Salute, Casa di Riposo e Case Residenze per Anziani non autosufficienti. Con riferimento, invece, alla riformulazione della lett. f) è stata previsto che in relazione ai divieti di cui all'art. 1, comma 1 lett. a) d.P.C.M. dell'8 marzo 2020, imposti allo spostamento delle persone fisiche e da quanto previsto per la stessa materia dall'Ordinanza n. 36 del 15 marzo 2020, potrà essere esentato soltanto, previa autorizzazione del Sindaco del Comune di Medicina, il personale impiegato nelle strutture e nei servizi e nelle attività elencate al punto e) dell'art.1 dell'Ordinanza n. 36 del 15 marzo 2020 e nei servizi pubblici essenziali. L'accesso in ingresso e in uscita dalla "zona rossa" è stato comunque consentito al personale militare e delle forze di polizia, vigili del Fuoco, personale medico, infermieristico, tecnico sanitario e OSS del Servizio Sanitario Regionale, farmacisti e veterinari. È stato, in ogni caso, consentito l'accesso all'ingresso e all'uscita, previa esibizione di idonea documentazione relativa alla merce trasportata ed alla destinazione della stessa, al personale dedicato al trasporto finalizzato al rifornimento ed al funzionamento dei servizi elencati al predetto punto e, all'interno della "zona rossa".

**5.3. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 44 del 20 marzo 2020**

La presente Ordinanza, i cui effetti sono decorsi dalle ore 24 del 20 marzo 2020 e sino al 3 aprile 2020, ad eccezione delle misure di cui al punto 1 i cui effetti sono decorsi dalle ore 24 del 22 marzo e sino al 3 aprile 2020, ha previsto misure di contenimento del rischio di diffusione del coronavirus relativamente al territorio della Provincia di Rimini Il Presidente della Giunta regionale ha preso atto della nota a firma del Direttore Generale dell'ASL della Romagna in data 16 e 19 marzo 2020, con cui è stata rappresentata la preoccupante evoluzione del quadro epidemiologico del contagio da Covid-19 nei territori dei due Distretti sanitari di Rimini. Il quadro critico descritto ha rischiato di mettere in gravissima difficoltà i presidi ospedalieri dell'intera area riminese giustificando la richiesta di un intervento straordinario in tema di contenimento e distanziamento sociale. La necessità di un

intervento *ad hoc* per la Provincia di Rimini è scaturita anche dall'evidenza che nei territori comunali della Provincia quali Cattolica, San Giovanni in Marignano, Riccione, San Clemente, Morciano di Romagna, Misano Adriatico, caratterizzati da una particolare incidenza di contagio calcolata nel rapporto tra popolazione e positivi al coronavirus, sono confinanti con il territorio della provincia di Pesaro e Urbino con il quale, per ragioni lavorative, esiste una assidua mobilità di interscambio e che tale provincia presenta un numero di positivi al virus altrettanto importante ed in costante aumento. Valutata anche la preoccupante progressione dell'evoluzione del rapporto di incidenza tra numero di persone contagiate e popolazione su tutto il territorio provinciale riminese, è stata così disposta al punto 1 la sospensione delle attività produttive di beni e servizi da parte sia di persone fisiche sia aziende sul territorio della Provincia di Rimini con alcune tassative eccezioni<sup>34</sup>. L'obbligo di sospensione delle attività non ha operato con riferimento alle «attività di produzione di servizi urgenti per le abitazioni (idraulici, elettricisti, ecc.) e quelle indispensabili per consentire la mobilità mediante uso degli automezzi di automazione (meccanici, elettrauti, gommisti ecc.), quelle strumentali all'erogazione dei servizi pubblici e all'attività delle pubbliche amministrazioni». Sono state consentite le attività legate all'approvvigionamento dei beni di prima necessità o relative a servizi essenziali.<sup>35</sup>L'Ordinanza ha consentito l'accesso ai luoghi di esercizio commerciale soltanto ad un componente per ogni nucleo familiare, fatta salva la necessità di recare con sé minori, anziani o disabili, al fine di contenere al massimo la concentrazione di persone. Inoltre è stata ammessa l'attività agricola condotta a mezzo del personale residente o comunque presente nel territorio provinciale. I divieti predetti non hanno assunto rilevanza, secondo le disposizioni dell'Ordinanza, con riferimento alle attività svolte dai presidi sociosanitari quali presidi ospedalieri, case della salute, luoghi di cura privati esistenti. Il provvedimento ha previsto la sospensione di «tutti i cantieri di lavoro ad eccezione di quelli urgenti connessi alla messa in sicurezza del territorio e a quelli relativi ad opere pubbliche di somma urgenza e di ripristino dei luoghi pubblici». È stata prevista anche l'interdizione per l'accesso al pubblico «dei cimiteri comunali, garantendo, comunque, la erogazione dei servizi di trasporto, ricevimento, inumazione, tumulazione,

<sup>34</sup> Cfr. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 44 del 20 marzo 2020 pubblicata in BURERT n.80 del 20.03.2020 (Parte Seconda) secondo cui sono escluse dalla sospensione «impiego di personale prioritariamente proveniente dal distretto sanitario della Provincia di Rimini in cui ha sede l'azienda; utilizzo di ogni dispositivo di protezione specifica dal contagio necessario (mascherine, guanti e kit); sistematica sanificazione degli ambienti di lavoro; rispetto della distanza tra le persone superiore a 1,5 metri; scaglionamenti degli orari di ingresso per impedire afflussi di personale in contemporanea; impiego del personale in presenza strettamente limitato al contingente essenziale alle attività sopra indicate e ampio ricorso al lavoro a distanza e smart working; chiusura di spogliatoi e luoghi di aggregazione all'interno e all'esterno delle strutture produttive; divieto di riunioni sia all'esterno e all'interno dell'azienda con presenza fisica; chiusura degli accessi alle persone che non hanno rapporto di lavoro con le aziende».

<sup>35</sup> Cfr. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 44 del 20 marzo 2020 pubblicata in BURERT n.80 del 20.03.2020 (Parte Seconda) secondo cui sono ammesse esclusivamente le seguenti attività «i negozi di generi alimentari, farmacie e parafarmacie, fornai, rivenditori di mangimi per animali, edicole, distributori di carburante per autotrazione ad uso pubblico, commercio al dettaglio di materiale per ottica, produzione agricola e allevamento, servizi di rifornimento dei distributori automatici di sigarette, servizi di rifornimento delle banconote agli sportelli dei Bancomat e Postamat, attività di trasporto connesse al rifornimento di beni essenziali».

cremazione delle salme». Sono stati, ai sensi della presente Ordinanza, *«garantiti il servizio di raccolta e smaltimento rifiuti ed il servizio di consegna a domicilio di farmaci e generi alimentari per le persone in isolamento domiciliare fiduciario»*. È stata disposto il divieto al pubblico di accesso ai *«parchi pubblici, orti comunali, aree di sgambamento cani, arenili in concessione e liberi, aree in adiacenza al mare, lungomari, aree sportive a libero accesso, servizi igienici pubblici e privati ad uso pubblico e divieto di utilizzo delle relative strutture, aree attrezzate per attività ludiche»*. Infine il provvedimento ha introdotto misure di *«riprogrammazione temporanea del servizio di trasporto pubblico locale con eventuale soppressione delle corse o rimodulazione degli orari da parte dell'agenzia AMR in accordo con l'operatore di trasporto, garantendo i livelli essenziali di mobilità pubblica e limitatamente al territorio provinciale di Rimini»*.

#### **5.4. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 46 del 22 marzo 2020**

La presente Ordinanza, le cui previsioni hanno avuto efficacia fino al 3 aprile 2020, ha previsto che in relazione all'Ordinanza n. 44 del 20 marzo 2020, gli enti locali, le forze di polizia, e l'Agenzia Regionale di Protezione Civile, attuano il piano complessivo di riassetto della mobilità della Provincia di Rimini allegato parte integrante del presente provvedimento *«finalizzato a potenziare i controlli sulle regolarità degli spostamenti delle persone all'interno dei criteri fissati dal Decreto governativo dello scorso 8 marzo, come rafforzati dall'ordinanza emanata in data odierna dal Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell'Interno che dispone il divieto per tutte le persone fisiche di trasferirsi o spostarsi con mezzi di trasporto pubblici o privati in comuni diversi da quello in cui si trovano, salvo che per comprovate esigenze lavorative, di assoluta urgenza ovvero per motivi di salute»*.

#### **5.5. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 47 del 23 marzo 2020**

La presente Ordinanza, i cui effetti sono decorsi dal 24 marzo 2020 e sino al 3 aprile 2020, ha previsto misure di contenimento del rischio di diffusione del coronavirus relativamente al territorio della Provincia di Piacenza ed è stata comunicata al Ministro della Salute, notificata al Presidente della Provincia di Piacenza, ai Sindaci e ai Prefetti della Regione e trasmessa al Presidente del Consiglio dei Ministri. Il Presidente della Giunta regionale ha valutato *«opportuno in ragione della particolare situazione di emergenza che si è venuta a creare nella provincia di Piacenza legata alla diffusione del contagio disporre misure più restrittive in particolare in relazione alla sospensione delle attività produttive ed alle misure di prevenzione all'interno dei luoghi di lavoro»*. Pertanto il presente provvedimento ha disposto, analogamente a quanto previsto per il territorio della Provincia di Rimini, *«la sospensione di tutte le attività produttive di beni e servizi da parte di persone fisiche e aziende sul territorio della Provincia di Piacenza»*, prevedendo tassative eccezioni, quali da un lato al comma 1 lett. a) le *«attività agricole, agroalimentari e relative filiere, attività di produzione di beni alimentari»*, e dall'altro al punto b) le *«attività produttive di beni con accertate esigenze di produzione finale e di spedizione di prodotti giacenti in magazzino»*. L'eccezione per queste ultime è stata subordinata alla condizioni che operassero

esclusivamente a mezzo dell'attuazione di idonei protocolli organizzativi e operativi aziendali, previa redazione di specifici Duvri ai sensi del d.lgs. n. 81/2008 che prevedessero alcune misure specifiche di prevenzione del contagio<sup>36</sup>. È stato previsto che le predette attività assentite dalla presente Ordinanza, dovessero «*comunque ed in ogni caso operare nel rispetto di quanto stabilito dal "Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro", sottoscritto il 14 marzo 2020 tra organizzazioni datoriali e sindacali, su invito del Presidente del Consiglio dei ministri, del Ministro dell'economia, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro della salute, tra le parti sociali, in attuazione della misura, contenuta all'articolo 1, comma primo, numero 9), del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 marzo 2020*». Il provvedimento al comma 3 ha consentito la prosecuzione delle «*aziende di logistica e magazzino limitatamente alla gestione di merci la cui ricezione, immagazzinamento, lavorazione e spedizione (anche finalizzata alla vendita al dettaglio attraverso piattaforme di vendita al dettaglio on line) è connessa ad attività o filiere riguardanti beni essenziali compresi nell'allegato 1 del d.P.C.M. 11 marzo 2020*». Le attività delle predette aziende, ai sensi del comma 4 dell'Ordinanza, sono state destinatarie degli oneri di cui ai commi 1 lettera b e 2 prevedendo altresì un «*articolazione del lavoro su più turni giornalieri ove già non previsto e scaglionamento dei servizi di mensa e degli orari di pausa ristoro al fine di aumentare il distanziamento sociale tra gli operatori*». In base a quanto ha disposto il presente provvedimento al comma 5, sono state autorizzate «*le attività di produzione di servizi urgenti per le abitazioni e per la garanzia della continuità delle attività consentite in forza della presente ordinanza (idraulici, elettricisti, ecc.), quelle indispensabili per consentire la mobilità mediante uso degli automezzi di automazione (meccanici, elettrauti, gommisti ecc.) e quelle strumentali all'erogazione dei servizi pubblici e all'attività delle pubbliche amministrazioni*». Sono state assentite, in base al comma 6, le attività legate all'approvvigionamento dei beni di prima necessità o relative a servizi essenziali.<sup>37</sup> L'Ordinanza al comma 7 ha consentito l'accesso ai luoghi di esercizio commerciale soltanto ad un componente per ogni nucleo familiare, fatta salva la necessità di recare con sé minori, anziani o disabili, al fine di contenere al massimo la concentrazione di persone. Inoltre è stata

<sup>36</sup> Cfr. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 47 del 23 marzo 2020 pubblicata in BURERT n.85 del 23.03.2020 (Parte Seconda) «*impiego di personale prioritariamente proveniente dalla Provincia di Piacenza in cui ha sede l'azienda; utilizzo di ogni dispositivo di protezione specifica dal contagio necessario (mascherine, guanti e kit); sistematica sanificazione degli ambienti di lavoro; rispetto della distanza tra le persone superiore a 1,5 metri; scaglionamenti degli orari di ingresso per impedire afflussi di personale in contemporanea; impiego del personale in presenza strettamente limitato al contingente essenziale alle attività sopra indicate e ampio ricorso al lavoro a distanza e smart working; chiusura di spogliatoi e luoghi di aggregazione all'interno e all'esterno delle strutture produttive; divieto di riunioni sia all'esterno che all'interno dell'azienda con presenza fisica; chiusura degli accessi alle persone che non hanno rapporto di lavoro con le aziende*».

<sup>37</sup> Cfr. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 47 del 23 marzo 2020 secondo cui sono ammesse esclusivamente le seguenti attività «*i negozi di generi alimentari, farmacie e parafarmacie, forni, rivenditori di mangimi per animali, edicole, distributori di carburante per autotrazione ad uso pubblico, commercio al dettaglio di materiale per ottica, produzione agricola e allevamento, servizi di rifornimento dei distributori automatici di sigarette, servizi di rifornimento delle banconote agli sportelli dei Bancomat e Postamat, attività di trasporto connesse al rifornimento di beni essenziali*».

ammessa l'attività agricola condotta a mezzo del personale residente o comunque presente nel territorio provinciale. I divieti predetti non hanno avuto rilevanza, come ha disposto il comma 8, per le attività svolte dai presidi sociosanitari quali presidi ospedalieri, case della salute, luoghi di cura privati esistenti. Il provvedimento ha previsto la sospensione al comma 9 di *«tutti i cantieri di lavoro ad eccezione di quelli urgenti connessi alla messa in sicurezza del territorio e a quelli relativi ad opere pubbliche di somma urgenza e di ripristino dei luoghi pubblici»*. È stata prevista, al comma 12, anche l'interdizione per l'accesso al pubblico *«dei cimiteri comunali, garantendo, comunque, la erogazione dei servizi di trasporto, ricevimento, inumazione, tumulazione, cremazione delle salme»*. Sono stati, ai sensi del comma 13 della presente Ordinanza, *«garantiti il servizio di raccolta e smaltimento rifiuti ed il servizio di consegna a domicilio di farmaci e generi alimentari per le persone in isolamento domiciliare fiduciario»*. È stata disposta, al comma 14, il divieto al pubblico di accesso ai *«parchi pubblici, orti comunali, aree di sgambamento cani, arenili in concessione e liberi, aree in adiacenza al mare, lungomari, aree sportive a libero accesso, servizi igienici pubblici e privati ad uso pubblico e divieto di utilizzo delle relative strutture, aree attrezzate per attività ludiche»*. L'Ordinanza ha previsto, al comma 10, che rimanessero interdetti al pubblico *«l'accesso agli studi professionali, le sedi dei patronati, dei sindacati e delle associazioni di categoria»* consentendo l'attività resa con modalità di lavoro agile ed ammettendo la presenza di un presidio di una sola persona presso la sede o lo studio professionale. Ai sensi del presente provvedimento, segnatamente al comma 11, sono state *«sempre consentite anche le attività funzionali ad assicurare la continuità delle attività e delle filiere consentite in forza della presente ordinanza, nonché dei servizi di pubblica utilità e dei servizi essenziali, previa comunicazione al Prefetto della Provincia di Piacenza, nella quale sono indicate specificamente le imprese e le amministrazioni beneficiarie dei prodotti e servizi attinenti alle attività consentite; il Prefetto può sospendere le predette attività qualora ritenga che non sussistano le condizioni di cui al periodo precedente. Fino all'adozione dei provvedimenti di sospensione dell'attività, essa è legittimamente esercitata sulla base della comunicazione resa»*. È stato previsto al comma 16 che *«fermo il rispetto delle distanze interpersonali di sicurezza, sono vietati tutti gli assembramenti di persone in numero superiore a 2»*. Infine il provvedimento, al comma 15, ha introdotto misure di *«riprogrammazione temporanea del servizio di trasporto pubblico locale, con eventuale soppressione delle corse o rimodulazione degli orari da parte di Tempi Agenzia in accordo con l'operatore di trasporto, garantendo i livelli essenziali di mobilità pubblica»*.

#### **5.6. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 48 del 24 marzo 2020**

Dopo avere emanato due Ordinanze contenenti misure atte al contrasto delle diffusione del coronavirus, rispettivamente per il territorio delle Province di Rimini e Piacenza, il Presidente della Giunta regionale *«ha ritenuto opportuno provvedere a adottare una nuova ordinanza regionale che consolidi il quadro delle misure di contrasto della diffusione dell'epidemia del COVID-19 adottate sui territori delle province di Rimini e Piacenza uniformando le misure alla luce del mutato contesto generale nazionale e regionale»* con efficacia dal 25 marzo 2020 e sino al 3 aprile 2020 e comunicata al Ministro della Salute

nonché notificata ai Presidenti delle Province di Rimini e di Piacenza, ai Sindaci e ai Prefetti della Regione e trasmessa al Presidente del Consiglio dei Ministri. La presente Ordinanza ha sostituito le precedenti Ordinanze n.44 del 20 marzo 2020 e n. 47 del 23 marzo 2020 che si intendono pertanto revocate a partire dalle ore 24 del 24 marzo 2020. L'Ordinanza ha confermato *«la sospensione di tutte le attività produttive di beni e servizi da parte di persone fisiche e aziende sul territorio delle Province di Piacenza e di Rimini»* ad esclusione delle medesime categorie di aziende di cui al comma 1 lett. a) e b) dell'Ordinanza n. 47 del 23 marzo 2020, con le medesime misure di prevenzione della predetta Ordinanza tranne l'«impiego di personale prioritariamente proveniente della Provincia di Piacenza in cui ha sede l'azienda». Per quanto attiene alle aziende operanti in base al comma 1 *«per il territorio di Rimini è prescritto il ricorso prioritario al personale proveniente dal distretto sanitario in cui ha sede l'azienda, mentre per il territorio di Piacenza è prescritto il ricorso prioritario al personale proveniente dalla stessa provincia»* invece per quanto riguarda *«il territorio di Piacenza è prescritto il ricorso prioritario al personale proveniente dalla stessa provincia»*. Sono state confermate altresì le previsioni di cui ai commi da 2 a 16 dell'Ordinanza n. 47 del 23 marzo 2020, con l'ulteriore previsione aggiuntiva secondo cui *«in caso di assenza o di impossibilità di utilizzo dei servizi bancomat o postamat, o per l'esercizio di servizi indifferibili e di comprovata necessità, le agenzie possono provvedere all'apertura straordinaria e temporanea delle loro sedi, limitando l'accesso al solo personale strettamente necessario e ricevendo i clienti solo su appuntamento, garantendo il rispetto delle disposizioni di cui al richiamato protocollo del 14 marzo 2020»*.

### **5.7. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 61 dell'11 aprile 2020**

In relazione ai territori delle Province di Piacenza e Rimini, nel capoluogo del Comune di Medicina e nella frazione di Ganzanigo si applicano le seguenti misure: ai sensi dell'art.8 comma 2, d.P.C.M. 10 aprile 2020, le disposizioni restrittive dettate dall'Ordinanza del Ministro della salute e dal Presidente della Giunta regionale il 3 aprile 2020 *«sono prorogate al 3 maggio ivi compresa la sospensione delle attività di commercio al dettaglio di carta, cartone e articoli di cartoleria, di libri, di vestiti per bambini e neonati»*. È permesso lo svolgimento delle attività identificate con i *«codici ATECO - 2 – (Sibicoltura ed utilizzo aree forestali) e - 81.3 – (Cura e manutenzione del paesaggio, con esclusione delle attività di realizzazione)»*. Infine, rimangono in vigore fino al 3 maggio 2020 le disposizioni concernenti il piano complessivo di riassetto della mobilità della Provincia di Rimini, così come definite con Ordinanza del Presidente della Giunta regionale dell'Emilia-Romagna del 22 marzo 2020 e mirate a rafforzare i controlli sulle regolarità degli spostamenti delle persone.

## **6. il superamento della “zona rossa” e della “zona arancione” nei provvedimenti adottati dalla Regione Emilia-Romagna**

### **6.1. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 66 del 22 aprile 2020**

Per i territori ricompresi nelle province di Rimini e Piacenza e per il Capoluogo di Medicina e la frazione di Ganzanigo a far data dal 23 aprile 2020 e sino al 3 maggio 2020 la presente Ordinanza allenta parzialmente le restrizioni e limitazioni



su attività produttive. In particolare *«per le attività produttive sospese è ammesso, previa comunicazione al Prefetto, l'accesso ai locali aziendali di personale dipendente o terzi delegati per lo svolgimento di attività di vigilanza, attività conservative e di manutenzione, gestione dei pagamenti nonché attività di pulizia e sanificazione. È consentita, previa comunicazione al Prefetto, la spedizione verso terzi di merci giacenti in magazzino nonché la ricezione in magazzino di beni e forniture»*. Non sono consentite le attività di cui al comma 1 lett a) e b) riguardanti rispettivamente la coltivazione del terreno ad uso agricolo e la vendita in esercizi commerciali al dettaglio di prodotti florovivaistici. Sono, invece, consentite così come avviene nel resto del territorio regionale le attività di cui al comma lett. c), d) e ). Il presente provvedimento dispone peraltro l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1 lett. f) a riguardo dei mercati. Infine, per i medesimi territori, a far data dal 27 aprile 2020 e sino al 3 maggio 2020, in deroga a quanto stabilito dell'art. 2 lett. h), dell'Ordinanza del Ministro della Salute e del Presidente della Giunta regionale dell'Emilia-Romagna del 3 aprile 2020, *«le agenzie bancarie e postali possono provvedere all'apertura delle loro sedi, limitando l'accesso al solo personale strettamente necessario e garantendo il rispetto delle disposizioni di cui al protocollo del 14 marzo 2020 sottoscritto tra organizzazioni datoriali e sindacali a livello nazionale»*.

## **6.2. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 69 del 24 aprile 2020**

Per i territori ricompresi nelle province di Rimini e per il Capoluogo di Medicina e la frazione di Ganzanigo fino al 3 maggio 2020 la presente Ordinanza allenta ulteriormente le restrizioni e limitazioni su altre attività, rispetto a quanto è stato disposto già a mezzo dell'Ordinanza n. 66 del 22 aprile 2020. In particolare dal 27 aprile *«è consentita la vendita di cibo da asporto da parte degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande e da parte delle attività di cui alla lett. d) del punto 1 dell'Ordinanza n. 61 dell'11 aprile 2020 (a titolo esemplificativo: rosticcerie, friggitorie, gelaterie, pasticcerie, pizzerie al taglio), con esclusione degli esercizi e delle attività localizzati in aree o spazi pubblici in cui è vietato-interdetto l'accesso»*. Secondo quanto dispone il presente provvedimento con riferimento alla vendita per asporto, essa *«sarà effettuata previa ordinazione on-line o telefonica, garantendo che gli ingressi per il ritiro dei prodotti ordinati avvengano per appuntamenti, dilazionati nel tempo, allo scopo di evitare assembramenti all'esterno e consentendo nel locale la presenza di un cliente alla volta, assicurando che permanga il tempo strettamente necessario alla consegna e al pagamento della merce e nel rispetto delle misure di cui all'Allegato 5 del d.P.C.M. 10 aprile 2020. Allo stesso modo è consentito l'asporto in quegli esercizi di ristorazione per i quali sia prevista l'ordinazione e la consegna al cliente direttamente dal veicolo. Resta sospesa per tutti gli esercizi del presente punto ogni forma di consumo sul posto di alimenti e bevande»*. Sempre dal 27 aprile è stata riammessa *«l'attività da parte degli esercizi di toelettatura degli animali di compagnia, purché il servizio venga svolto per appuntamento, senza il contatto diretto tra le persone, e comunque in totale sicurezza nella modalità "consegna animale-toelettatura-ritiro animale", utilizzando i mezzi di protezione personale e garantendo il distanziamento sociale»*. L'Ordinanza conferma la validità di quanto già previsto attraverso la precedente Ordinanza n. 34 del 14 marzo 2020 al punto 8 in relazione alla possibilità per gli enti pubblici strumentali della Regione, quelli da essa vigilati, gli enti privati in con-

trollo pubblico da essa istituiti o partecipati, di poter riunire i propri organi collegiali in modalità telematica durante il periodo interessato dall'emergenza epidemiologica da Covid-19. Sempre a partire dal 27 aprile «cessano di produrre effetti tutte le disposizioni riguardanti le misure per la gestione dell'emergenza sanitaria legata alla diffusione della sindrome da COVID-19 maggiormente restrittive rispetto a quelle dettate per il restante territorio regionale disposte con le ordinanze 3 aprile 2020 a firma del Ministro della Salute e del Presidente della Regione Emilia-Romagna, e con le ordinanze approvate con i decreti del Presidente della Regione Emilia-Romagna n. 61 dell'11 aprile 2020 e n. 66 del 22 aprile 2020». Infine, rimangono vigenti fino al 3 maggio le disposizioni riguardanti «l'attuazione del piano di riassetto complessivo della mobilità della Provincia di Rimini, definite con Ordinanza del Presidente della Giunta Regionale dell'Emilia-Romagna del 22 marzo 2020 e finalizzate a potenziare i controlli sulle regolarità degli spostamenti delle persone».

## **7. Dalla fase straordinaria ed eccezionale dell'emergenza sanitaria in senso stretto alla normalizzazione nella gestione delle prassi dell'emergenza**

### **7.1. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 73 del 28 aprile 2020**

Atteso che il settore turistico, all'approssimarsi della stagione estiva, debba essere messo in condizione di ripartire in tempi compatibili per assicurare i servizi primari, e valutato che nell'ottica di un graduale ripresa delle attività, l'Ordinanza acconsente allo spostamento su base individuale, nell'ambito del territorio di ciascuna provincia, al fine di raggiungere le imbarcazioni e i velivoli di proprietà per svolgere attività di manutenzione e riparazione necessarie per la tutela delle condizioni di sicurezza, con obbligo di rientro in giornata presso la propria abitazione abituale. È altresì permessa ai proprietari la possibilità di condurre le imbarcazioni ai cantieri navali per avviare le attività propedeutiche alla riapertura dei cantieri stessi. Infine, alle imprese attive nel settore edilizio sono permesse le attività prodromiche alla riapertura dei cantieri negli stabilimenti balneari (sia che insistano su demanio pubblico sia su proprietà private), nelle strutture ricettive, negli impianti termali, nei parchi tematici ed all'interno dei pubblici esercizi e degli esercizi commerciali nel rispetto degli specifici protocollo adottati.

### **7.2. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 74 del 30 aprile 2020**

Al fine di dare attuazione coordinata alle misure dirette a rimuovere gli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita e di lavoro le quali costituiscono parte essenziale delle attività finalizzate al superamento dell'emergenza sanitaria, l'Ordinanza permette l'accesso «ai locali di qualsiasi attività sospesa per lo svolgimento di lavori di vigilanza, manutenzione, pulizia e sanificazione nonché la ricezione in magazzino di beni e forniture», l'accesso, riservato su base individuale e territorialmente delimitato a livello provinciale e con obbligo di rientro in giornata, alle seconde case, a camper o roulotte di proprietà al fine di svolgere attività di manutenzione e riparazione necessarie. L'Ordinanza riabilita parimenti la ripresa dell'attività di allevamento e addestramento degli animali, nel rispetto delle distanze di sicurezza interpersonale

di almeno un metro, la riapertura dei parchi, giardini, biblioteche (con riferimento esclusivo al servizio di prestito) e cimiteri, demandano la definizione degli orari di apertura alle singole amministrazioni comunali, fermo restando le disposizioni circa le cerimonie funebri, così come definite da d.P.C.M. 26 aprile 2020. Con riguardo alla ripresa delle attività sportive sono permessi gli allenamenti individuali di atleti professionisti e non professionisti riconosciuti di interesse nazionale, nel rispetto delle norme di distanziamento sociale e senza alcun assembramento in strutture a porte chiuse, anche per gli atleti di discipline sportive non individuali. È consentito altresì svolgere attività sportiva in forma individuale, ovvero con accompagnatore per i minori o le persone non completamente autosufficienti, l'attività motoria e sportiva all'aperto nel rispetto di almeno due metri di distanza interpersonale di sicurezza e con obbligo di spostamento limitato all'ambito provinciale. L'Ordinanza permette la ripresa anche dei mercati a merceologia esclusiva ai fini della vendita di prodotti alimentari e i posteggi destinati e utilizzati ai fini della vendita di prodotti alimentari all'interno di strutture coperte o in spazi pubblici stabilmente recintati. Sono altresì permessi gli spostamenti per motivi lavorativi e di necessità, in forma individuale e su base esclusivamente provinciale, mentre gli spostamenti per visitare congiunti sono permessi anche su base regionale. Rimane obbligatorio l'utilizzo della mascherina nei locali aperti al pubblico e parimenti nei luoghi all'aperto laddove non si possa garantire il distanziamento sociale di almeno un metro. Rimangono interdetti all'accesso le visite presso strutture socio-sanitarie residenziali per persone non autosufficienti così come l'accesso alle spiagge e agli arenili. Infine l'Ordinanza reca la previsione della graduale ripresa dei servizi di trasporto e a tale proposito dispone che i servizi di trasporto pubblico dovranno rimodulare l'offerta tenuto conto della riapertura di parte delle attività produttive nel territorio regionale in funzione delle nuove prescrizioni dettate dall'emergenza ed in particolare secondo specifici criteri stabiliti dal d.P.C.M. del 26 aprile 2020.

### **7.3. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 75 del 6 maggio 2020**

In considerazione del fatto che la situazione epidemiologica attuale del contagio da Covid-19 nel territorio regionale consente un ulteriore allineamento delle misure regionali di limitazione agli spostamenti delle persone fisiche e all'esercizio delle attività sportive a quelle definite dal livello nazionale, nel rispetto del principio del distanziamento sociale, l'Ordinanza sopprime il limite provinciale per gli spostamenti per causa lavorativa o di necessità e si consente lo spostamento all'interno del territorio regionale per motivi legati all'approvvigionamento di beni alimentari per altre motivazioni specificamente dettagliate. L'attività sportiva è permessa anche all'interno di strutture o circoli sportivi qualora svolta in spazi all'aperto che consentano il rispetto del distanziamento sociale ed evitino il contatto fisico tra i singoli atleti. Permane invariata ancora, tuttavia, la sospensione dell'attività in palestre, piscine, luoghi di socializzazione, bar e ristoranti. Infine l'accesso agli specchi d'acqua, al fine dello svolgimento delle attività sportive acquatiche individuali, av-

viene secondo modalità definite dalle singole amministrazioni comunali.

#### **7.4. Ordinanza del presidente della Giunta regionale n. 82 del 17 maggio 2020**

Valutato che la situazione epidemiologica attuale del contagio da Covid-19 nel territorio regionale consente la riapertura e l'autorizzazione di diverse attività nel rispetto del principio del distanziamento sociale, dal 18 maggio cessano di avere efficacia le limitazioni agli spostamenti all'interno del territorio regionale ed è ammesso lo spostamento anche al di fuori della Regione Emilia-Romagna, nei limiti della provincia o del comune confinante, da parte di residenti in province o comuni collocati a confine tra Emilia-Romagna e altre Regioni previo accordo tra le competenti autorità istituzionali. L'Ordinanza dispone altresì l'autorizzazione per l'esercizio delle attività inerenti al commercio al dettaglio in sede fissa, commercio su aree pubbliche, ai servizi di somministrazione di alimenti e bevande ed attività, anche artigianali, che prevedono l'asporto e il consumo sul posto, ai servizi alla persona, attività ricettive alberghiere, strutture ricettive all'aria aperta, attività di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura, ai tirocini extracurricolari a mercato, sulla base di specifici protocolli di sicurezza. L'Ordinanza autorizza l'accesso libero a spiagge e arenili, infine i servizi di trasporto pubblico (servizio ferroviario regionale, servizio pubblico locale automobilistico, servizio di trasporto taxi e non di linea), dovranno rimodulare l'offerta in considerazione della riapertura di ulteriori attività produttive nel territorio regionale in funzione delle nuove prescrizioni dettate dall'emergenza sanitaria. A decorrere del 25 maggio è permesso, previa adozione di specifico protocollo regionale, il riavvio degli stabilimenti balneari, dell'attività sportiva di base e attività motoria, anche informa di allenamento collettivo di squadra, svolte presso palestre, piscine, centri e circoli sportivi, pubblici e privati, ovvero presso altre strutture ove si svolgono attività dirette al benessere attraverso l'esercizio fisico, le attività coristiche, le attività dei centri sociali, dei circoli culturali e ricreativi, le attività dei parchi tematici, parchi divertimento, e lunapark, le attività ricettive extralberghiere e altre tipologie ricettive. A decorrere dall'8 giugno 2020 sono consentite le attività dei centri estivi e per i minori di età superiore a tre anni.

#### **7.5. Ordinanza del presidente della Giunta regionale n. 84 del 21 maggio 2020**

L'Ordinanza prevede che a decorrere dal 23 maggio 2020, siano consentite le attività degli stabilimenti balneari, nel rispetto delle indicazioni tecniche e operative definite dallo specifico protocollo regionale, e contestualmente vengono adottate per la ripresa dell'attività sportiva di base e per l'attività motoria specifici protocolli di sicurezza.

#### **7.6. Ordinanza del presidente della Giunta regionale n. 87 del 23 maggio 2020**

Ai fini della ripresa dell'attività coristica, dei centri sociali, dei circoli culturali e

ricreativi, delle attività ricettive extralberghiere, dei parchi tematici e luna park sono approvati specifici protocolli di sicurezza. Inoltre è consentita ai soggetti pubblici e privati che erogano attività di formazione la possibilità di realizzare in presenza la parte pratica prevista dal percorso formativo, secondo specifiche Linee Guida adottate in materia.

#### **7.7. Ordinanza del presidente della Giunta regionale n. 94 del 30 maggio 2020**

L'Ordinanza dispone che a partire da 31 maggio 2020, è consentita l'attività dei servizi di trasporto pubblico funiviario secondo le disposizioni dettate da apposite Linee Guida adottate in materia. A partire dalla medesima data è altresì consentita la ripresa dell'attività dei centri termali e dei centri benessere e parimenti la cessazione del divieto di abbruciamento del materiale vegetale di risulta dei lavori forestali e agricoli precedentemente disposto.

#### **7.8. Ordinanza del presidente della Giunta regionale n. 98 del 6 giugno 2020**

A far data dall'8 giugno 2020 è consentita ai soggetti pubblici e privati che erogano attività di formazione la possibilità di realizzare in presenza tutte le attività formative e lo svolgimento delle prove per gli spettacoli dal vivo all'interno di teatri, entrambe nel rispetto secondo apposite Linee Guida adottate in materia. A decorrere dal 15 giugno 2020, sono altresì consentite le attività dei cinema, dei circhi, degli spettacoli dal vivo e dei set cinematografici, nonché i congressi, i convegni e gli eventi assimilabili secondo apposite Linee Guida adottate in materia. L'Ordinanza dispone, inoltre l'adozione per lo svolgimento delle prove di concorso selettive da parte delle pubbliche amministrazioni, per lo svolgimento delle attività delle scuoleguida, delle scuole nautiche e degli studi di consulenza automobilistica, di apposite Linee Guida. Infine, con riferimento alle misure inerenti microclima, impianti di condizionamento e funzione di ricircolo, le precedenti disposizioni in materia sono sostituite dalla seguente *«Favorire il ricambio d'aria negli ambienti interni. In ragione dell'affollamento e del tempo di permanenza degli occupanti, dovrà essere verificata l'efficacia degli impianti al fine di garantire l'adeguatezza delle portate di aria esterna secondo le normative vigenti. In ogni caso, l'affollamento deve essere correlato alle portate effettive di aria esterna. Per gli impianti di condizionamento, è obbligatorio, se tecnicamente possibile, escludere totalmente la funzione di ricircolo dell'aria. In ogni caso vanno rafforzate ulteriormente le misure per il ricambio d'aria naturale e/o attraverso l'impianto, e va garantita la pulizia, ad impianto fermo, dei filtri dell'aria di ricircolo per mantenere i livelli di filtrazione/rimozione adeguati. Se tecnicamente possibile, va aumentata la capacità filtrante del ricircolo, sostituendo i filtri esistenti con filtri di classe superiore, garantendo il mantenimento delle portate. Nei servizi igienici va mantenuto in funzione continuata l'estrattore d'aria»*.

#### **7.9. Ordinanza del presidente della Giunta regionale n. 109 del 12 giugno 2020**

Nell'ottica del superamento della fase strettamente emergenziale, l'Ordinanza a partire dal 15 giugno dispone il riavvio delle attività delle sagre, delle manifestazio-

ni fieristiche con qualifica locale ed eventi assimilabili, consente la celebrazione delle cerimonie e le attività delle sale giochi e delle aree giochi per bambini, secondo le disposizioni dettate dalle apposite Linee Guida previste in materia. A partire dal 19 giugno, sempre secondo le previsioni dell'Ordinanza, sono consentite le attività di discoteche secondo le disposizioni dettate dalle apposite Linee Guida previste in materia. L'Ordinanza introduce specifiche indicazioni per l'accesso di visitatori ed operatori esterni alle strutture residenziali per anziani e disabili, e modifica parzialmente precedenti protocolli regionali in materia di ordinanze relativi a esercizi di somministrazione alimenti e bevande, strutture ricettive ed altri esercizi aperti al pubblico. Infine è consentita la ripresa dei corsi con strumenti a fiato secondo le disposizioni, parzialmente modificate, di specifici protocolli in materia.

#### **7.10 Ordinanza del presidente della Giunta regionale n. 111 del 15 giugno 2020**

A partire dal 22 giugno 2020 l'Ordinanza consente le attività estive per i bambini di età inferiore ai 3 anni secondo quanto prevede lo specifico protocollo adottato in materia.

#### **7.11. Ordinanza del presidente della Giunta regionale n. 113 del 17 giugno 2020**

A partire dal 22 giugno 2020 l'Ordinanza permette lo svolgimento delle attività dei centri diurni per anziani e l'accesso di nuovi utenti alle strutture residenziali per anziani e disabili, secondo le indicazioni operative dettate per la riapertura e per l'accesso in sicurezza. L'Ordinanza dispone l'approvazione di apposite Linee Guida in materia di attività didattiche e turistiche in aree naturali protette. Sono altresì approvate specifiche Linee Guida in tema di ripresa dell'attività delle sale slot, sale bingo e sale scommesse e sono sottoposte a parziale modifica ed integrazione anche i protocolli di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus, in relazione sia allo svolgimento in sicurezza degli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa e del commercio su aree pubbliche, sia allo riapertura in sicurezza delle strutture ricettive alberghiere e delle strutture ricettive all'aria aperta, sia delle strutture ricettive extra-alberghiere e altre tipologie ricettive.

#### **7.12. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 119 del 25 giugno 2020**

L'Ordinanza dispone misure conseguenti al blocco delle attività. Le misure del presente provvedimento si configurano quale risposta straordinaria sia alle esigenze delle famiglie e delle aziende incipienti a causa della diffusione del contagio sia alla necessità per i comuni di fronteggiare i maggiori costi relativi alle azioni poste in tema di gestione del ciclo integrato dei rifiuti nella fase di emergenza. Per l'effetto si dispone di utilizzare le risorse disponibili sul Fondo d'ambito di incentivazione alla prevenzione e riduzione dei rifiuti di cui all'articolo 4 della L.R. n. 16/2015 a sostegno delle amministrazioni comunali e di non gravare sulla pianifi-

cazione economico-finanziaria delle stesse modificando i criteri di implementazione e di distribuzione del Fondo stesso.

#### **7.13. Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 120 del 25 giugno 2020**

A far data dal 26 giugno si prevede la ripresa del trasporto a pieno carico, limitatamente ai posti a sedere per il settore del trasporto pubblico regionale/locale di linea ferroviario, automobilistico extraurbano, nonché del trasporto pubblico non di linea e dei servizi autorizzati secondo le disposizioni dettate da apposite Linee Guida in materia. Specifiche Linee Guida vengono poi adottate per quanto concerne l'attività che si svolge presso gli ippodromi, infine a parziale modifica ed integrazione del protocollo adottato per l'attività che si svolge nelle piscine, si specificano alcune disposizioni inerenti le misure di implementazione del distanziamento sociale nei servizi vasca e nelle aree solarium.

#### **7.14 Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 137 del 3 luglio 2020**

L'Ordinanza dispone l'approvazione di apposite Linee Guida in materia organizzazione di fiere con qualifica regionale, nazionale e internazionale che si realizzano all'interno dei quartieri fieristici di cui all'art. 6 della L.R. 12/2000 e ss.mm.ii., di eventi congressuali e di grandi eventi che si realizzano in spazi interni. Sono altresì permesse, a far data dal 4 luglio 2020 le attività dei soggiorni di vacanza, dei servizi residenziali in strutture che ospitano una o più comunità di ragazzi tra i 3 e i 17anni, nonché dei soggiorni in campeggio e quelli che utilizzano strutture fisse ricettive idonee ad offrire ospitalità, pernottamento e soggiorno temporaneo a gruppi. Queste ultime attività possono avere luogo, fornendo comunicazione preventiva da parte del soggetto gestore al Comune e all'AUSL dei progetti organizzativi, nel rispetto degli standard, delle misure di distanziamento contenuti nei protocolli approvati in materia. Sempre dalla medesima data è permessa l'apertura al pubblico delle saune in qualsiasi struttura, con caldo e secco e temperatura regolata in modo da essere sempre compresa tra gli 80° ed i 90°. Un'altra previsione concerne la possibilità, negli esercizi commerciali, di ristorazione e di servizi, nonché nei circoli ricreativi, di mettere nuovamente a disposizione quotidiani e periodici a favore dell'utenza per l'uso comune e sono consentite parimenti le attività ludiche che usano materiali di cui non sia possibile garantire una puntuale e accurata sanificazione. La presente Ordinanza consente, inoltre, l'utilizzo di automobili e altri mezzi di locomozione tra persone non conviventi limitatamente alla presenza di massimo due persone per la fila di sedili anteriore e per ciascuna delle file posteriori, con obbligo per tutti i passeggeri di indossare la mascherina.

#### **7.15 Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 144 del 13 luglio 2020**

L'Ordinanza intende fornire risposte efficaci ed adeguate ad un preciso fenomeno che l'emergenza sanitaria da Covid-19 ha evidenziato, ovvero un rischio aumentato in alcune tipologie di ambienti di lavoro, in particolare nel settore della

logistica e della lavorazione carni tanto in Emilia-Romagna quanto in altri contesti regionale. Il presente provvedimento predispone pertanto, al fine di contribuire alla prevenzione di focolai e alla possibile diffusione del virus, misure specifiche ed ulteriori relativamente a tutte le aziende che operano nel settore della logistica e della lavorazione carni. Inoltre l'Ordinanza intende rafforzare una serie di misure di sanità pubblica per contrastare e contenere l'epidemia negli ospedali e nelle residenze e in relazione ai soggetti che rientrano o arrivano da paesi ritenuti maggiormente a rischio. I predetti obiettivi sono perseguiti a mezzo di specifiche disposizioni impartite ai Dipartimenti di Sanità Pubblica delle Aziende USL, nell'ambito delle proprie attività istituzionali, rafforzando le azioni di sanità pubblica per contrastare e contenere l'epidemia. Inoltre è richiesta una solerte collaborazione ai datori di lavoro coinvolti hanno l'obbligo di collaborare a tutti i livelli per la realizzazione dello screening di tutti i lavoratori che operano in azienda. Infine a decorrere dal 14 luglio 2020 il presente provvedimento dispone che le visite in ospedale ai soggetti degenti e le visite in strutture residenziali per anziani e disabili, da parte di familiari o altri soggetti, siano consentite previa presentazione di un'autodichiarazione, sotto la propria responsabilità, di non essere sottoposti al regime della quarantena o dell'isolamento fiduciario, né di essere rientrati da meno di 14 giorni da paesi extra UE e/o extra Schengen, di cui all'art. 6 comma 2 del d.P.C.M. 11 giugno 2020, per i quali è previsto l'isolamento fiduciario di quattordici giorni dopo l'arrivo in Italia.

#### **7.16 Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 148 del 17 luglio 2020**

L'Ordinanza, prende atto che le Federazioni Sportive Nazionali, le Discipline Sportive Associate e gli Enti di Promozione Sportiva, anche di sport di contatto, hanno provveduto ad emanare protocolli al fine di prevenire o ridurre il rischio di diffusione del virus tra gli atleti, i tecnici, i dirigenti e tutti gli accompagnatori che partecipano alle attività organizzate. Valutato che le indicazioni contenute nei protocolli medesimi possono contribuire a ridurre il rischio associato anche a pratiche sportive svolte al di fuori di eventi organizzati, il presente provvedimento consente a decorrere dal 18 luglio 2020 la pratica degli sport, anche di contatto, le cui Federazioni Sportive Nazionali, Discipline Sportive Associate ed Enti di Promozione Sportiva abbiano provveduto ad emanare specifici protocolli in materia. Per quanto concerne gli eventi sportivi organizzati è previsto il rispetto dei contenuti dei rispettivi protocolli ed è raccomandato alle società sportive di testare gli sportivi tesserati con test sierologico entro settantadue ore dall'evento, comunicando le eventuali positività al dipartimento di sanità pubblica competente territorialmente, per l'esecuzione del tampone ed invitando lo sportivo a mantenere l'isolamento fino al risultato del tampone medesimo. Inoltre, sono raccomandate verifiche sierologiche periodiche e parimenti l'obbligo per le società sportive di mettere a conoscenza i propri iscritti dei contenuti dei protocolli specificamente adottati in materia. Con riferimento alle attività sportive svolte al di fuori di eventi sportivi orga-



nizzati da soggetti non iscritti a società sportive, nell'esercizio della propria responsabilità personale ed a tutela della propria salute, i soggetti non tesserati sono invitati ad attenersi alle disposizioni dei protocolli predetti.

#### **7.17 Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 151 del 24 luglio 2020**

Il presente provvedimento preve una modalità univoca di misurazione del metro di distanziamento in tutti i contesti con caratteristiche analoghe a quelle scolastiche, disponendo il criterio in base al quale misurare il metro di distanziamento imposto da disposizioni e protocolli vigenti in Emilia-Romagna, per il contenimento del contagio da Covid-19 in tutti i contesti, sia in spazi al chiuso, sia all'aperto e caratterizzati da posizioni fisse e prestabilite, corrisponde a quello della distanza che intercorre dalle rime buccali dei soggetti interessati. Inoltre, l'Ordinanza prevede che con riferimento alla partecipazione dei fedeli alle celebrazioni che si svolgono all'interno degli edifici di culto, il numero di partecipanti è fissato in ogni caso nel limite massimo di 350 persone, tenuto conto del numero di sedute utilizzabili al fine di garantire il distanziamento tra i partecipanti ed altresì in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche dei luoghi medesimi.

#### **7.18 Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 156 del 4 agosto 2020**

Il presente provvedimenti apporta parziali modifiche e integrazioni, rispettivamente al protocollo di sicurezza adottato in materia di attività svolta in piscina ed alle indicazioni per i settori dell'acconciatura e dell'estetica. In merito al servizio di gestione dei rifiuti, ad integrazione di quanto previsto con Ordinanza n. 119 del 25 giugno 2020, il Fondo d'ambito di incentivazione alla prevenzione e riduzione dei rifiuti, di cui all'articolo 4 della legge regionale 5 ottobre 2015, n.16, per l'anno 2020 è ulteriormente implementato con la somma di 2.000.000 euro oltre a quelle che potranno eventualmente rendersi disponibili in corso di anno. Tutto ciò precisando che gli importi aggiuntivi oggetto del presente provvedimento integreranno quelli di cui al punto c) del dispositivo dell'Ordinanza n. 119 citata, che renderanno così disponibile una somma di pari importo da destinare ad incentivare i Comuni virtuosi. Quest'ultimo importo unitamente alla somma di ulteriori 410.849 euro già destinata dall' Agenzia Territoriale dell'Emilia Romagna per i Servizi Idrici e Rifiuti (ATERSIR) agli stessi Comuni, contribuisce ad incentivare i Comuni virtuosi con un importo complessivo pari a 3.934.034 euro.

#### **7.19 Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 159 del 12 agosto 2020**

L'Ordinanza dispone di concedere, in subordine al rispetto di determinate condizioni legate al rispetto di norme poste a presidio dell'emergenza sanitaria da Covid-19, alla società Santa Monica Spa di Misano Adriatico (RN) deroga al numero massimo di spettatori stabilito al punto1 della precedente Ordinanza n. 157 del 2020, consentendo l'accesso alle tribune dell'autodromo "Marco Simoncelli" di

Misano Adriatico di 9.970 spettatori con riferimento allo svolgimento degli eventi internazionali Gran Premio MOTOGP di San Marino e della riviera di Rimini (11-13 settembre 2020) e Gran premio MOTOGP dell'Emilia-Romagna e della riviera di Rimini (18-20 settembre). Inoltre lo stesso provvedimento considerata l'attuale situazione epidemiologica e la necessità di prevedere misure di tutela specifiche per le persone fragili, dispone l'approvazione di un apposito protocollo di sicurezza per le assistenti famigliari, che rientrano al lavoro sul territorio nazionale provenendo da paesi extra Schengen e da Romania o Bulgaria. Il presente provvedimento predispone anche una piattaforma web attraverso cui si dà la possibilità di segnalare il proprio rientro in regione, in tutti i casi previsti da norme nazionali ed ordinanze regionali, specificando i motivi del rientro e il paese dal quale si rientra.

#### **7.20 Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 160 del 14 agosto 2020**

L'Ordinanza dispone di adottare, valutata l'attuale situazione epidemiologica e la necessità di prevedere misure di tutela specifiche per le persone, in sostituzione integrale delle disposizioni attualmente vigenti, apposite linee guida per le discoteche e predispone altresì un apparato sanzionatorio a tutela di eventuali violazioni.

#### **7.21 Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 161 del 25 agosto 2020**

L'Ordinanza dispone di concedere, in subordine al rispetto di determinate condizioni legate al rispetto di norme poste a presidio dell'emergenza sanitaria da Covid-19, per lo svolgimento della "Supercoppa italiana del cinquantenario di pallacanestro" dal 27 agosto al 20 settembre 2020, a Pallacanestro Reggiana, Fortitudo Pallacanestro Bologna103, Virtus Bologna e Lega Società di Pallacanestro serie A, la deroga al numero massimo di spettatori stabilito al punto 1 della ordinanza n.157/2020, consentendo l'accesso del pubblico negli impianti sportivi nel limite del 25% della capienza. Attraverso il presente provvedimento si dispone per i residenti o domiciliati nella regione che rientrano in Emilia-Romagna da Grecia, Croazia, Malta e Spagna, oltre al già vigente obbligo di informare del proprio arrivo i competenti uffici dei Dipartimenti di Sanità Pubblica della USL di residenza, anche attraverso apposita piattaforma per essere sottoposti entro quarantotto ore a test molecolare da tampone rinofaringeo, l'obbligo di osservare in modo scrupoloso le misure igienico sanitarie previste procedendo all'isolamento fiduciario nel caso di test con esito positivo.

#### **7.22 Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 166 del 7 settembre 2020**

Il presente provvedimento dispone di concedere, in subordine al rispetto di determinate condizioni legate al rispetto di norme poste a presidio dell'emergenza sanitaria da Covid-19, ai fini dello svolgimento delle partite valide per gli ottavi di finale di "Del Monte Coppa Italia" di pallavolo maschile in programma al Pala Banca di Piacenza domenica 13 settembre 2020 e al Pala De André di Ravenna il

13 ed il 23 settembre 2020 e della partita di Supercoppa in programma al palasport G. Panini di Modena il 20 settembre 2020 la deroga al numero massimo di spettatori stabilito al punto 1 dell'Ordinanza n.157/2020, permettendo l'accesso del pubblico negli impianti sportivi nel limite del 25 % della capienza. L'Ordinanza approva parimenti le nuove Linee Guida per cinema, circhi e spettacoli dal vivo.

#### **7.23 Ordinanza del Presidente della Giunta regionale n. 175 del 18 settembre 2020**

Attraverso la presente Ordinanza si intende consentire, in subordine al rispetto condizioni legate al rispetto di norme poste a presidio dell'emergenza sanitaria da Covid-19, la partecipazione del pubblico alle partite di calcio professionistico di serie A in programma il giorno 20 settembre 2020 a Parma (Parma-Napoli) e Reggio Emilia (Sassuolo-Cagliari), entro il limite dei 1000 spettatori nel pieno rispetto delle disposizioni dettate a livello governativo e dalle apposite Linee Guida adottate in materia. Inoltre l'Ordinanza concede alla società Formula Imola S.p.A., una deroga al numero massimo di spettatori stabilito al punto 1 dell'ordinanza n. 157/2020, consentendo, a determinate condizioni legate al rispetto di norme poste a presidio dell'emergenza sanitaria da Covid-19, l'accesso alle tribune dell'autodromo "Enzo e Dino Ferrari" di Imola di 13.147 spettatori, con riferimento allo svolgimento del Gran Premio di formula 1 in programma il 31 ottobre – 1° novembre 2020, presso l'autodromo "Enzo e Dino Ferrari" di Imola.

#### **7.24 Ordinanza del presidente della Giunta regionale n. 178 del 24 settembre 2020**

Il presente provvedimento consente, in subordine al rispetto di determinate condizioni legate al rispetto di norme poste a presidio dell'emergenza sanitaria da Covid-19, la partecipazione del pubblico alle partite di calcio professionistico in programma il giorno 27 settembre 2020 a Bologna (Bologna-Parma) e a Reggio Emilia (Reggiana-Pisa) e il giorno 30 settembre 2020 a Ferrara (SPAL-Bari) e a Reggio Emilia (Reggiana-Monopoli), entro il limite dei 1000 spettatori, nel pieno rispetto delle disposizioni dettate a livello governativo e dalle apposite Linee Guida adottate in materia. Inoltre, il medesimo provvedimento introduce una deroga al numero massimo di spettatori stabilito al punto 1 della ordinanza n.157/2020, consentendo l'accesso del pubblico negli impianti sportivi nel limite del 25% della capienza, ai fini dello svolgimento delle partite valide per i campionati di Pallavolo e della Legabasket del 27 settembre 2020 a Bologna (Virtus Bologna-Cantù), a Casalecchio di Reno (BO) (Pallacanestro Reggiana-Olimpia Milano), a Ravenna (Consar Ravenna-Piacenza) e a Modena (Leo Shoes Modena-Monza). Infine, si dispone di adottare apposito protocollo di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus covid-19, in merito allo svolgimento in sicurezza in impianti sportivi di attività comuni a tutte le discipline in regione, nell'ottica della definizione del livello minimo di misure che devono essere vigenti in tutti gli impianti sportivi nelle aree comuni, indipendentemente dalla

disciplina praticata.

#### **7.25 Ordinanza del presidente della Giunta regionale n. 181 del 25 settembre 2020**

Attraverso la presente Ordinanza si intende consentire, in subordine al rispetto condizioni legate al rispetto di norme poste a presidio dell'emergenza sanitaria da Covid-19, la partecipazione del pubblico alle partite di calcio professionistico in programma il giorno 27 settembre 2020 a Cesena (Spezia-Sassuolo), a Carpi (Carpi-Sambenedettese), a Ravenna (Ravenna-Sudtirolo) e a Piacenza (Piacenza-Grosseto), entro il limite dei 1000 spettatori, nel pieno rispetto delle disposizioni dettate a livello governativo e dalle apposite Linee Guida adottate in materia. Inoltre, con riferimento alle limitazioni strutturali ed emergenziali alla circolazione dei veicoli, previste a partire dal 1° ottobre 2020 dalle disposizioni normative regionali in materia di tutela della qualità dell'aria, se ne dispone il periodo di applicazione a partire dal 11 gennaio 2021 e nelle more continuano a trovare applicazione invariata le misure previste dalle disposizioni normative regionali, in materia di tutela della qualità dell'aria vigenti.

#### **8. Conclusioni provvisorie**

A conclusione dell'opera di ricostruzione sistematica se pure sintetica degli interventi normativi adottati dalla Regione Emilia-Romagna per affrontare l'emergenza epidemiologica da Covid-19, sia nella fase iniziale maggiormente caratterizzata da profili di straordinarietà ed eccezionalità quanto a intensità e rigore nonché tempestività delle misure adottate, sia nella fase successiva caratterizzata da una normalizzazione in termini di approccio generale nella gestione ordinaria dell'emergenza sanitaria, è possibile trarre qualche, sia pure provvisoria, conclusione, senza alcuna pretesa di esaustività.

Innanzitutto, occorre rilevare che a livello regionale, la gestione dell'emergenza si articola, sia sotto il profilo dell'attività provvedimentale, sia sotto il profilo strettamente organizzativo. La Regione ha fatto ricorso perlopiù ad ordinanze contingibili ed urgenti che in alcuni casi, hanno previsto misure più restrittive rispetto a quelle disposte dalla normativa nazionale, anche in considerazione del fatto che l'Emilia-Romagna, così come altre Regioni, è stata significativamente colpita dal contagio da Covid-19. La diffusione del contagio, nella prima fase, ha inciso maggiormente, con particolare riferimento ad alcuni territori come le Province di Piacenza e Rimini, e del Comune di Medicina (Bologna), tanto da giustificare prima a livello nazionale poi a livello regionale l'imposizione di ulteriori restrizioni e limitazioni territorialmente circoscritte, rispetto a quelle previste per il resto del territorio regionale, al fine di contenere la diffusione del contagio. La Regione, ha adottato disposizioni sia per conformarsi alle disposizioni governative sia per limitare ulteriormente i diritti fondamentali di libertà delle persone, anche laddove era già intervenuta la stessa autorità governativa.

La gestione dell'emergenza a livello regionale, sotto il profilo organizzativo, ha

assunto, inizialmente (in corrispondenza della nomina dei componenti della Giunta) per quanto attiene al settore della sanità, il modello di *governance* straordinario della gestione a mezzo del Commissario *ad acta*, con l'attribuzione peraltro di poteri direttivi rispetto al complesso delle strutture del Servizio Sanitario Regionale. Superata o perlomeno attenuata la fase straordinaria ed eccezionale, ovvero quella emergenziale in senso stretto, si è progressivamente consolidata una fase di normalizzazione nella gestione delle prassi dell'emergenza sanitaria che ha evidenziato la capacità della Regione Emilia-Romagna di improntare la propria azione politico-amministrativa a modelli flessibili di risposta alla pandemia, con la graduale ripresa delle attività sociali, economiche e culturali e la progressiva riapertura dei luoghi destinati al pubblico. Tutto ciò è avvenuto secondo principi di ragionevolezza e dei suoi corollari di proporzionalità e adeguatezza, con interventi di monitoraggio controllo e prevenzione periodici della situazione epidemiologica, attuati attraverso da un lato un'intensa attività di *contact tracing* e *screening* e dall'altro mediante l'adozione di protocolli di sicurezza e/o apposite Linee Guida per la ripresa delle diverse attività sociali, al fine di contrastare la diffusione del virus da Covid-19.

Tuttavia, permane un tratto peculiare di fondo che segnala il precario equilibrio dell'assetto costituzionale, così come ridisegnato dalla riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, che non ha mai definitivamente scelto per la qualificazione dello Stato in senso federale o accentrato. Tale ambiguità di fondo ha avuto in parte ripercussioni anche nella gestione del rapporto tra Stato e Regioni nella fase dell'emergenza epidemiologica. Ancorché alcune Regioni e Comuni, nel contesto dell'emergenza, talvolta abbiano anticipato, in attuazione del principio di sussidiarietà verticale di cui all'art. 118 Cost., l'intervento statale, dimostrando una maggiore capacità di rilevamento del contagio per la prossimità ai cittadini, il rapporto Stato-Regioni ha in ogni caso rivelato non poche discrasie e antinomie negli interventi posti in essere dai diversi livelli di governo. Questi ultimi hanno imposto, non solo a livello statale (facendo ricorso sovente allo strumento "improprio" del d.P.C.M., ovvero un atto amministrativo, sottratto ai meccanismi ordinari di garanzia costituzionale, invece che allo strumento più adeguato della decretazione legislativa d'urgenza), bensì anche a livello regionale, misure legittime di restrizione all'esercizio dei diritti e delle libertà fondamentali, confermando, seppure in un contesto e su presupposti profondamenti diversi, quanto sosteneva criticamente Bruno Leoni, a proposito dell'idea che le collettività locali potessero diventare centri di poteri autonomi, in un convegno dal titolo «*Le collettività locali e la costruzione dell'unità europea*» tenutosi a Stresa nel 1961 ovvero che «*l'autogoverno non è necessariamente compatibile con la libertà dell'individuo*»<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Cfr. A. MASALA, *Il liberalismo di Bruno Leoni*, Rubbettino, Soveria-Mannelli, 2003, p. 128.



# FRIULI VENEZIA GIULIA

MARCO VELLISCIG

## 1. Premessa

Con il presente elaborato si intende dar contezza dei provvedimenti adottati sino al mese di settembre 2020 dalla Regione Friuli Venezia Giulia per fronteggiare la tristemente nota emergenza sanitaria (inter)nazionale da Covid-19.

Le varie fonti oggetto di analisi verranno di seguito brevemente riassunte, suddivise per tipo e ordinate cronologicamente, evidenziando le disposizioni incidenti sull'attività amministrativa e procedimentale.

Si passerà quindi in rassegna una selezione di provvedimenti adottati a livello locale per garantire l'assistenza alla cittadinanza ed il prosieguo dell'attività amministrativa (anche recependo gli indirizzi regionali).

Infine, si trarranno alcune brevi considerazioni di massima circa quanto analizzato e, più in generale, i primi interventi posti in essere delle amministrazioni interessate.

## 2. I provvedimenti regionali

Nel delineato contesto la Regione Friuli Venezia Giulia ha attivato tutti i poteri riconosciuti dall'ordinamento ricorrendo tanto alla potestà legislativa (riconosciuta agli artt. 4 e ss. dello Statuto Speciale della Regione Friuli Venezia Giulia, approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1) quanto all'istituto dell'ordinanza contingibile e urgente, quest'ultimo suddiviso in ordinanze di carattere generale ed ordinanze dedicate a specifici ambiti (in particolare, in materia sanitaria e di rifiuti).

### 2.1. Provvedimenti legislativi regionali

Le fonti legislative trattate nel prosieguo (ed in particolare le prime due, adottate nell'arco di un ridotto lasso temporale), costituiscono il sostrato normativo tramite il quale la Regione ha inteso affrontare la situazione emergenziale.

È appena il caso di evidenziare che le previsioni ivi contenute, unitariamente intese, paiono riproporre l'incedere già proficuamente adottato in occasione dell'ultima calamità verificatasi nel territorio (a dire il sisma dell'anno 1976) nella misura in cui la prima legge regola (per lo più) i finanziamenti, le garanzie ed i contributi in favore di imprese e professionisti mentre la seconda disciplina le misure a sostegno dei privati.

#### 2.1.1. Legge regionale 12 marzo 2020, n. 3 («Prime misure urgenti per far fronte all'emergenza epidemiologica da COVID-19»)

Con la Legge regionale n. 3/2020, pubblicata sul «*primo supplemento ordinario n. 13 del 13 marzo 2020 al Bollettino Ufficiale n. 11 dell'11 marzo 2020*», il legislatore regionale ha inteso da un lato regolare taluni aspetti economici di primaria importanza e,

dall'altro, garantire la continuità dell'attività degli organi politici collegiali.

La centralità dell'aspetto economico si ricava non solo dal primo articolo della legge, che definisce il potere di intervento economico regionale («*Nell'ambito degli interventi conseguenti all'emergenza epidemiologica ... la Regione ... adotta ogni utile misura concretamente necessaria a fronteggiare la crisi economica che investe il settore produttivo regionale*», cfr. comma 1) e la sua compatibilità con la normativa eurounitaria («*Le misure adottate ... sono da intendersi compatibili, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, in quanto aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati da eventi eccezionali*», cfr. comma 2), ma anche dalla preponderanza quantitativa delle disposizioni di carattere (*lato sensu*) finanziario (ben otto dei tredici articoli di cui si compone la legge).

A tal fine si segnalano:

- a) rispetto al tessuto economico/imprenditoriale: la previsione circa il finanziamento agevolato (art. 2), la sospensione delle rate per la refusione dei finanziamenti a valere sui fondi di rotazione (art. 3), la concessione di garanzie finanziarie (art. 4), i contributi (anche in forma di credito d'imposta) rivolti alle imprese turistico/ricettive, ai professionisti e agli artigiani (art. 5), la proroga del versamento I.R.A.P., per la quota parte di competenza regionale, al 30 settembre 2020 (art. 8);
- b) quanto alle ulteriori misure di sostegno: l'automatico assenso (previa istanza dell'interessato) alla modifica dei progetti per le attività culturali e sportive già finanziati tramite incentivi e contributi (art. 9) e l'inclusione dei periodi di sospensione dei servizi educativi di prima infanzia ai fini della liquidazione del beneficio per l'abbattimento delle rette a carico delle famiglie (art. 10).

La legge in questione prevede, inoltre, disposizioni di **carattere organizzativo**.

Ci si riferisce, in particolare, all'articolo 11 che prevede la possibilità di **svolgimento delle sedute degli organi politici** (*sub specie* del Consiglio regionale, delle Commissioni consiliari, della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi consiliari e della Giunta Regionale) mediante modalità **telematiche**.

Il primo comma di detto articolo fissa le condizioni in cui è consentito il ricorso a tali forme di riunione («*In caso di situazioni di particolare gravità e urgenza, riconosciuta con provvedimento del Consiglio dei Ministri o del Presidente del Consiglio dei Ministri, che renda temporaneamente impossibile o particolarmente difficile ... riunirsi secondo le ordinarie modalità...*»), il secondo riporta la definizione di seduta telematica («*per seduta in modalità telematica si intendono le sedute degli organi collegiali ... con partecipazione a distanza dei componenti attraverso l'utilizzo di strumenti telematici*») ed i requisiti tecnici per il suo svolgimento («*da comunicazione in tempo reale a due vie e, quindi, il collegamento simultaneo fra tutti i partecipanti*»), ivi compresa la necessità, per le sole sedute consiliari, di garantire l'eventuale segretezza del voto («*idonei, per quanto riguarda il Consiglio regionale, a permettere l'espressione del voto anche a scrutinio segreto*»), il terzo indica gli organi deputati a riconoscere la sussistenza delle condizioni per il suo svolgimento ed il quarto rimette ai singoli organi la competenza ad adottare la disciplina di dettaglio («*Con gli*



*atti di rispettiva competenza gli organi di cui al comma 1 adottano le necessarie disposizioni attuative di quanto disposto dal presente articolo»).*

Infine, il quinto comma dell'art. 11, stabilendo che «*Le disposizioni di cui ai commi da 1 a 4 possono trovare applicazione anche agli enti locali della regione, in quanto compatibili con il loro ordinamento e nel rispetto della propria autonomia*», chiarisce come la fonte regionale rappresenti (anche) una disciplina di carattere generale, adottabile (con gli opportuni adeguamenti) anche a livello locale.

### **2.1.2. Legge regionale 1 aprile 2020, n. 5 («Ulteriori misure urgenti per far fronte all'emergenza epidemiologica da COVID-19»)**

La seconda legge assunta dall'inizio della crisi sanitaria è la Legge regionale n. 5/2020. Tale fonte, pubblicata sul primo supplemento ordinario n. 15 dell'1 aprile 2020 al Bollettino Ufficiale Regionale n. 14 di pari data, ha da un lato integrato le previsioni contenute nella precedente Legge Regionale n. 3 (cfr. artt. 10, 11 e 12) e, dall'altro, adottato ulteriori misure sia di carattere economico che amministrativo.

Per quanto attiene al **profilo economico**, si segnalano:

- a) rispetto al tessuto sociale: l'autorizzazione ad erogare gli incentivi già concessi fino per un importo massimo pari al 90% delle poste impegnate (art. 2), l'anticipazione fino al 50% dei contributi per gli enti ed associazioni di corregionali all'estero (art. 3), la corresponsione degli incentivi per percorsi di socializzazione ed integrazione lavorativa delle persone disabili a prescindere dalla situazione emergenziale (art. 5), l'erogazione in deroga dei sostegni economici per le persone non autosufficienti (art. 6), la deroga alla disciplina per la realizzazione e l'esercizio di residenze per anziani (art. 7),
- b) rispetto alla realtà economico-imprenditoriale: la previsione e l'articolata disciplina dei finanziamenti al settore agricolo ed agroalimentare (art. 12) e la conferma dei finanziamenti al settore terziario (art. 13).

Riguardo l'**attività amministrativa**, la legge reca tre autonome norme portanti la proroga generale di tutti i termini in scadenza, la sospensione dei termini procedurali ed il differimento delle elezioni per il rinnovo degli organi comunali.

In particolare, l'articolo 1 dispone la **proroga ex lege**:

- a) al 30 giugno 2020 di «*tutti i termini stabiliti dalla normativa regionale, o dai conseguenti bandi o provvedimenti amministrativi, anche per gli adempimenti a carico dei beneficiari attinenti alla concessione di incentivi, comunque denominati*» scadenti dal 23 febbraio 2020 (comma 1);
- b) al 30 giugno 2020 dei «*termini di presentazione delle domande di incentivo per l'accesso ai finanziamenti regionali*» (comma 2);
- c) al 30 novembre 2020 dei termini «*di utilizzo, di ammissione delle spese e di rendicontazione di incentivi regionali*» scadenti tra il 23 febbraio e il 30 giugno 2020, salvo ulteriore differimento su istanza motivata del beneficiario (comma 3).

L'articolo 4, impone, a sua volta, la sospensione dei termini procedurali tra-

mite, al primo comma, il recepimento del disposto dell'art. 103, del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 («*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*») ed, al secondo comma, l'ultrattività («*conservano automaticamente la loro efficacia per ulteriori sei mesi rispetto alle scadenze ordinarie*») dei titoli e degli atti abilitativi edilizi.

Infine, l'articolo 8 ha disposto il differimento al periodo invernale («*in una domenica compresa tra il 4 ottobre e il 13 dicembre 2020*») delle elezioni per il rinnovo degli organi comunali con mandato in scadenza.

### **2.1.3. Legge regionale 12 maggio 2020, n. 6 («*Misure tecnico-contabili urgenti per far fronte all'emergenza epidemiologica da COVID-19, norme urgenti in materia di corregionali all'estero e lingue minoritarie, nonché per il riconoscimento di debiti fuori bilancio*»)**

Nel mese di maggio la Regione ha adottato quattro ulteriori fonti normative.

La prima, in esame, è stata pubblicata sul supplemento ordinario n. 20 del 14 maggio 2020 al Bollettino Ufficiale Regionale n. 20 del 13 maggio 2020.

La fonte anzitutto autorizza l'aumento del fondo di riserva per far fronte alle spese impreviste (art. 1) e dispone (art. 3) la sospensione dal marzo 2020 al gennaio 2021, previa istanza dell'interessato, del pagamento delle rate afferenti alla restituzione dei contributi concessi in materia di edilizia residenziale, con il limite delle ipotesi in cui «*ai casi di mancato pagamento di rate che abbiano comportato o possano comportare la decadenza dal beneficio della rateizzazione*».

Parimenti sospende i termini:

- a) sino al 31 luglio 2020 (per i soli soggetti aventi residenza o sede nel territorio regionale) per i versamenti relativi alla tassa per l'abilitazione all'esercizio professionale e al tributo speciale per il deposito in discarica (art. 4), salva ulteriore sospensione deliberata dalla Giunta Regionale;
- b) sino al 30 giugno 2020 per i versamenti relativi all'imposta regionale sulle formalità di trascrizione, iscrizione e annotazione dei veicoli nel pubblico registro automobilistico (art. 5), salva diversa deliberazione giuntale.

Infine novella (art. 8) l'art. 5 della precedente L.R. n. 5/2020, prevedendo che gli incentivi per percorsi personalizzati di integrazione lavorativa siano corrisposti anche per il periodo di sospensione dovuto dall'emergenza sanitaria a prescindere dall'effettiva frequenza, regola (artt. 9 e 10) gli interventi a sostegno delle famiglie e dei servizi educativi per la prima infanzia e riconosce (art. 13) la legittimità dei debiti fuori bilancio indicati nell'allegata tabella C.

### **2.1.4. Legge regionale 18 maggio 2020, n. 8 («*Misure urgenti per far fronte all'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di demanio marittimo e idrico*»)**

La seconda legge primaverile, pubblicata sul supplemento ordinario n. 21 del 20 maggio 2020 al Bollettino Ufficiale Regionale di pari data, in attuazione ai poteri riconosciuti dallo statuto speciale della Regione (in particolare in attuazione dell'art. 4, comma 1, n. 10, dello Statuto speciale, approvato con legge costituzio-

nale 31 gennaio 1963, n. 1, a mente del quale la Regione «*ha potestà legislativa*» in materia di «*turismo e industria alberghiera*») prevede (art. 2) la proroga fino al 31/12/2033 della validità delle concessioni «*con finalità turistico ricreativa e sportiva, diportistica e attività cantieristiche connesse, nonché con finalità di acquacoltura sia in mare che in laguna*» in essere al 31/12/2018 e con scadenza antecedente al 2033, previa istanza dei concessionari e per il periodo massimo di un anno (art. 2, comma 2).

In secondo luogo modifica (art. 3) la Legge regionale 21 aprile 2017, n. 10 («*Disposizioni in materia di demanio marittimo regionale, demanio ferroviario e demanio stradale regionale, nonché modifiche alle leggi regionali 17/2009, 28/2002 e 22/2006*») introducendovi l'art. 57-bis, a mente del quale è consentita la rateizzazione delle «*somme dovute per l'occupazione del bene demaniale qualora sussista un'oggettiva situazione di inesigibilità a causa della situazione patrimoniale del debitore, ovvero di difficile esigibilità del credito in un'unica soluzione*», su documentata istanza del debitore, anche in caso di contestazione giudiziale, e per un massimo di 60 rate mensili.

Infine (art. 4) posticipa al 30 novembre 2020 i termini per il pagamento dei canoni per concessioni afferenti il demanio idrico e marittimo.

#### **2.1.5. Legge regionale 18 maggio 2020, n. 9 («*Disposizioni urgenti in materia di autonomie locali, finanza locale, funzione pubblica, formazione, lavoro, cooperazione, ricerca e innovazione, salute e disabilità, rifinanziamento dell'articolo 5 della legge regionale 3/2020 recante misure a sostegno delle attività produttive*»)**

La Legge, pubblicata sul supplemento ordinario n. 21 del 20 maggio 2020 al Bollettino Ufficiale Regionale di pari data, per quanto qui in rilievo anzitutto consente (art. 3) ai comuni che abbiano deliberato la riduzione della tassa sui rifiuti (TARI), della tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (TOSAP) e del canone per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (COSAP) per fronteggiare l'emergenza sanitaria di fronteggiare il minor gettito con risorse derivanti dall'avanzo disponibile o da trasferimenti regionali.

In particolare la Regione si impegna a fornire un parziale ristoro per il minor gettito, tramite l'istituzione di un fondo speciale (comma 3), per la metà del valore del minor gettito (commi 4 e 5), salva la riduzione proporzionale del contributo qualora lo Stato provveda al ristoro totale o parziale (comma 7).

L'art. 4 consente ai comuni di utilizzare il gettito derivante dall'imposta di soggiorno (per le annualità 2020, 2021 e per la parte non utilizzata degli anni precedenti) destinandolo alla «*promozione dell'offerta turistica del territorio e al finanziamento degli investimenti*», nonché, nel limite del 35% del gettito annuale, per il sostegno alle imprese turistiche.

#### **2.1.6. Legge regionale 18 maggio 2020, n. 10 («*Misure urgenti in materia di cultura e sport*»)**

L'ultima fonte di maggio, pubblicata sul supplemento ordinario n. 21 del 20 maggio 2020 al Bollettino Ufficiale Regionale di pari data, novella l'art. 9 della precedente L.R. n. 3/2020 (art. 1), integra la disciplina dei contributi in materia di so-

stegno ai settori della cultura e dello sport (artt. 17, 18 e 19) nonché prevede e regola i finanziamenti ai musei (art. 13) ed alle biblioteche di interesse regionale (art. 16)

## **2.2. Ordinanze contingibili e urgenti di carattere generale**

Accanto agli interventi legislativi testé riassunti, occorre dar conto della corposa serie di ordinanze contingibili e urgenti (ai fini del presente testo qualificate come “generalì”, nella misura in cui recando disposizioni rivolte alla totalità dei cittadini regionali, per distinguerle dalle due “settoriali” emesse riguardo alla materia ambientale e sanitaria, peraltro portanti un’autonoma numerazione) adottate dal Presidente della Regione Friuli Venezia Giulia e caratterizzate dal prevedere, in un primo momento, (talune) misure più restrittive rispetto alla disciplina adottata a livello nazionale.

### **2.2.1. Ordinanza contingibile e urgente del 23 febbraio 2020 del Ministro della Salute di intesa con il Presidente della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)**

La prima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza sanitaria risale al 23 febbraio 2020 e si caratterizza per essere stata adottata, a firma congiunta del Ministro della Sanità e del Presidente della Regione, a fronte del pericolo di contagio derivante dalla contiguità territoriale con la Regione Veneto (ed i relativi c.d. focolai nei Comuni di Vò e Mira).

Il provvedimento, composto da due articoli, reca le misure di contrasto alla diffusione del virus, tra cui la sospensione di ogni evento (pubblico o privato), la chiusura dei servizi educativi (e la sospensione di ogni viaggio d'istruzione), la limitazione agli accessi dei visitatori alle strutture sanitarie (ivi comprese quelle socio-assistenziali e le residenze per anziani), l'obbligo di disinfezione quotidiana dei mezzi di trasporto locale (sia su gomma sia su rotaia), l'obbligo, per i soggetti in arrivo da zone a rischio epidemiologico, di comunicare l'ingresso nel territorio regionale all'azienda sanitaria locale competente *«per l'adozione della misura di permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva»*, nonché la sospensione di tutte le procedure concorsuali ad esclusione di quelle volte all'assunzione di personale sanitario.

### **2.2.2. Ordinanza contingibile e urgente n. 1/PC del 01 marzo 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)**

In seguito all'entrata in vigore del d.P.C.M. del 1 marzo 2020, all'aumento esponenziale dei contagi nella Regione Veneto nonché al riscontro dei primi casi nel territorio regionale, il Presidente ha adottato una prima ordinanza emergenziale (autonoma), con cui ha disposto la sospensione delle attività scolastiche ed universitarie e la limitazione all'accesso per i visitatori alle strutture sanitarie (ed affini).

### **2.2.3. Ordinanza contingibile e urgente n. 2/PC del 13 marzo 2020 («Misure**

***urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)***

Il secondo provvedimento presidenziale, successivo all'entrata in vigore dei d.P.C.M. 9 e 11 marzo 2020, dispone la rimodulazione dei servizi di trasporto pubblico locale e l'attivazione di una "cabina di regia" regionale volta a favorire il coordinamento con le imprese del settore.

***2.2.4. Ordinanza contingibile e urgente n. 3/PC del 19 marzo 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)***

In attuazione del potere di disporre misure più restrittive per il contenimento dell'emergenza sanitaria riconosciuto dagli artt. 2 e 3, comma 2, del d.l. 23 febbraio 2020, n. 6, l'ordinanza *de qua* reca, oltre alle limitazioni di spostamento già previste dalle fonti nazionali, il divieto di svolgere attività motorie o sportive all'aperto (imponendo ai sindaci di ordinare la chiusura di tutti i luoghi aperti al pubblico), la limitazione all'accesso ai locali commerciali e la loro chiusura nella giornata di domenica (ad esclusione delle sole farmacie, parafarmacie ed edicole).

***2.2.5. Ordinanza contingibile e urgente n. 4/PC del 21 marzo 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19»)***

Il provvedimento in oggetto, adottato a distanza di soli due giorni dal precedente, conferma (dettagliandole) le disposizioni ivi contenute, specificandone il contenuto (con particolare riferimento al divieto di svolgimento di attività motorie all'aperto, alla chiusura di tutti gli esercizi commerciali nella giornata di domenica - salve farmacie, parafarmacie, edicole, attività situate nelle aree di servizio autostradali ed attività di consegna a domicilio - ed alla limitazione all'accesso agli esercizi commerciali nella misura di un componente per nucleo familiare) ed armonizzandolo con la sopravvenuta Ordinanza del Ministero della Salute del 20 marzo 2020.

Si segnala, in punto motivazionale, il richiamo al decreto presidenziale emesso dal T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, 18 marzo 2020, n. 416 con cui il Collegio ha respinto la tutela cautelare monocratica chiesta dal ricorrente avverso un provvedimento emergenziale emesso dalla Regione Campania, recante il divieto di svolgimento di attività motorie all'aperto.

***2.2.6. Ordinanza contingibile e urgente n. 5/PC del 25 marzo 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19»)***

Il provvedimento *de quo*, anche in ragione dell'esito della prima riunione della Cabina di Regia regionale tenutasi il 25 marzo 2020, da un lato proroga la precedente ordinanza n. 2/PC del 13/03/2020 e, dall'altro, conferma la rimodulazione del servizio di trasporto pubblico locale (prendendo al contempo atto delle ulteriori misure adottate *medio tempore* da Trenitalia S.p.a.).

**2.2.7. Ordinanza contingibile e urgente n. 6/PC del 3 aprile 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. Proroga della validità dell'Ordinanza contingibile e urgente n. 2/PC del 13 marzo 2020 e dell'Ordinanza contingibile e urgente n. 5/PC del 25 marzo 2020, in materia di trasporto pubblico locale e regionale, fino al 13 aprile 2020»)**

Trattasi della proroga delle due ordinanze (nn. 2/PC e 5/PC) adottate in punto di rimodulazione dei servizi di trasporto pubblico locale e istituzione di una cabina di regia regionale.

**2.2.8. Ordinanza contingibile e urgente n. 7/PC del 3 aprile 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19»)**

Assistita da ampia motivazione, l'ordinanza ribadisce i limiti alla circolazione già fissati e, in base all'evoluzione del contagio sul territorio regionale («Considerato che nonostante le misure adottate il numero dei contagi in Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia continuano a presentare una dinamica decisamente preoccupante e pertanto è necessario intraprendere ulteriori e più restrittive azioni finalizzate a limitare ulteriormente gli spostamenti della popolazione al fine di poter conseguire un più efficace contenimento del numero dei contagi; Ritenuto quindi di adottare ulteriori disposizioni ... anche considerato, in particolare, che le caratteristiche anagrafiche della popolazione regionale, caratterizzata, come è noto, da una componente anziana particolarmente nutrita, rendono estremamente vulnerabile un'ampia fascia di persone»), dispone (in via più restrittiva rispetto alla realtà nazionale) sia l'obbligo di utilizzo, all'interno dei negozi di generi alimentari, di mascherine e guanti monouso sia il generale divieto di esercizio dell'attività commerciale di vendita di prodotti alimentari «nella forma di mercato all'aperto e al chiuso», salvo il rispetto delle prescrizioni elencate (da adottarsi a livello comunale).

**2.2.9. Ordinanza contingibile e urgente n. 8/PC del 7 aprile 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19»)**

Adottato ad integrazione della precedente, il provvedimento dispone la chiusura degli esercizi commerciali nella giornata di lunedì 13 aprile 2020 ed estende l'adozione obbligatoria di dispositivi di copertura delle vie respiratorie a tutti gli utenti di servizi di trasporto, sia pubblici sia privati.

**2.2.10. Ordinanza contingibile e urgente n. 9/PC del 11 aprile 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Conferma delle disposizioni contenute nell'Ordinanza contingibile e urgente n. 2/PC del 13 marzo 2020, dell'Ordinanza contingibile e urgente n. 5/PC del 25 marzo 2020, già prorogate con Ordinanza contingibile e urgente n. 6/PC del 3 aprile 2020 in materia di trasporto pubblico locale e regionale, fino al 3 maggio 2020»)**

Trattasi della proroga delle misure adottate con le ordinanze nn. 2/PC e 3/PC

in materia di trasporto pubblico, la cui efficacia era già stata prorogata dall'ordinanza n. 6/PC, al 3 maggio 2020.

**2.2.11. Ordinanza contingibile e urgente n. 10/PC del 13 aprile 2020 («Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)**

L'ordinanza compendia e reitera, sino al 3 maggio 2020, parte delle prescrizioni già adottate introducendo la misurazione (apparentemente non cogente: «*si raccomanda*») della temperatura corporea, tanto degli avventori quanto del personale, all'ingresso dei negozi di alimentari e delle farmacie (a cura del personale), l'obbligo di distanziamento e di utilizzo di dispositivi di protezione per gli addetti ai servizi di consegna a domicilio.

Al contempo, (ferme le disposizioni nazionali) vengono meno i divieti collegati alla mobilità (ad esempio il divieto di svolgere attività sportive), superati dalla previsione dell'obbligo di utilizzo di guanti e mascherine in caso di spostamenti e si consente lo svolgimento di attività di manutenzione del verde (sia su aree pubbliche che private), «*ivi comprese le aree in concessione quali le spiagge*», purché svolte nel rispetto dei precetti cautelari.

Infine si segnala, in punto motivazionale, il richiamo al decreto 10 aprile 2020, n. 31, con cui il Presidente del T.A.R. per il Friuli Venezia Giulia ha respinto l'istanza di tutela cautelare monocratica richiesta avverso l'ordinanza n. 7/PC.

**2.2.12. Ordinanza contingibile e urgente n. 11/PC del 26 aprile 2020 («Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)**

Alla luce di un primo decremento del numero delle patologie riscontrate sul territorio regionale («*Considerato ... che con le misure finora adottate l'indice complessivo dei contagi in rapporto alla popolazione è il più basso tra quelli delle regioni del nord Italia, che il trend del numero dei ricoverati e dei ricoverati in terapia intensiva è in costante calo rispetto ai dati assunti al momento dell'emanazione della precedente ordinanza*»), il provvedimento consente l'attività di vendita di cibo e bevande da asporto (previa ordinazione da remoto e mediante consegne temporalmente dilazionate), definisce nel territorio comunale l'area in cui è consentito svolgere attività motoria individuale, consente l'esecuzione di lavori di manutenzione di imbarcazioni, ed impone a tutte le attività commerciali di predisporre delle soluzioni idroalcoliche per i clienti all'ingresso.

**2.2.13. Ordinanza contingibile e urgente n. 12/PC del 3 maggio 2020 («Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)**

Riconoscendo l'ulteriore decremento dei casi d'infezione sul territorio regionale, l'ordinanza *de qua* ribadisce gli obblighi di distanziamento sociale e precauzionali di cui alle precedenti ordinanze, ampliando al contempo il novero delle attività e spostamenti consentiti sia per esigenze lavorative che personali (ad esempio l'accesso a parchi e giardini pubblici o gli spostamenti per il conferimento di rifiuti presso i

centri di raccolta differenziata) o sportive (ivi compresa l'attività motoria anche in coppia, la caccia e la pesca individuali).

L'ordinanza rimette infine alle amministrazioni locali la definizione delle modalità di accesso ai cimiteri e mantiene la chiusura nella giornata di domenica anche dei negozi di alimentari.

**2.2.14. Ordinanza contingibile e urgente n. 13/PC del 3 maggio 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019 in materia di Trasporto Pubblico Locale»)**

Richiamate, *inter alia*, le precedenti ordinanze nn. 2, 5, 6, 9 e 10, nonché le comunicazioni con il Ministero dei Trasporti e con gli operatori del settore, il provvedimento fornisce puntuali prescrizioni alle imprese di trasporto pubblico locale circa le modalità ed i tempi dei rispettivi servizi, nonché sulle misure di precauzione da adottare in fase esecutiva.

**2.2.15. Ordinanza contingibile e urgente n. 14/PC del 17 maggio 2020 («Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)**

Alla luce dei bassi livelli di contagio regionale, dell'esigenza di spostamento della popolazione («Ritenuto che l'ampliamento delle possibilità di spostamento nel rispetto delle suddette modalità risponde ad esigenze, a distanza di quasi due mesi dall'inizio della rigorosa limitazione degli stessi, di tutela della salute individuale e collettiva, oltreché di compatibile perseguimento di esigenze di interesse economico fondamentali per la tenuta del tessuto sociale») e della prevalenza delle misure di distanziamento sociale e di protezione personale per il contenimento dell'epidemia, l'ordinanza consente, con puntuali prescrizioni, la riapertura delle attività commerciali senza limitazioni di orario e gli spostamenti su tutto il territorio regionale (circa gli spostamenti interregionali è consentito «lo spostamento, per i residenti nei comuni facenti parte del territorio delle ex province confinanti con la regione Veneto, per visite a congiunti nel territorio delle province confinanti con la regione Autonoma Friuli Venezia Giulia») nonché le attività diurne ludiche e ricreative rivolte ai minori di anni 3.

**2.2.16. Ordinanza contingibile e urgente n. 15/PC del 17 maggio 2020 («2.2.135. Ordinanza contingibile e urgente n. 14/PC del 17 maggio 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di Trasporto Pubblico Locale»)**

Allo scopo «di definire il percorso operativo finalizzato ad assicurare, con la necessaria tempestività, la presenza di servizi di trasporto pubblico locale coerenti con le esigenze di mobilità via via presenti a partire dal 18 maggio 2020» e facendo seguito all'ordinanza n. 13/PC, il provvedimento rende ulteriori indicazioni agli operatori del settore trasporti circa l'erogazione dei servizi *de quibus*.

**2.2.17. Ordinanza contingibile e urgente n. 16/PC del 3 giugno 2020 («Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)**



Posto che con la delibera della Giunta Regionale n. 654 del 5 maggio 2020 sono state approvate le linee guida per la ripresa dell'attività lavorativa sul territorio regionale, nonché alla luce dei protocolli adottati a livello nazionale (rispetto alle quali le prime si pongono come strumento integrativo), l'ordinanza consente lo svolgimento delle attività economico-sociali ivi indicate nel rispetto delle citate linee guida (tramite la seguente norma di chiusura è consentito «*lo svolgimento delle attività non specificamente disciplinate dalle linee guida di cui ai punti precedenti, nel rispetto delle linee guida o di indirizzo relative ad attività*»).

Al provvedimento sono allegate:

- a) le «*Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche e produttive*» adottate il 16 maggio 2020 ed aggiornate il 25 maggio 2020 dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome (prot. 20/94/CR01/COV19);
- b) le «*Linee guida Regionali per la riapertura di attività educative, ludiche e ricreative per minori: Interventi e misure di sicurezza per la prevenzione e il contenimento della diffusione di SARS-CoV-2*»;
- c) le «*Linee guida regionali per l'esercizio dell'attività di emporio solidale e raccolta abiti usati ai fini di solidarietà: Interventi e misure di sicurezza per la prevenzione e il contenimento della diffusione di SARS-CoV-2*».

#### **2.2.18. Ordinanza contingibile e urgente n. 17/PC del 12 giugno 2020 («Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemica da COVID-2019»)**

Posto che in data 11 giugno 2020 la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome ha aggiornato e razionalizzato le linee guida approvate il 16 maggio 2020 (ed integrate il 25 maggio 2020), allo scopo di «*aggiornare e integrare*» l'ordinanza n. 16/PC del 3 giugno 2020 l'ordinanza consente lo svolgimento di ulteriori attività economiche allegando la nuova versione delle cennate linee guida (prot. n. 20/96/CR1/COV19).

#### **2.2.19. Ordinanza contingibile e urgente n. 18/PC del 19 giugno 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemica da COVID-19 in materia di Trasporto Pubblico Locale»)**

L'ordinanza recepisce le misure e raccomandazioni previste:

- a) nel «*protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del COVID-19 nel settore del trasporto e della logistica*»;
- b) le «*linee guida per l'informazione agli utenti e le modalità organizzative per il contenimento della diffusione del covid-19 nel settore del trasporto pubblico*» allegato al d.P.C.M. dell' 11 giugno 2020.

Inoltre consente le «*rimodulazioni e intensificazioni*» dei servizi «*necessarie al fine di corrispondere alle evoluzioni della domanda*», fermo il rispetto delle condizioni di sicurezza e previa apposizione all'interno dei mezzi extraurbani con trasporto in piedi di «*marker indicanti i punti di posizionamento*» degli utenti.

#### **2.2.20. Ordinanza contingibile e urgente n. 19/PC del 26 giugno 2020 («Mi-**

***sure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di Trasporto Pubblico Locale»***

L'ordinanza consente l'occupazione della totalità dei posti a sedere e in piedi dei mezzi di trasporto pubblico locale demandano ai gestori dei servizi l'organizzazione e l'adozione delle attività di informazione e controllo sull'obbligo dei dpi a bordo (nonché alle fermate/stazioni/autostazioni), e conferma per il resto quanto già stabilito nell'ordinanza n. 18/PC.

Per quanto attiene ai comprensori sciistici il provvedimento richiama il d.P.C.M. 11 giugno 2020 ed i protocolli specifici contenenti misure di sicurezza aggiuntive eventualmente adottati dai singoli gestori.

**2.2.21. Ordinanza contingibile e urgente n. 20/PC del 30 giugno 2020 («Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)**

Fermo l'obbligo di utilizzo dei dispositivi di protezione personale nei luoghi chiusi accessibili al pubblico in cui non sia possibile mantenere la distanza di sicurezza, il provvedimento anzitutto amplia il novero delle attività economiche non più precluse (tra cui i cinema e i luoghi di spettacolo) purché con numero massimo prefissato di utenti e uno spazio libero tra ogni seduta occupata.

L'ordinanza inoltre rimuove il divieto di celebrazioni religiose, a condizione che siano svolte nel rispetto del distanziamento interpersonale, e di svolgimento di sport di contatto, sia individuali sia di squadra, purché nel rispetto delle allegatte linee guida adottate il 25 giugno 2020 dalla Conferenza delle Regioni e delle Provincie Autonome («*Proposte della Conferenza delle Regioni e delle Provincie Autonome per la ripresa degli sport di contatto e squadra*») adottate il 25 giugno 2020 - prot. n. 20/116//CR4/COV19-C6).

Rimuove infine il divieto, per gli esercizi commerciali, di mettere a disposizione dei clienti riviste o quotidiani, a condizione che sia effettuata una costante sanificazione delle mani.

**2.2.22. Ordinanza contingibile e urgente n. 21/PC del 15 luglio 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di Trasporto Pubblico Locale. Proroga di validità dell'Ordinanza contingibile ed urgente n. 19/PC dd. 26.06.2020»)**

Il provvedimento proroga al 31 luglio 2020 l'efficacia dell'ordinanza n. 19/PC del 26 giugno 2020.

**2.2.23. Ordinanza contingibile e urgente n. 22/PC del 31 luglio 2020 («Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)**

L'ordinanza anzitutto ribadisce la doverosità dell'utilizzo dei dispositivi di protezione personale nei luoghi pubblici al chiuso e del rispetto del distanziamento interpersonale.

Inoltre, sulla premessa per cui al momento dell'adozione del provvedimento «il

*rischio epidemiologico deriva principalmente da ingressi legali e illegali da altri stati o paesi esteri» ed alla luce della «speculare collocazione geografica del Friuli Venezia Giulia», tale da esporre «la Regione all'illegale ingresso sul proprio territorio, soprattutto attraverso il confine con la Repubblica di Slovenia, di un cospicuo numero di immigrati con possibile conseguente significativo aumento del rischio di contagi», il provvedimento impone l'applicazione delle misure di prevenzione sanitaria «nei confronti di tutti i soggetti che fanno ingresso nel territorio regionale anche all'interno delle strutture ove gli immigrati vengano accolti e collocati».*

Inoltre, al fine di «potenziare le funzioni di prevenzione sanitaria affidate al sistema sanitario regionale sottolineare il ruolo dei responsabili o gestori delle strutture individuate per l'esecuzione delle misure della sorveglianza sanitaria e dell'isolamento fiduciario nonché degli imprenditori e delle agenzie di somministrazione di lavoro in relazione ai lavoratori provenienti dall'estero per ragioni di lavoro o per essere avviati al lavoro» impone ai «responsabili o gestori delle strutture individuate per l'esecuzione delle misure della sorveglianza sanitaria e dell'isolamento fiduciario, ivi comprese le strutture di accoglienza e i centri per l'immigrazione, che abbiano notizia dell'allontanamento o dell'assenza dalle strutture delle persone sottoposte alle predette misure, di comunicare immediatamente tale circostanza all'Azienda sanitaria territorialmente competente» e di «assicurare la separazione dei soggetti posti in quarantena all'interno delle strutture mediante idonei sistemi che garantiscano oltre che la separazione anche il distanziamento tra i gruppi per i quali sono stabilite scadenze diversificate dei termini di quarantena».

Infine il provvedimento onera le agenzie di somministrazione del lavoro di «mettere a disposizione dell'utilizzatore lavoratori provenienti dall'estero solo dopo che essi abbiano adempiuto alle misure precauzionali per la riduzione del rischio epidemiologico relativo alle persone provenienti dall'estero previste da leggi, provvedimenti e protocolli vigenti».

**2.2.24. Ordinanza contingibile e urgente n. 23/PC del 31 luglio 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di Trasporto Pubblico Locale. Ulteriore proroga di validità dell'Ordinanza contingibile ed urgente n. 19/PC dd. 26.06.2020»)**

Il provvedimento proroga al 31 agosto 2020 l'efficacia dell'ordinanza n. 19/PC del 26 giugno 2020.

**2.2.25. Ordinanza contingibile e urgente n. 24/PC del 2 agosto 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di Trasporto Pubblico Locale. Ulteriore proroga di validità dell'Ordinanza contingibile ed urgente n. 19/PC dd. 26.06.2020. Precisazioni»)**

Trattasi della proroga al 31 agosto 2020 dell'efficacia dell'ordinanza n. 23/PC del 31 luglio 2020, con contestuale conferma della vigenza delle disposizioni sulla la capienza massima dei mezzi di trasporto.

**2.2.26. Ordinanza contingibile e urgente n. 25/PC del 28 agosto 2020 («Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)**

L'ordinanza, di contenuto "puntuale", consente la presenza di pubblico, nel numero massimo di 1000 persone, presso l'impianto sportivo «Pala Rubini – Allianz Dome» di Trieste in occasione della manifestazione sportiva «Supercoppa LBA» nel rispetto del protocollo di sicurezza adottato dalla società sportiva.

**2.2.27. Ordinanza contingibile e urgente n. 26/PC del 31 agosto 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di Trasporto Pubblico Locale. Ulteriore proroga di validità dell'Ordinanza contingibile ed urgente n. 19/PC dd. 26.06.2020»)**

Il provvedimento proroga al 7 settembre 2020 l'efficacia dell'ordinanza n. 19/PC del 26 giugno 2020.

**2.2.28. Ordinanza contingibile e urgente n. 27/PC del 31 agosto 2020 («Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)**

Trattasi di proroga al 30 settembre 2020 l'efficacia dell'ordinanza n. 22/PC del 31 luglio 2020.

**2.2.29. Ordinanza contingibile e urgente n. 28/PC del 9 settembre 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di Trasporto Pubblico. Ulteriori disposizioni»)**

Il provvedimento anzitutto recepisce, allegandole, gli allegati nn. 15 e 16 al d.P.C.M. 7 settembre 2020 recanti «Linee guida per l'informazione agli utenti e le modalità organizzative per il contenimento della diffusione del COVID-19 in materia di trasporto pubblico» e le «Linee guida per il trasporto scolastico dedicato».

Ferma la cabina di regia a livello regionale ed il tavolo di lavoro indetto con tutti gli operatori del settore in vista dell'inizio dell'anno scolastico, l'ordinanza precisa che la percentuale massima di occupazione dei posti disponibili per il trasporto pubblico locale è pari all'80% su gomma e rotaia, mentre per il trasporto scolastico consente l'occupazione al 100% «per un massimo di 15 minuti (alla fine della corsa nel percorso casa-scuola o all'inizio della corsa nel percorso scuola-casa)», restando in vigore le precedenti disposizioni (*id est* l'ordinanza n. 19/PC) rispetto al trasporto pubblico funiviario, i noleggi con conducente ed i taxi.

Il provvedimento impone inoltre ai gestori l'obbligo di relazionare settimanalmente alla Direzione Centrale Infrastrutture e Territorio della Regione circa le misure adottate, i servizi svolti ed i viaggiatori trasportati.

L'ordinanza infine si riserva «in esito al primo periodo di svolgimento dei servizi di trasporto pubblico locale e degli altri servizi di trasporto di persone in corrispondenza dell'avvio dell'anno scolastico, di individuare eventuali specifiche misure finalizzate ad assicurare il regolare svolgimento degli stessi».

**2.2.30. Ordinanza contingibile e urgente n. 29/PC del 25 settembre 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza**

***epidemiologica da COVID-19 in materia di Trasporto Pubblico. Ulteriori disposizioni»***

L'ordinanza, avente efficacia dal 25 settembre 2020 al 4 ottobre 2020 e specificamente dedicata a regolamentare la presenza di pubblico durante gli eventi sportivi nei maggiori stadi regionali, ha fissato il numero massimo di soggetti ammessi nelle tre maggiori strutture regionali ed in specie:

- a) 1000 spettatori (atleti e personale escluso) presso lo stadio Friuli Dacia Arena di Udine;
- b) 1000 persone complessive presso lo stadio Nereo Rocco di Trieste ed il palasport Allianz Dome di Trieste;

purché siano rispettati l'utilizzo dei dispositivi di protezione personale e i protocolli di sicurezza delle società sportive (allegati al provvedimento) nonché previa assegnazione di posti singoli agli spettatori.

***2.2.31. Ordinanza contingibile e urgente n. 30/PC del 30 settembre 2020 («Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di Trasporto Pubblico. Ulteriori disposizioni»)***

In continuità rispetto al precedente provvedimento, l'ordinanza proroga anzitutto al 15 ottobre 2020 l'efficacia della precedente n. 22/PC del 31 luglio 2020.

Inoltre, fermo il rispetto del principio di distanziamento sociale, fissa i limiti massimi di pubblico tanto per le manifestazioni sportive quanto per i cinema ed ogni spettacolo, indicando tale soglia:

- a) in 1000 spettatori per le manifestazioni sportive all'aperto, per i cinema e per gli spettacoli (siano questi ultimi all'aperto o al chiuso);
- b) in 1000 persone complessive (ivi compresi atleti e personale di servizio) in occasione di manifestazioni al chiuso, a condizione che sia possibile l'assegnazione di posti singoli agli spettatori.

***2.3. Ordinanze contingibili e urgenti settoriali ed altri provvedimenti regionali***

Accanto ai provvedimenti emergenziali esposti, sono state adottate due ulteriori ordinanze contingibili e urgenti, in materia di raccolta dei rifiuti urbani e di sanità, due decreti relativi all'accesso agli uffici tavolari nonché un'intesa circa l'istituto della cassa integrazione guadagni in deroga.

Di seguito se ne dà conto.

***2.3.1. Ordinanza contingibile e urgente n. 1/2020/AMB del 31 marzo 2020 («Ordinanza contingibile e urgente ex art. 131 D.Lgs. 152/2006. Misure urgenti in materia di gestione dei rifiuti nel periodo di emergenza epidemiologica da COVID2019»)***

Stante l'impossibilità di separare i flussi dei rifiuti provenienti da soggetti contagiati nonché le criticità evidenziate dagli operatori economici del settore (ivi compresi i gestori dei siti di conferimento del materiale raccolto), tra cui la necessità di

aumentare la capacità di stoccaggio e trattamento dei rifiuti, l'ordinanza in oggetto recepisce l'allegato **vademecum per la gestione dei rifiuti urbani** ed, al contempo, impone il prioritario trattamento dei rifiuti provenienti dal territorio regionale ed autorizza (previa richiesta dei singoli impianti) l'**aumento della capacità di stoccaggio** e l'incremento della **durata massima di deposito dei rifiuti** presso i centri di raccolta.

**2.3.2. Ordinanza contingibile e urgente n. 1/2020/Salute del 7 aprile 2020 («Misure urgenti in materia di igiene e sanità pubblica in relazione al contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019»)**

Il provvedimento riduce a sei ore dalla constatazione del decesso (termine non ulteriormente comprimibile in base al disposto dell'art. 4, comma 1, del decreto del Ministro della Sanità 22 agosto 1994, n. 582) il tempo c.d. «di osservazione» delle salme e di esecuzione dell'intervento necroscopico, al contempo limitando il trasporto «a feretro aperto» alle sole ipotesi trasferimento verso obitori o case funerarie ed, imponendo in ogni caso il trasporto c.d. «a feretro chiuso» qualora sussista il rischio di contagio.

**2.3.3. Decreto n. 38/SG del 10 marzo 2020 («Ulteriori disposizioni in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID 2019 – accesso agli uffici tavolari da parte del pubblico»)**

Il decreto del Segretario Generale limita l'apertura al pubblico degli uffici tavolari ai soli atti indifferibili ed urgenti (con esclusione della consultazione documentale), previo scaglionamento dell'utenza.

**2.3.4. Decreto n. 43/SG del 3 aprile 2020 («Accesso agli uffici tavolari da parte del pubblico in stato di emergenza epidemiologica da COVID-19. Proroga decreto n. 38/SG del 10 marzo 2020»)**

Trattasi della proroga delle limitazioni previste nel decreto n. 38/SG del 10 marzo 2020.

**2.3.5. «Intesa relativa alla concessione della cassa integrazione guadagni in deroga ai sensi dell'articolo 22 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18» del 25 marzo 2020**

L'intesa tra l'amministrazione regionale, i sindacati ed i rappresentanti dei datori di lavoro disciplina la concessione del trattamento di cassa integrazione guadagni in deroga sul territorio regionale.

**2.3.6. Circolare della Direzione Centrale Infrastrutture e Territorio n. 0018024/P avente ad oggetto «Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19: Pagamento S.A.L. per lavori eseguiti» del 27 marzo 2020**

Con il provvedimento in esame, costituente un «elemento di supporto e orientamento» (la circolare richiama espressamente il disposto dell'art. 40, comma 1, lett. e), della Legge Regionale 31 maggio 2002, n. 14, a mente del quale «L'Amministrazione regio-

nale promuove la realizzazione di lavori pubblici di interesse regionale e locale mediante le seguenti iniziative: ... e) attività di consulenza finalizzata all'approfondimento e all'uniformità degli indirizzi interpretativi nella materia, anche mediante l'organizzazione di un prezziario regionale») diretto a tutte le stazioni appaltanti presenti sul territorio («i destinatari della presente circolare sono tutte le Stazioni Appaltanti del territorio Regionale che beneficiano di finanziamenti regionali per la realizzazione di opere pubbliche e che gestiscono la realizzazione degli interventi per competenza diretta o in regime di delegazione amministrativa in nome e per conto della Regione, siano essi Enti Locali, Consorzi, Aziende Territoriali per l'Edilizia Residenziale pubblica, Aziende Sanitarie o Società partecipate, oltre a tutte le strutture interne dell'Amministrazione Regionale ad eccezione della Protezione Civile per tutto ciò che non rientra nel settore ordinario. Sono, inoltre, destinatarie della presente tutte le Stazioni Appaltanti che hanno aderito alla Rete delle Stazioni Appaltanti del Friuli Venezia Giulia ex art. 44bis della L.R. n. 14/2002»), la Direzione Centrale Infrastrutture e Territorio affronta il problema dei pagamenti delle opere realizzate prima della sospensione dei lavori dettata dall'emergenza sanitaria.

Prendendo atto delle «ricadute economiche e sociali sul tessuto imprenditoriale del settore edile e sul suo considerevole indotto», la circolare rimarca anzitutto come la sospensione dei lavori non sia imputabile né alle stazioni appaltanti né agli affidatari ed afferma che «il momento attuale per gravità ed emergenza richiede da parte delle Stazioni Appaltanti una valutazione circa l'opportunità di procedere alla liquidazione dei lavori eseguiti fino alla data di sospensione, per qualsiasi importo, anche per venire incontro alle inevitabili ripercussioni che il presente momento emergenziale comporta in tema di liquidità delle stesse imprese», a tal fine richiamando il disposto dell'art. 91 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18 nella parte in cui ha modificato il disposto dell'art. 35, comma 18 del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

La Direzione quindi suggerisce alle stazioni appaltanti di «dar corso con l'urgenza del caso alla modifica consensuale tra le parti delle previsioni contrattuali in essere in materia di Pagamenti, introducendo un paragrafo che consenta eccezionalmente il pagamento dei lavori eseguiti fino alla data di sospensione, legata alla presente emergenza, per qualsiasi importo» tramite un «Atto Aggiuntivo» al contratto redatto in applicazione del disposto dell'art. 106, comma 1, lett. c) del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e da sottoscrivere digitalmente dalle parti, di cui allega alla circolare due modelli rispettivamente riferiti a contratti conclusi nella vigenza del D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 e del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Infine, allo scopo di «sostenere il sistema delle imprese e il relativo indotto all'atto della ripresa, al fine di evitare che la scarsa liquidità trasformi la ripartenza in un "colpo di grazia" per chi con sacrifici tutt'altro che banali sarà riuscito a rimanere in attività» la Direzione suggerisce infine di «modificare ulteriormente le previsioni contrattuali in essere in materia di Pagamenti, introducendo un paragrafo che preveda il pagamento mensile degli importi maturati».

### 3. I provvedimenti comunali

Riassunte, nei paragrafi precedenti, le misure adottate a livello regionale, si intende di seguito dar conto di una selezione di provvedimenti, adottati dalle amministrazioni locali, diretti ad organizzare l'attività lavorativa e politica da remoto.

Si segnala sin d'ora in punto metodologico che, per opportuna brevità, sono stati considerati i soli comuni capoluogo di provincia e sono stati pretermessi i (pur numerosi) provvedimenti riguardanti ambiti non strettamente connessi all'attività amministrativa come, ad esempio, il differimento delle scadenze tributarie, la sospensione dei pagamenti dei posteggi a raso, i criteri di liquidazione dei contributi comunali per l'approvvigionamento alimentare, ecc.

### 3.1. I regolamenti per il c.d. *smart working*

Gli enti locali hanno tempestivamente approvato i regolamenti interni volti a disciplinare l'attività lavorativa del personale da remoto (c.d. lavoro agile o *smart working*), individuato gli uffici e le risorse indispensabili, acquistato il materiale informatico necessario e stabilito delle *best practices* per regolare le comunicazioni interne (a tal riguardo meritoria risulta l'iniziativa del Comune di Trieste che da un lato ha attivato un accesso alla rete civica comunale riservato al personale mediante un collegamento non indicizzato sul sito istituzionale e, dall'altro, avviato un sistema di aggiornamento quotidiano dei dipendenti tramite *newsletter* curata dall'Ufficio Risorse Umane).

A tal fine si segnalano:

- a) la delibera della Giunta Comunale del Comune di Gorizia n. 67 del 18 marzo 2020 («*Settore sviluppo e risorse umane. Adozione della disciplina del lavoro agile in emergenza (LAE)*»);
- b) la delibera della Giunta Comunale del Comune di Pordenone n. 57/2020 del 9 marzo 2020 («*Approvazione Regolamento per lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità lavoro agile (Smart Working)*»);
- c) la delibera della Giunta Comunale del Comune di Udine n. 113 del 24 marzo 2020 («*Adozione di ulteriori misure organizzative per affrontare l'emergenza epidemiologica ed approvazione di un primo elenco di attività indifferibili da svolgere in presenza*»);
- d) la determinazione del Direttore Segretario Generale del Comune di Trieste n. 837 del 27 febbraio 2020 («*Adozione della disciplina del Lavoro Agile in Emergenza – LAE*»), di cui si evidenzia l'allegata elencazione esemplificativa delle attività che è possibile svolgere da remoto suddivise in base alla necessità o meno dell'ausilio di strumenti informatici (le prime, a loro volta, indicate in base alla necessità o meno del ricorso alla connessione alla rete comunale).

### 3.2. Le discipline per le riunioni telematiche degli organi politici

Parimenti alla disciplina del c.d. lavoro agile, i comuni si sono dotati di una regolamentazione interna per regolare le sedute telematiche degli organi politici collettivi (al riguardo si segnala sin d'ora l'analiticità della disciplina prevista per le riunioni del Consiglio Comunale di Trieste).

A tal fine si evidenziano:

- a) il decreto del Sindaco del Comune di Gorizia n. 4 del 25 marzo 2020



(«Misure di semplificazione in materia di organi collegiali, ex art. 73 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante “Misure di potenziamento del Servizio Sanitario Nazionale e di sostegno economico per le famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”») che, richiamando espressamente l'art. 11 della L.R. n. 3/2020, regola, limitatamente alla durata dell'emergenza, le sedute telematiche della Giunta Comunale. Al riguardo si segnala la residualità della modalità telematica («qualora la seduta si svolga presso la sede comunale e siano presenti tutti i componenti ... non si procede con le modalità della videoconferenza») e la preferenza accordata all'utilizzo di strumenti informatici c.d. *freemare* («utilizzando programmi reperibili nel mercato, in via prioritaria liberi e senza oneri aggiuntivi per l'Amministrazione...»);

- b) la deliberazione della Giunta Comunale del Comune di Pordenone n. 72/2020 del 25 marzo 2020 («Approvazione delle linee guida per il funzionamento della Giunta Comunale, in modalità a distanza, con collegamento telematico») recante l'approvazione delle indicate linee guida che, per quanto quivi d'interesse, disciplinano (*ex multis*) l'ordine di accesso al sistema informatico («L'avvio della chat all'interno della piattaforma di teleconferenza è effettuata dal Sindaco, il quale connette per primo il Segretario Generale al fine della verifica preliminare del quorum funzionale») e la distinzione tra sede virtuale o «in teleconferenza» («La seduta di Giunta Comunale alla quale intervengono alcuni dei suoi componenti in teleconferenza, si intende svolta presso la sede Municipale, nella sala istituzionale a ciò dedicata ed indicata nell'avviso di convocazione, nell'ora in cui il Segretario accerta che si è composto il collegio deliberante; la sede è virtuale quando tutti i componenti sono collegati in video conferenza.»);
- c) il decreto del Presidente del Consiglio Comunale del Comune di Trieste n. 3 del 2 aprile 2020 («Misure di semplificazione in materia di Organi Collegiali, ex art. 73 del Decreto-Legge 17 marzo 2020, n. 18, “Misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”») recante la puntuale disciplina delle riunioni telematiche del Consiglio Comunale e il decreto del Sindaco del Comune di Trieste del 3 aprile 2020 («Misure di semplificazione in materia di Organi Collegiali, ex art. 73 del Decreto-Legge 17 marzo 2020, n. 18, «Misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19»») recante la disciplina delle modalità di riunione telematica della Giunta Comunale, rispetto al quale si richiama l'attenzione sull'espressa la responsabilizzazione dei singoli componenti del Collegio («ciascun componente la Giunta comunale o altro soggetto chiamato a partecipare alle riunioni telematiche mediante videoconferenza è personalmente responsabile dell'utilizzo non corretto, anche da parte di terzi, del proprio account di accesso...»).

### 3.3 Ulteriori provvedimenti adottati a livello comunale

Ferma l'impossibilità di riportare e riassumere l'universo di provvedimenti adot-

tati a livello politico e dirigenziale, per fronteggiare la contingente emergenza sanitaria, si reputa opportuno richiamare i provvedimenti di recepimento dell'ordinanza regionale n. 7 del 3 aprile 2020 circa la regolamentazione dei mercati all'aperto ed al chiuso.

Si tratta in particolare:

- a) dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Gorizia n. 213 del 4 aprile 2020 («art. 50, comma 4 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali e art. 3 del D.L. 25 marzo 2020, n. 19 – Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. Misure relative al commercio nella forma di mercato all'aperto e al chiuso di generi alimentari»);
- b) dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Udine del 4 aprile 2020 («Ordinanza contingibile ed urgente recante ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, a seguito dell'ordinanza contingibile e urgente n.7/pc del Presidente della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia»);
- c) dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Pordenone n. 8 del 6 aprile 2020 («Misure urgenti di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 CIMITERI-MERCATI-COMMERCIO AL DETTAGLIO AMBULANTE»), che, in controtendenza rispetto alle scelte compiute dalle altre amministrazioni, conferma il già disposto annullamento dei mercati alimentari ed il divieto di commercio ambulante (nonché ordina la chiusura al pubblico dei cimiteri cittadini);
- d) dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Trieste del 7 aprile 2020 («Emergenza COVID-19. Disposizioni applicative per i Mercati Comunali su Aree Pubbliche all'aperto per la vendita di generi alimentari»).

Degni di nota paiono infine i seguenti provvedimenti con i quali si è, a vario titolo, tentato di arginare la propagazione del virus e di tamponare le nefaste conseguenze, economiche e sociali, che ne derivano.

Ci si riferisce:

- a) alla deliberazione della Giunta Comunale del Comune di Udine n. 101 del 13 marzo 2020 («Misure urgenti di contenimento del contagio da virus COVID-19 nell'ambito dei servizi comunali») recante le norme di prevenzione da adottarsi all'interno degli uffici comunali, ivi comprese le tre ipotesi di c.d. *front office* (*id est*: schermato con struttura di separazione, non schermato chiuso e non schermato in ambiente aperto);
- b) alla deliberazione della Giunta Comunale del Comune di Pordenone n. 68/2020 del 20 marzo 2020 («Emergenza «Covid-19» – Approvazione protocollo d'intesa «spesa a domicilio – Coop Alleanza 3.0») con cui è stato approvato il protocollo d'intesa tra l'ente locale ed un operatore economico per organizzare e regolamentare l'approvvigionamento alimentare e la sua consegna domiciliare;
- c) alla deliberazione della Giunta Comunale del Comune di Udine n. 112

- del 24 marzo 2020 (*«Agevolazione finanziaria per le attività esercitate in locali di proprietà comunale per l'emergenza sanitaria Covid\_19»*) recante il differimento del termine di pagamento dei canoni di locazione o concessione di immobili comunali scadenti tra il mese di marzo e il mese di maggio 2020;
- d) alla deliberazione della Giunta Comunale del Comune di Pordenone n. 79 del 3 aprile 2020 (*«Linee guida per l'erogazione di buoni spesa finalizzati all'acquisto di generi alimentari e di prima necessità – Approvazione»*) recante le linee guida per l'erogazione del sostegno economico (c.d. buoni spesa) per l'acquisto di generi alimentari.

#### 4. Considerazioni conclusive

Brevemente sintetizzati gli interventi di maggior rilievo, è infine opportuno trarre alcune osservazioni conclusive tanto riguardo all'agire regionale quanto alle iniziative attuate dagli enti locali maggiormente rappresentativi.

Rispetto al primo profilo si può notare come la Regione abbia agito utilizzando, da un lato, lo strumento delle ordinanze contingibili e urgenti per imporre le prescrizioni dirette ad arginare la diffusione della malattia e ad evitare l'insorgere di ulteriori criticità sanitarie e, dall'altro, la produzione legislativa per approntare una prima serie di misure a tutela tanto delle attività produttive quanto delle realtà sociali.

Le ordinanze, in particolare, non solo hanno costantemente recepito le misure adottate a livello nazionale, talvolta precorrendone lo scopo precauzionale (si pensi all'ordinanza del Ministro della Salute del 23 febbraio adottata d'intesa con il Presidente e fondata sul *pericolo* del propagarsi del contagio nel territorio regionale) e sovente prevedendo misure di maggior rigore (al riguardo valga il richiamo all'ordinanza n. 3/PC recante il divieto di svolgimento di attività motorie all'aperto) da attuarsi anche mediante la collaborazione degli enti locali (vedasi, ad esempio, l'obbligo per i sindaci di disporre la chiusura dei parchi pubblici previsto nella citata ordinanza n. 3/PC ovvero il divieto, reso nell'ordinanza n. 7/PC, di esercitare il commercio in mercati alimentari salva l'adozione, da parte degli enti locali, di un'adeguata disciplina rispettosa delle condizioni minime prescritte in sede regionale) e con gli operatori economici (a tal riguardo si richiama il confronto con le imprese di trasporto pubblico attuato anche attraverso la "cabina di regia" regionale prevista dall'ordinanza n. 2/PC ovvero il conferimento della possibilità di rimodulare i servizi prevista dall'ordinanza n. 5/PC).

Pari rilievo rivestono le due ordinanze settoriali, attraverso cui si è disciplinato il trattamento delle salme in coerenza con il pericolo attualmente presente (ci si riferisce all'ordinanza n. 1/2020/Salute) sfruttando appieno le facoltà concesse dalla normativa di settore, e si è regolato il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani (in punto vedasi l'ordinanza n. 1/2020/AMB) imponendo il preventivo smaltimento del materiale proveniente dal territorio regionale ed autorizzando il trattamento di materiali ulteriori e l'aumento dei limiti e delle capacità di trattamento e stoccaggio.

Quanto alla produzione legislativa, non in disparte le numerose misure economiche già sintetizzate, vale rilevare come l'intervento regionale ha recepito il disposto dell'art. 103 del d.l. n. 18/2020 in punto di sospensione dei termini procedurali e prorogato la validità dei titoli edilizi (cfr. art. 4 l.r. n. 5/2020), differito la data delle elezioni comunali (cfr. art. 8 l.r. n. 5/2020) e fornito un primo indirizzo per lo svolgimento in modalità telematica delle riunioni degli organi collegiali anche in favore degli enti locali (cfr. art. 11, comma 5, l.r. n. 3/2020).

L'attività posta in essere dagli enti locali è parimenti degna di nota laddove non solo ha puntualmente recepito le disposizioni regionali (a mero titolo esemplificativo, si noti la tempestiva adozione dei regolamenti indicati nell'ordinanza regionale n. 7/PC) ma ha anche fronteggiato la situazione emergenziale adottando misure atte a garantire il prosieguo dell'attività politica e amministrativa (ci si riferisce all'adozione di regolamenti e *best practices* per il lavoro c.d. agile e per lo svolgimento delle sedute consiliari in modalità telematica).

Al riguardo si può constatare come nel fronteggiare la nefasta contingenza gli enti locali abbiano predisposto talune discipline di chiara attitudine generale, idonee ad essere utilizzate anche una volta terminata la calamità sanitaria.

In conclusione, nei provvedimenti riportati e relativi alla prima fase di emergenza pare intravedersi un efficace coordinamento (e reciproco completamento) tra l'azione regionale e quella degli enti locali.

# LAZIO

GUGLIELMO ALDO GIUFFRÈ

## 1. Premessa

I provvedimenti adottati dalla Regione Lazio per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 sono assai numerosi e sicuramente caratterizzati, come del resto la pressoché totalità di quelli adottati nell'intero territorio nazionale, perlomeno nella prima fase, da un'evidente ipertrofia, conseguenza inevitabile della spasmodica fretta di arginare la pandemia, che ha comportato una continua rincorsa verso misure le più idonee, adottate spesso addirittura con cadenza giornaliera, da applicare nel territorio regionale globalmente considerato ma anche per porre rimedio alle problematiche resesi evidenti in singoli Comuni della Regione.

In particolare, nella Regione Lazio sono state (finora) adottate, oltre a svariate circolari dell'Area Risorse Umane e alla determinazione del 13 marzo 2020 - con cui è stata istituita la Cabina di Regia per il coordinamento delle procedure di reclutamento straordinario di personale sanitario per la gestione dell'emergenza a livello ospedaliero e territoriale nell'ambito della programmazione regionale, nonché per l'adozione di tutte le misure necessarie a fronteggiare l'emergenza in atto nel Sistema Sanitario Regionale, prevedendone l'individuazione dei componenti da parte del Dirigente dell'Area Risorse Umane della Direzione Regionale Salute tra il personale dell'AOU Sant'Andrea, dell'INMI Spallanzani, dell'ARES 118, dell'A.O.S. Camillo-Forlanini, dell'Asl Roma 1, dell'Asl Roma 2, dell'Asl Latina e dell'A.O. San Giovanni - ben 54 ordinanze contingibili e urgenti, tutte in materia di igiene e sanità pubblica ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833, la maggior parte delle quali adottate dalla Direzione Regionale Salute e Integrazione Sociosanitaria o direttamente dal Presidente della Regione Lazio.

Si segnalano tuttavia anche ordinanze adottate dalla Direzione Regionale Infrastrutture e Mobilità (nn. Z00007 e Z00037), da quella per lo Sviluppo Economico e le Attività Produttive (nn. Z00010, Z00011 e Z00024), per l'Inclusione Sociale (n. Z00013), Politiche Ambientali e ciclo dei rifiuti (nn. Z00014, Z00015, Z00022), Agricoltura, promozione della filiera e della cultura del cibo, caccia e pesca (n. Z00029).

## 2. Le ordinanze contingibili e urgenti adottate dal Presidente della Regione Lazio

### 2.1. Ordinanza 26 febbraio 2020 n. Z00002 del Presidente della Regione Lazio («*Misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica*»)

La prima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza sanitaria risale al 26 febbraio 2020 e, come poi tutte quelle successive, richiama con la locuzione «*visto*» l'art. 32 della Costituzione, lo Statuto regionale, la l.r. 18 febbraio 2002 n. 6 recante «*Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla*

*dirigenza regionale*», la l. 23 dicembre 1978 n. 833 recante «*Istituzione del Servizio Sanitario Nazionale*» e in particolare il suo art. 32 che autorizza il Presidente della Giunta regionale e i Sindaci a emettere ordinanze contingibili e urgenti in materia di igiene e sanità pubblica con riferimento ai rispettivi territori di afferenza, le ordinanze del Ministero della Salute del 25 e del 30 gennaio 2020 recanti «*Misure profilattiche contro il nuovo Coronavirus*», la delibera del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020 recante «*Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili*», l'ordinanza del Ministero della Salute del 21 febbraio 2020 recante «*Ulteriori misure profilattiche contro la diffusione della malattia infettiva COVID-19*», le ordinanze del Ministero della Salute d'intesa con i Presidenti delle Regioni Lombardia e Veneto del 21 e del 22 febbraio 2020 recanti misure più stringenti volte a prevenire la diffusione dell'epidemia all'interno di tali Regioni, il d.l. 23 febbraio 2020 n. 6 recante «*Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019*», il d.P.C.M. del 23 febbraio 2020 recante «*Disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020 n. 6*», le ordinanze del Ministero della Salute d'intesa con i Presidenti delle Regioni Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto del 23 e del 24 febbraio 2020 recanti misure più stringenti volte a prevenire la diffusione dell'epidemia all'interno di tali Regioni, il d.P.C.M. del 25 febbraio 2020 recante «*Ulteriori disposizioni attuative del decreto legge 23 febbraio 2020 n. 6*».

Il provvedimento ha previsto, in particolare, l'obbligo di esposizione presso tutte le Amministrazioni delle informazioni sulle misure di prevenzione rese note dal Ministero della salute e allegate al provvedimento, di rendere disponibili soluzioni disinfettanti per il lavaggio delle mani in tutti i locali aperti al pubblico, di diffusione delle misure di prevenzione igienico sanitarie allegate presso gli esercizi commerciali, di adozione di interventi straordinari di pulizia dei mezzi del trasporto pubblico locale, di sospensione di tutte le visite guidate e le uscite didattiche comunque denominate fino al 15 marzo 2020, di garantire una adeguata distanza di sicurezza per tutte le fasi delle procedure concorsuali, di comunicazione al Dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria territorialmente competente dell'eventuale ingresso in Italia negli ultimi quattordici giorni di persone in arrivo da zone a rischio epidemiologico ovvero dai Comuni italiani rientranti nella c.d. "zona rossa", di comunicazione al Dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria territorialmente competente delle generalità e dei recapiti dei soggetti che hanno contattato il Numero Unico dell'Emergenza 112 o il numero verde 800.118.800 attivo a decorrere dal 27 febbraio 2020.

L'ordinanza ha inoltre enunciato che l'operatore di Sanità Pubblica e/o il Dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria territorialmente competente provvedono, sulla base delle comunicazioni pervenute, alla prescrizione della permanenza domiciliare, assumendo informazioni il più possibile dettagliate e documentate sulle zone di soggiorno e sul percorso del viaggio effettuato nei quattordici giorni precedenti ai fini di una adeguata valutazione del rischio di esposizione, accertando la necessità di avviare la sorveglianza sanitaria e l'isolamento fiduciario, informando dettagliatamente l'interessato sulle misure da adottare e illustrandone le modalità e le finalità al fine di assicurare la massima adesione, informando il medico di medicina generale/pediatra di libera scelta da cui il soggetto è assistito anche ai fini

dell'eventuale certificazione INPS, procedendo a rilasciare una dichiarazione indirizzata a INPS e datore di lavoro in cui si dichiara che per motivi di sanità pubblica è stato necessario imporre la quarantena e specificandone le date di inizio e di fine. L'operatore di Sanità Pubblica deve inoltre accertare l'assenza di febbre o altra sintomatologia del soggetto da porre in isolamento, nonché degli altri eventuali conviventi, informare la persona circa i sintomi, le caratteristiche di contagiosità, le modalità di trasmissione della malattia, le misure da attuare per proteggere gli eventuali conviventi in caso di comparsa di sintomi e circa la necessità di misurare la temperatura corporea due volte al giorno.

Allo scopo di massimizzare l'efficacia del protocollo, si è previsto inoltre che è indispensabile sensibilizzare la popolazione sul significato, le modalità e le finalità dell'isolamento domiciliare al fine di assicurare la massima adesione e l'applicazione del mantenimento dello stato di isolamento per quattordici giorni dall'ultima esposizione, del divieto di contatti sociali, del divieto di spostamenti e/o viaggi e dell'obbligo di rimanere raggiungibile per le attività di sorveglianza e circa la necessità, in caso di comparsa di sintomi, di avvertire immediatamente il medico di medicina generale/pediatra di libera scelta e l'operatore di Sanità Pubblica, di indossare la mascherina chirurgica, di allontanarsi dagli altri conviventi, di rimanere nella propria stanza con la porta chiusa garantendo un'adeguata ventilazione naturale in attesa dell'eventuale trasferimento in ospedale.

**2.2. Ordinanza 6 marzo 2020 n. Z00003 del Presidente della Regione Lazio («Misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica indirizzate agli operatori, agli utenti, alle Aziende, agli Enti pubblici e alle strutture private accreditate dal Servizio Sanitario Nazionale»)**

La seconda ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza richiama, oltre alle disposizioni già "viste" dall'ordinanza del 26 febbraio e a tale ordinanza, anche il d.lgs. n. 502/1992 s.m.i. e il d.P.C.M. 12 gennaio 2017, le ordinanze emanate dal Capo del Dipartimento della Protezione Civile tra il 3 febbraio e il 1° marzo 2020 (nn. 630, 631, 633, 635, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643/2020) e il decreto dello stesso ufficio n. 414/2020, la nota del Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome del 25 febbraio 2020 con cui sono state trasmesse al Ministro per gli affari regionali e al Capo del Dipartimento della Protezione Civile le proposte delle Regioni e delle Province autonome in ordine allo schema di ordinanza delle Regioni senza cluster, il decreto del Ministro della Salute del 26 febbraio 2020 con il quale è stato approvato lo schema di ordinanza da adottare nelle Regioni non interessate dal cluster recante «*Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica*», il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1 marzo 2020 recante «*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6*», il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 marzo 2020, recante «*Ulteriori disposizioni attuative del decreto legge 23 febbraio 2020, n. 6*», il decreto legge 2 marzo 2020 n. 9 recante «*Misure urgenti di sostegno per le famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da*

COVID-19» ed in particolare l'art. 34 che stabilisce «*in coerenza con le linee guida dell'Organizzazione Mondiale della Sanità e in conformità alle attuali evidenze scientifiche, è consentito fare ricorso alle mascherine chirurgiche, quale dispositivo idoneo a proteggere gli operatori sanitari; sono utilizzabili anche mascherine prive del marchio CE previa valutazione da parte dell'Istituto Superiore di Sanità*», il decreto del Presidente della Regione Lazio del 5 marzo 2020 di istituzione dell'Unità di Crisi della Regione Lazio per la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 presieduta dall'Assessore Regionale alla Sanità e Integrazione Socio-Sanitaria e le Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani territoriali di preparazione e risposta all'emergenza COVID-19 di cui alla nota della Direzione regionale salute 28 febbraio 2020 n. 182372 indirizzate a tutti gli operatori del SSR.

Tale ordinanza ha previsto il coinvolgimento di tutte le strutture pubbliche e private accreditate facenti parte della Rete ospedaliera territoriale regionale imponendone la massima cooperazione e disponibilità e l'osservanza delle misure impartite e di quelle successivamente adottate dalla Direzione regionale salute in coordinamento con l'Unità di Crisi, la predisposizione della rete delle Terapie Intensive secondo quanto contenuto e con le modalità previste nell'Allegato 1 (Piano per la gestione del «*Percorso di ricovero in terapia intensiva dei pazienti critici*») con mandato alla Direzione salute di aggiornare lo stesso anche in ragione dell'andamento dell'epidemia, l'attivazione di posti letto aggiuntivi di Terapia Intensiva in ampliamento o per riconversione di degenze ordinarie anche in deroga ai procedimenti ordinari, l'attuazione di una rete di laboratori per la diagnosi di infezione da SARS-CoV-2 coordinata dal Laboratorio Regionale di Riferimento presso l'INMI Spallanzani con mandato al Laboratorio di assicurare il coordinamento di tutti i laboratori regionali al fine di garantire una copertura dell'attività senza alcuna soluzione di continuità, l'individuazione dell'INMI Lazzaro Spallanzani quale struttura di riferimento regionale per la gestione del COVID-19 e l'accentramento in capo allo stesso istituto delle funzioni di sorveglianza sanitaria, il graduale trasferimento dei pazienti già in carico presso l'INMI Spallanzani e l'allocazione dei nuovi affetti da patologie diverse da COVID-19 in altre strutture pubbliche e private accreditate facenti parte della rete delle malattie infettive, l'individuazione quale ulteriore struttura sanitaria esclusivamente dedicata alla gestione dei pazienti affetti da COVID-19 del presidio Columbus gestito dalla Fondazione Policlinico Gemelli IRCCS che dovrà raccordarsi con l'INMI Spallanzani che svolge la funzione complessiva di indirizzo e coordinamento, l'onere per le strutture di ricovero private accreditate di accogliere i pazienti eventualmente trasferiti dalle strutture pubbliche o private accreditate della Rete dell'Emergenza anche ridimensionando la loro attività in elezione, l'utilizzo delle mascherine chirurgiche per proteggere gli operatori sanitari, la segnalazione all'Unità di crisi COVID-19 di eventuali defezioni o rifiuti di ricovero di pazienti in strutture private accreditate, la limitazione dell'accesso al Pronto Soccorso alle sole condizioni strettamente necessarie e nel rispetto di quanto previsto dal d.P.C.M. del 4 marzo 2020, l'accesso presso gli studi/ambulatori/poliambulatori nei soli casi strettamente necessari e osservando le buone pratiche di igiene respiratoria, la garanzia dell'assistenza all'utenza dei Medici di Medicina Generale dei Pediatri di Libera Scelta e dei Medici di Continuità Assistenziale privilegiando la permanenza degli assistiti a domicilio anche attraverso



strumenti e tecnologie di televisita e telemonitoraggio da implementare con urgenza, il raggiungimento quanto prima dell'esclusivo utilizzo della ricetta dematerializzata, la pronta attivazione di posti letto aggiuntivi di R1 in ampliamento o riconversione al fine di supportare le Terapie intensive e l'acquisizione con urgenza di dotazioni tecnologiche per l'attivazione di nuovi posti letto di Terapia Intensiva 2020.

Il provvedimento ha inoltre disposto la prosecuzione delle prestazioni svolte dalle strutture territoriali pubbliche e private autorizzate e accreditate e dalle strutture socioassistenziali nel rispetto delle misure precauzionali di contenimento del rischio al fine di garantire ai pazienti la continuità dell'assistenza nelle condizioni di massima sicurezza e al personale di operare al minor livello di rischio possibile, di valutare eventuali misure di riduzione o sospensione delle attività ambulatoriali erogate all'interno degli ospedali pubblici e privati accreditati della Regione, di far proseguire al personale sanitario venuto in contatto con paziente affetto da COVID-19 ma risultato asintomatico la propria attività professionale previa osservanza di adeguate misure di contenimento del contagio e la sottoposizione a sorveglianza sanitaria.

Infine, l'ordinanza ha previsto l'autorizzazione delle Aziende e degli enti del SSR al reclutamento del personale necessario per la gestione dell'emergenza a livello ospedaliero e territoriale nonché all'attivazione di nuovi posti letto di Terapia Intensiva e al potenziamento delle unità operative di Malattie Infettive e di Pronto Soccorso anche in deroga all'ordinario sistema di approvazione del fabbisogno assunzionale e l'autorizzazione al ricorso all'istituto della mobilità d'urgenza/assegnazioni temporanee del personale del SSR già in servizio sia a tempo determinato che indeterminato anche tra diverse aziende allo scopo di sostenere il carico assistenziale delle strutture e/o delle aree a maggiore criticità assistenziale previa autorizzazione della Direzione regionale Salute in coerenza con gli indirizzi programmatici definiti, la declinazione delle necessarie indicazioni per l'espletamento delle procedure concorsuali e per l'utilizzo della modalità di lavoro agile nonché per lo svolgimento delle attività formative, la pubblicazione e l'aggiornamento dell'elenco dei Referenti delle Aziende e degli enti del SSR per il COVID 19 su apposito link del sito della Regione Lazio, la sospensione delle attività dei centri anziani comunali, la prosecuzione delle attività delle biblioteche comunali a condizione di soddisfare il criterio della distanza di sicurezza di almeno un metro, la prosecuzione delle attività dei mercati rionali o dei mercati settimanali previa adozione di misure organizzative tali da consentire un accesso ai predetti luoghi con modalità contingentate o comunque idonee a evitare assembramenti di persone e tali da garantire ai frequentatori la possibilità di rispettare la distanza di almeno un metro tra i visitatori e infine la verifica dell'attuazione di quanto previsto nel provvedimento da parte della Direzione Salute.

**2.3. Ordinanza 8 marzo 2020 n. Z00004 del Presidente della Regione Lazio («Misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica indirizzate alle persone provenienti dalle zone indicate dal d.P.C.M. 8 marzo 2020 e rien-**

**tranti nella Regione Lazio e ulteriori misure di prevenzione»)**

La terza ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza richiama, oltre alle disposizioni già "viste" dalle ordinanze del 26 febbraio e del 6 marzo e a tali ordinanze, anche l'art. 50 del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 che prevede: *«In particolare, in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale le ordinanze contingibili e urgenti sono adottate dal sindaco, quale rappresentante della comunità locale. Le medesime ordinanze sono adottate dal sindaco, quale rappresentante della comunità locale, in relazione all'urgente necessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria o degrado del territorio, dell'ambiente e del patrimonio culturale o di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, con particolare riferimento alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti, anche intervenendo in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche. Negli altri casi l'adozione dei provvedimenti d'urgenza, ivi compresa la costituzione di centri e organismi di referenza o assistenza, spetta allo Stato o alle regioni in ragione della dimensione dell'emergenza e dell'eventuale interessamento di più ambiti territoriali regionali»*, l'art. 117 del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112 che prevede *«1. In caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale le ordinanze contingibili e urgenti sono adottate dal sindaco, quale rappresentante della comunità locale. Negli altri casi l'adozione dei provvedimenti d'urgenza, ivi compresa la costituzione di centri e organismi di referenza o assistenza, spetta allo Stato o alle regioni in ragione della dimensione dell'emergenza e dell'eventuale interessamento di più ambiti territoriali regionali»* e il d.P.C.M. dell'8 marzo 2020 con il quale sono state dettate misure relative di contenimento volte a contrastare il diffondersi del virus COVID-19 nella regione Lombardia e nelle province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio nell'Emilia, Rimini, Pesaro e Urbino, Alessandria, Asti, Novara, Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli, Padova, Treviso e Venezia, che all'art. 1 dispone, con decorrenza immediata, di *«evitare ogni spostamento delle persone fisiche in entrata e in uscita dai territori di cui al presente articolo, nonché all'interno dei medesimi territori, salvo che per gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero spostamenti per motivi di salute. È consentito il rientro presso il proprio domicilio, abitazione o residenza»*.

Facendo espressamente salve le previsioni delle precedenti due ordinanze, quella dell'8 marzo ha disposto che tutte le persone che nei quattordici giorni antecedenti alla data di pubblicazione del d.P.C.M. dell'8 marzo 2020 hanno fatto o faranno ingresso nella Regione Lazio provenienti dalla Regione Lombardia e dalle province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio nell'Emilia, Rimini, Pesaro e Urbino, Alessandria, Asti, Novara, Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli, Padova, Treviso e Venezia, hanno l'obbligo di comunicare tale circostanza al numero unico regionale dedicato 800 118 800 e di osservare la permanenza domiciliare e il divieto di spostamenti e viaggi con obbligo di rimanere raggiungibili per ogni eventuale attività di sorveglianza fino alla valutazione a cura del Dipartimento di Prevenzione, salvo che si tratti di operatori del SSR laziale, con onere, in caso di comparsa di sintomi, di osservare le disposizioni dell'ordinanza 26 febbraio 2020.

Il provvedimento ha inoltre previsto l'obbligo per i concessionari di servizi di trasporto aereo, ferroviario e autostradale di acquisire e mettere a disposizione delle Forze dell'Ordine e dell'Unità di Crisi regionale, dei Comuni e delle AASSLL, i nominativi dei viaggiatori, relativamente alle tratte provenienti da Milano o dalle

Province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio nell'Emilia, Rimini, Pesaro e Urbino, Alessandria, Asti, Novara, Verbanco-Cusio-Ossola, Vercelli, Padova, Treviso e Venezia con destinazione aeroporti e stazioni ferroviarie e la sospensione sul territorio regionale delle attività relative a piscine, palestre e centri benessere, disponendo altresì che «salvo che il fatto costituisca più grave reato, il mancato rispetto degli obblighi di cui al presente provvedimento è punito ai sensi dell'art. 650 del codice penale».

#### **2.4. Ordinanza 9 marzo 2020 n. Z00005 del Presidente della Regione Lazio («Modifiche e integrazioni all'ordinanza Z00004 dell'8 marzo 2020»)**

La quarta ordinanza in tema Covid-19, richiamando altresì le ordinanze del Capo della Protezione civile nn. 644 e 645, è intervenuta a modificare quella emanata il giorno precedente alla luce dell'ordinanza del Capo della Protezione civile n. 646 dell'8 marzo 2020 recante: «*Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili*», nella parte in cui dispone all'articolo 1 che le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a) del d.P.C.M. 8 marzo 2020 si applicano alle sole persone fisiche, con esclusione di ogni misura in ordine a transito e trasporto merci e alla filiera produttiva da e per le zone indicate nella medesima ordinanza, con esclusione degli spostamenti per motivi di lavoro, necessità o per motivi di salute e con esclusione delle attività degli uffici pubblici, ferma la modalità di lavoro agile di cui all'articolo 2, comma 1 lettera r) dello stesso d.P.C.M. e della Direttiva del Ministero dell'Interno dell'8 marzo 2020 indirizzata ai Prefetti per l'attuazione dei controlli «*nelle aree a contenimento rafforzato*».

Il nuovo provvedimento ha previsto, in particolare, che la misura della permanenza domiciliare di cui all'ordinanza n. Z00004 dell'8 marzo 2020 non si applica in caso di spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative, da situazioni di necessità, da obblighi connessi all'adempimento di un dovere, da motivi di salute, in caso di spostamenti funzionali al transito e al trasporto merci, allo svolgimento della filiera produttiva da e per le zone indicate, in caso di spostamenti funzionali allo svolgimento delle attività degli uffici pubblici, ovvero di funzioni pubbliche, comprese quelle inerenti organi costituzionali e uffici giudiziari e in caso di spostamenti per esigenze di mobilità delle strutture operative del servizio nazionale di protezione civile e del servizio sanitario nazionale.

L'ordinanza ha inoltre specificato che le comprovate esigenze lavorative, le situazioni di necessità, gli obblighi connessi all'adempimento di un dovere e i motivi di salute sono dichiarati, al momento dell'ingresso in Regione Lazio nella Regione Lazio dalla Regione Lombardia o dalle province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio nell'Emilia, Rimini, Pesaro e Urbino, Alessandria, Asti, Novara, Verbanco-Cusio-Ossola, Vercelli, Padova, Treviso e Venezia, mediante dichiarazione con la compilazione e invio dell'apposito questionario «SONO NEL LAZIO» allegato all'ordinanza e reperibile sul sito web della Regione Lazio e che i soggetti che presentano condizioni da valutare, a seguito della compilazione del questionario, hanno l'obbligo di osservare la permanenza domiciliare, il divieto di spostamenti e viaggi, fino alla valutazione a cura del Dipartimento di Prevenzione, che provvede anche avvalendosi del medico di medicina generale e/o del pediatra di libera scelta secondo le disposizioni di cui all'ordinanza del 26 febbraio 2020.

Infine, il provvedimento ha disposto che le prestazioni di assistenza domiciliare dovranno essere assicurate dagli operatori mediante l'uso obbligatorio di DPI forniti dal datore di lavoro, che gli atleti professionisti e non professionisti riconosciuti di interesse nazionale dalle rispettive federazioni sono autorizzati a svolgere sedute di allenamento presso impianti sportivi con le modalità indicate nel d.P.C.M. 8 marzo 2020 e che, onde evitare fenomeni di sovraffollamento presso gli uffici deputati al rilascio del certificato di esenzione per reddito E02, la scadenza del 31 marzo 2020 è differita al 30 giugno 2020.

**2.5. Ordinanza 10 marzo 2020 n. Z00006 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La quinta ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza richiama, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche il d.P.C.M. del 9 marzo 2020 recante: «*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*» e il d.l. 9 marzo 2020 n. 14 recante «*Disposizioni urgenti per il potenziamento del Servizio sanitario nazionale in relazione all'emergenza COVID-19*».

Il provvedimento ha previsto l'estensione della chiusura delle palestre, delle piscine e dei centri benessere anche ai centri estetici e ai centri tatuaggi autonomi ovvero inseriti all'interno di altre strutture o esercizi commerciali nonché alle strutture termali, la facoltà di differimento delle terapie dei centri di riabilitazione per soggetti disabili fino al 3 aprile su richiesta dell'interessato o del tutore o del legale rappresentante senza che ciò comporti decadenza dal diritto alla prestazione, l'estensione del differimento dei termini già previsto per il rilascio del certificato di esenzione per reddito E02 anche ai codici E01, E03, E04 e all'esenzione per patologia, la possibilità per la Direzione Salute di valutare eventuali misure di riduzione o sospensione delle attività di ricovero in elezione erogate dalle strutture del SSR e delle attività ambulatoriali non ospedaliere differibili e non urgenti, l'utilizzo obbligatorio di mascherine e guanti per tutte le attività relative alla somministrazione di alimenti e bevande e per tutti i soggetti che trasformano o producono o tengono in deposito o comunque manipolano per poi vendere o somministrare prodotti alimentari, l'obbligo di rimanere nel proprio domicilio per i cittadini provenienti dalle aree a rischio in apparente stato di buona salute ma non in grado di poter assicurare l'assenza di contatti con persone affette da COVID-19, la possibilità per i cittadini residenti o domiciliati in Regione Lazio che necessitano di certificazione di malattia INPS (o modulo in carta bianca se militari e forze dell'ordine) di contattare alternativamente il proprio medico di medicina generale o pediatra di libera scelta che provvede a rilasciare certificazione di malattia con codice V29.0 all'esito di notifica diretta al Dipartimento di Prevenzione territorialmente oppure il Dipartimento di Prevenzione che apre la procedura di isolamento e la notifica al medico di medicina generale o pediatra di libera scelta affinché provveda al rilascio della certificazione con codice v29.0 e la possibilità per i residenti fuori regione o sprovvisti di medico di medicina generale o pediatra di libera di contattare il Di-

partimento di Prevenzione territorialmente competente rispetto al luogo di isolamento che apre la procedura di isolamento e procede direttamente alla certificazione di malattia con codice v29.0.

**2.6. Ordinanza 12 marzo 2020 n. Z00007 del Presidente della Regione Lazio («Misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica – Indirizzi finalizzati alla revisione della programmazione del servizio erogato dalle Aziende del trasporto pubblico locale»)**

La sesta ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche l'ordinanza del Capo della Protezione civile n. 648 e il d.P.C.M. dell'11 marzo 2020, che, al punto 5 dell'art. 1 dispone che il Presidente della Regione, con ordinanza di cui all'articolo 3, comma 2, del d.l. 23 febbraio 2020 n. 6, può disporre la programmazione del servizio erogato dalle Aziende del Trasporto pubblico locale, anche non di linea, finalizzata alla riduzione e alla soppressione dei servizi in relazione agli interventi sanitari necessari per contenere l'emergenza coronavirus sulla base delle effettive esigenze e al solo fine di assicurare i servizi minimi essenziali, prescrive appositi indirizzi ai Comuni e alle Aziende esercenti i servizi di trasporto pubblico locale, finalizzati alla revisione della programmazione del servizio erogato, limitando il medesimo alla erogazione dei servizi minimi essenziali, e alla modalità di gestione del servizio medesimo.

In particolare, il provvedimento qualifica servizi minimi essenziali di trasporto pubblico locale quelli che soddisfano domanda di trasporto verso strutture o centri sanitari e verso gli ospedali, quelli necessari a garantire il pendolarismo lavorativo nelle fasce di punta, quelli necessari a consentire l'accesso a Roma Capitale e ai capoluoghi di provincia per la fruizione dei servizi istituzionali essenziali, quelli necessari a consentire l'accesso agli insediamenti produttivi per le attività economiche che continuano ad operare, quelli necessari a consentire il raggiungimento di esercizi autorizzati alla vendita di derrate alimentari e beni di prima necessità e le interconnessioni per garantire l'accessibilità a stazioni ferroviarie ed autostazioni.

Per quanto concerne le modalità di gestione del servizio di trasporto pubblico locale, prescrive che, per quanto concerne il personale in servizio presso le Aziende di trasporto pubblico locale, è necessario adottare sistemi lavoro agile per tutti gli amministrativi escluso unicamente il personale la cui attività impatta direttamente sulla continuità dell'esercizio di TPL, esaurire le ferie residue pregresse e favorire l'utilizzo di tutte le altre forme di congedi ordinari e straordinari, effettuare rotazione del personale sui luoghi di lavoro, ridurre il lavoro h24 ad un limite massimo di 18 ore, sospendere i servizi di controlleria, interrompere i servizi di trasporto pubblico alle ore 21 mantenendo invece inalterati gli orari di apertura attualmente previsti, chiudere le sedi amministrative delle aziende nel fine settimana.

Inoltre, dispone che vengano assicurati i soli servizi minimi essenziali privilegiando l'integrazione tra le varie modalità e favorendo quella con minore possibilità di contatto tra persone, venga riorganizzazione del servizio e del piano di rete di

TPL assicurando il servizio laddove si registra il maggior numero di utenti che utilizzano il mezzo pubblico per raggiungere il proprio posto di lavoro, vengano igienizzati i mezzi e i depositi al fine di garantire al massimo le condizioni igieniche agli utenti e ai lavoratori del settore dei trasporti imponendo ai comuni di provvedere al relativo controllo attraverso la polizia municipale, venga effettuata la vendita dei biglietti solo in condizioni di assoluta sicurezza secondo le misure igienico sanitarie tese a garantire la distanza di 1 metro fra gli utenti, vengano posizionati dispositivi finalizzati a delimitare l'area dell'autista garantendo la distanza di 1 metro con gli utenti, vengano utilizzati se possibile i veicoli o convogli con maggiore capacità, venga consentito agli utenti l'accesso ai mezzi in servizio pubblico solo dalla porta posteriore, venga evitato che la prima fila del mezzo sia occupata e venga limitato il numero degli utenti in salita sul mezzo in modo tale da garantire la distanza di un metro tra loro in ragione della dimensione e del numero di posti disponibili.

Infine, si precisa che, con specifico riguardo al trasporto pubblico non di linea, vale quanto sopra riportato ad eccezione della riduzione da 24 ore a 18 ore dell'orario di lavoro.

**2.7. Ordinanza 13 marzo 2020 n. Z00008 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemio-logica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La settima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche l'ordinanza del Capo della Protezione Civile n. 647, prescrive, allo scopo di ridurre il rischio di contagio nella popolazione, la sospensione fino al 3 aprile 2020 dell'attività dei centri, pubblici o privati, semiresidenziali sanitari e sociosanitari per persone non autosufficienti, anche anziane e per persone disabili, su tutto il territorio regionale, senza che ciò comporti decadenza del diritto alla prestazione, precisando altresì che la ripresa della frequenza non necessita di certificazione medica. Viene invece assicurata la prosecuzione dell'attività dei centri semiresidenziali, pubblici o privati, che assistono persone con disturbi psichiatrici, neuropsichiatrici, del neurosviluppo, autistici, minori e con disturbo da abuso di sostanze e/o addiction, limitatamente alle persone che potrebbero avere un grave danno dall'interruzione del trattamento in essere, secondo specifica valutazione rimessa al direttore/responsabile sanitario della struttura privata, ovvero a cura del responsabile servizio pubblico di riferimento (in caso di prestazioni erogate da struttura pubblica), d'intesa con l'interessato, con il tutore o il rappresentante legale dell'utente; l'attività deve essere garantita assicurando l'uso dei DPI e modalità organizzative che consentano di rispettare le misure di prevenzione della diffusione del virus COVID 19.

L'ordinanza ha inoltre previsto che fino al 3 aprile 2020 i servizi territoriali pubblici o privati che garantiscono attività ambulatoriale finalizzata, ai sensi del d.P.C.M. LEA 12 gennaio 2017, all'assistenza sociosanitaria ai minori, alle donne, alle coppie, alle famiglie, ai minori con disturbi in ambito neuropsichiatrico e del neurosviluppo, alle persone con disturbi mentali, alle persone con disabilità e alle

persone con dipendenze patologiche assicurano l'attività, limitatamente alle prestazioni reputate urgenti ed indifferibili secondo specifica valutazione a cura del direttore/responsabile sanitario della struttura privata ovvero del responsabile della struttura pubblica che eroga il servizio ambulatoriale, d'intesa con l'interessato, con il tutore o il rappresentante legale dell'utente; tra le prestazioni indifferibili e urgenti rientra la certificazione per l'IVG. Ha poi disposto che, al fine di meglio sostenere le attività di Hospice residenziale e consentire il flessibile utilizzo delle risorse professionali, in deroga a quanto prevede la normativa vigente sulle cure palliative domiciliari, è consentita la rimodulazione del PAI dei pazienti in cure palliative domiciliari, in accordo con la Asl competente, limitatamente ai bisogni clinico-assistenziali essenziali dei pazienti, assicurando comunque non meno di tre giornate di effettiva assistenza alla settimana, il monitoraggio telefonico giornaliero, prevedendo altresì che l'erogatore debba assicurare la reperibilità e la pronta disponibilità a domicilio h24.

Infine, il provvedimento ha prescritto a tutte le strutture sanitarie, pure rientranti nella tipologia di residenza sanitaria o sociosanitaria, di riabilitazione post acuzie di assicurare inderogabilmente il rispetto della distanza di sicurezza e di tutte le misure di protezione, come richieste dalle disposizioni normative nazionali e regionali in materia di prevenzione emergenziale COVID 19, riservando alla Direzione Salute e integrazione sociosanitaria l'adozione di eventuali ulteriori misure in materia di assistenza territoriale che si rendessero necessarie.

**2.8. Ordinanza 17 marzo 2020 n. Z00009 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

L'ottava ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha ordinato l'utilizzo della app «LAZIODOCTOR per COVID» quale strumento di consultazione/informazione per tutti i cittadini e quale strumento di telesorveglianza e telemonitoraggio per gli assistiti in corso di valutazione perché esposti al rischio di contagio e per i pazienti COVID-19 positivi per i quali è stato disposto l'isolamento domiciliare, di provvedere all'ulteriore implementazione dei posti letto anche di Terapia intensiva attivando la FASE II del piano regionale secondo le indicazioni che saranno fornite dalla Direzione Salute, alle Aziende sanitarie locali di indirizzare le attività di tutte le strutture private accreditate secondo una logica di complementarità e in coerenza agli indirizzi regionali, che il coordinamento delle terapie intensive e il bed management vengano assicurati direttamente dalla Direzione salute avvalendosi rispettivamente del dott. Luigi Tritapepe e del dott. Sergio Ribaldi, di procedere all'allestimento a esclusiva unità COVID-19 della Torre 8 di Medicina interna del Policlinico funzionale ad assicurare 80 posti letto, di allestire e di destinare il presidio G. Eastman a struttura dedicata esclusivamente alle malattie infettive COVID-19, di allestire l'Istituto Clinico Cardiologico a struttura interamente dedicata all'assistenza e alla gestione dell'epidemia COVID-19, di prevedere l'utilizzo di strutture di ospitalità protetta per l'accoglienza di pazienti COVID-19 asintomatici non critici o in via di guarigione anche dimessi da ospeda-

le per acuti potenzialmente assistibili a domicilio che in ragione del necessario isolamento e in mancanza di care giver e supporto familiare e/o idoneità dell'abitazione possono essere assistiti presso tali strutture, di individuare le strutture di ospitalità protetta ritenute idonee ad accogliere tali pazienti sino al termine dello stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei Ministri in data 31 gennaio 2020, di definire percorsi e criteri di eleggibilità e procedure e requisiti organizzativi e modalità di remunerazione e di istituire un coordinamento regionale per la gestione dei flussi dei pazienti, di verificare in via d'urgenza la disponibilità di tali strutture e procedere alla conseguente attivazione, di valutare l'eventuale attivazione delle Unità Speciali di continuità Assistenziale per l'assistenza a domicilio nei pazienti COVID positivi, di sospendere i tirocini del Corso di Formazione Specifica in Medicina Generale in svolgimento nei reparti ospedalieri e negli ambulatori aziendali e di destinare i medici tirocinanti ad altre strutture ove sia garantita maggiore sicurezza e la possibilità di svolgere attività didattica e di provvedere secondo le procedure di reclutamento del personale appositamente previste per la fase emergenziale e precisate con la successiva nota del 20 marzo 2020.

**2.9. Ordinanza 17 marzo 2020 n. Z00010 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemio-logica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La nona ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha ordinato l'apertura al pubblico dalle 8.30 alle 19 (la domenica dalle 8.30 alle 15) di tutte le attività commerciali annoverate nell'allegato 1 del d.P.C.M. 11 marzo 2020 ad eccezione delle farmacie e delle parafarmacie, prevedendo che i relativi gestori ne garantiscano l'accesso contingentato, pena la sospensione dell'attività, e l'adeguata sanificazione.

Il provvedimento ha inoltre invitato i cittadini a effettuare l'approvvigionamento alimentare e quello relativo ad altri beni di primaria necessità nel proprio quartiere di residenza o di domicilio.

**2.10. Ordinanza 18 marzo 2020 n. Z00011 del Presidente della Regione Lazio («Modifiche e integrazioni all'Ordinanza del Presidente della Regione Lazio 17 marzo 2020, n. Z00010»)**

La decima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha precisato che il limite orario di apertura al pubblico prescritto dall'ordinanza 17 marzo 2020 n. Z0010 non si applica, oltre che a farmacie e parafarmacie, neppure alle attività di commercio al dettaglio di giornali e riviste e periodici, alle attività di commercio effettuate per mezzo di distributori automatici e alle attività di commercio al dettaglio di carburante per autotrazione in esercizi specializzati situati sia su rete stradale sia autostradale nonché alle attività di distribuzione di GNL anche attraverso distributori self service e che nei Comuni fino a 5.000 abitanti con carenza di attività commerciali al dettaglio di beni di prima necessità e di medie e grandi strutture di vendita il Sindaco può valutare l'opportunità di anticipare l'orario di apertura



delle attività medesime.

**2.11. Ordinanza 19 marzo 2020 n. Z00012 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemio-logica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori misure relative al Comune di Fondi»)**

L'undicesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche il d.l. 17 marzo 2020 n. 18 recante «*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemio-logica da COVID 19*», ha ordinato alla Direzione regionale salute di aggiornare costantemente il piano di attivazione dei posti letto al fine di incrementare quelli di Terapia intensiva e nelle unità operative di pneumologia e malattie infettive secondo le necessità progressivamente evidenziate e di modificare per la durata dell'emergenza l'assetto delle reti tempo dipendenti della cardiocirurgia e del trauma.

Il provvedimento, in conseguenza dell'elevato numero di contagi reso noto dalla Asl di Latina, ha inoltre emanato specifiche misure con riferimento al territorio del Comune di Fondi e in particolare il divieto di allontanamento dal territorio del Comune da parte di tutte le persone ivi presenti, il divieto di accesso nel Comune salvo che per assicurare attività e servizi espressamente consentiti per il rientro al domicilio o alla residenza, la sospensione delle attività degli uffici pubblici fatta salva l'erogazione dei servizi essenziali e di pubblica utilità, la sospensione dello svolgimento delle attività lavorative per i lavoratori residenti o domiciliati anche ove le stesse attività si svolgano fuori dal territorio comunale, la sospensione delle attività lavorative per le imprese ad esclusione di quelle che erogano servizi essenziali e di pubblica utilità nonché di quelle che possono essere svolte in modalità domiciliare ovvero in modalità a distanza, la conformazione delle attività del Mercato ortofrutticolo di Fondi a specifiche prescrizioni (orario di apertura martedì, mercoledì, giovedì, venerdì, domenica ore 05.00-14.00; chiusura del mercato nei giorni di sabato e lunedì, con sanificazione del mercato da effettuare ogni sabato; distribuzione a tutti gli operatori e controllo sull'effettivo utilizzo di mascherine e guanti, con divieto di accesso al mercato per quanti fossero sprovvisti; accesso al mercato solo dai tornelli autorizzati, con riduzione degli stessi a numero massimo di 4, e solo al personale impegnato e necessario nelle operazioni di carico e scarico merce; contingentamento degli accessi al Mercato, mediante esibizione di autocertificazione giornaliera, circa l'effettiva esigenza di operatività, sia per gli operatori che per gli autisti, con divieto per quest'ultimi di scendere dagli automezzi, se non previo utilizzo di mascherine e guanti; controllo giornaliero di tutto il personale mediante termoscanner all'ingresso del MOF; divieto di assembramenti o riunioni all'interno del MOF e negli spazi adiacenti; regolazione degli accessi), la sospensione di tutte le attività commerciali (ad esclusione di negozi di generi alimentari, farmacie e parafarmacie, fornai, rivenditori di mangimi per animali, distributori di carburante per autotrazione ad uso pubblico, commercio al dettaglio di materiale per ottica, produzione agricola e allevamento, servizi di rifornimento dei distribu-

tori automatici di sigarette, servizi di rifornimento delle banconote agli sportelli Bancomat e Postamat, attività di trasporto connesse al rifornimento dei beni essenziali, servizio di raccolta e smaltimento rifiuti, servizio di consegna a domicilio di farmaci e generi alimentari per le persone in isolamento domiciliare fiduciario, attività dei presidi sanitari e sociosanitari esistenti), il controllo dell'accesso del personale impegnato nel trasporto finalizzato al rifornimento e alla continuità delle attività consentite nel Comune di Fondi, il libero ingresso e la libera uscita del personale militare, della protezione civile, delle forze di polizia, dei vigili del fuoco, del personale medico e sanitario del SSR, farmacisti e veterinari, la sospensione di tutti i cantieri di lavoro, la chiusura di tutte le aree esterne pubbliche e dei relativi servizi igienici, la soppressione di tutte le fermate dei mezzi pubblici ivi compreso del trasporto ferroviario, la chiusura al pubblico dei cimiteri comunali garantendo comunque l'erogazione dei servizi di trasporto, ricevimento, inumazione, tumulazione e cremazione.

Infine l'ordinanza ha imposto alla struttura Ce.R.Te.F Galeno di mettere la propria TAC a disposizione dell'Azienda sanitaria locale.

**2.12. Ordinanza 20 marzo 2020 n. Z00013 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica – Indicazioni sulle attività e mobilità dei volontari»)**

La dodicesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche la circolare del Ministero dell'Interno del 12 marzo 2020 che ha specificato la possibilità degli spostamenti «*per comprovate esigenze primarie non rinviabili*», ha ordinato che sia garantita la mobilità dei volontari al fine di legittimare i loro spostamenti per le attività ritenute necessarie e di operare in modalità sicure e protette rispetto ai rischi di contagio attivo e passivo, che siano garantite in qualità di attività strumentali e funzionali al diritto alla salute e ai bisogni primari delle persone la consegna di farmaci e alimenti a domicilio a persone non autosufficienti o parzialmente autosufficienti, altre forme di assistenza domiciliare leggera di prossimità, l'assistenza alla persona e relazione di aiuto in strutture residenziali socioassistenziali e socioeducative o assimilabili, l'assistenza alla persona e relazione di aiuto in strutture di accoglienza comunque denominate legate alla emergenza, i servizi sociali di telesoccorso e teleassistenza, il ritiro e consegna dei dispositivi di sicurezza per l'attività di volontariato e le unità mobili/di strada rivolte a senza fissa dimora o persone in stato di particolare fragilità.

Il provvedimento ha inoltre precisato che il volontario deve attenersi con rigore alle indicazioni per la prevenzione dei rischi di contagio e che in caso di controllo delle forze dell'ordine debba esibire il modello di autocertificazione barrando la casella «*situazioni di necessità*», la dichiarazione rilasciata dal responsabile della organizzazione di appartenenza su carta intestata della stessa riportante nome e natura dell'associazione, servizio svolto, nome del volontario, territorio di riferimento di svolgimento dell'attività.

**2.13. Ordinanza 24 marzo 2020 n. Z00014 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 191 del D.Lgs. 152/2006. Ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei fanghi prodotti dal trattamento delle acque reflue urbane codice EER 190805, al fine di evitare l'interruzione del pubblico servizio di depurazione»)**

La tredicesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche gli artt. 117 e 118 Cost., il d.P.C.M. del 22 marzo 2020 recante «*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020 n. 6*», ha ordinato, a seguito delle criticità connesse alla gestione dei fanghi da depurazione a seguito dell'emergenza e ferma restando la garanzia del rispetto dell'igiene e della sanità pubblica, apposite misure di raccolta, di stoccaggio e di monitoraggio dei fanghi prodotti dal trattamento delle acque reflue urbane codice EER 190805, al fine di evitare l'interruzione del pubblico servizio di depurazione.

**2.14. Ordinanza 25 marzo 2020 n. Z00015 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 191 del D.Lgs. 152/2006. Disposizioni in materia di raccolta e gestione dei rifiuti urbani»)**

La quattordicesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza - dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche il d.lgs. 27 gennaio 1992 n. 9, il d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112, il d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, le ll.rr. n. 27/98 e 5/2014, il Piano di Gestione dei rifiuti del Lazio l'ordinanza del Presidente della Regione Lazio n. Z00001 del 6 settembre 2018 e il d.l. 28 settembre 2018 n. 109 - ha previsto, a seguito delle criticità connesse alla gestione dei rifiuti urbani, l'interruzione della raccolta differenziata per le abitazioni in cui sono presenti soggetti positivi al tampone in isolamento o in quarantena obbligatoria e la consegna dei rifiuti utilizzando almeno due sacchetti uno dentro l'altro solo con la frequenza e le modalità indicate dai Comuni, la possibilità di istituzione di un circuito di raccolta differenziata per le abitazioni in cui sono presenti soggetti positivi al tampone in isolamento o in quarantena obbligatoria con cadenza di almeno due volte a settimana.

Il provvedimento ha inoltre prescritto specifiche cautele per le società che svolgono il servizio di raccolta e trasporto rifiuti e per gli impianti di gestione dei rifiuti connessi al ciclo degli urbani della Regione Lazio.

**2.15. Ordinanza 25 marzo 2020 n. Z00016 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori misure relative al Comune di Nerola»)**

La quindicesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche l'ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 651 e l'ordinanza del Ministero della Salute del 22 marzo 2020 recante «*Ulteriori misure*

*urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019, applicabili sull'intero territorio nazionale», ha emanato con riferimento al territorio del Comune di Nerola le medesime specifiche misure già adottate per il Comune di Fondi, in ragione delle segnalazioni pervenute dalla Asl Roma 5.*

**2.16. Ordinanza 26 marzo 2020 n. Z00017 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La sedicesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche la legge n. 225/1992, istitutiva del servizio nazionale della protezione civile, ordina, in base all'accordo concluso tra il Dipartimento della protezione civile, la Regione Lazio e l'INMI Spallanzani, l'immediato avvio delle attività finalizzate all'utilizzo dell'edificio ad alto isolamento, esistente all'interno del comprensorio dell'INMI Lazzaro Spallanzani di Roma, quale struttura adibita esclusivamente alla cura di pazienti affetti da COVID-19.

Il provvedimento prescrive inoltre all'IMNI di avvalersi (fino al completamento delle attività e comunque per non oltre sessanta giorni, a titolo gratuito, fermo restando il rimborso delle spese sostenute per il suo compimento) del dott. Giuseppe Caroli quale soggetto attuatore con compiti di coordinamento delle attività di allestimento del presidio al fine di adottare ogni iniziativa necessaria per completare nel più breve tempo possibile l'allestimento della struttura, differendo le verifiche circa l'inesistenza delle cause di esclusione, incompatibilità o conflitto di interessi.

**2.17. Ordinanza 26 marzo 2020 n. Z00018 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori misure relative al Comune di Fondi»)**

La diciassettesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche il d.l. 25 marzo 2020 recante «*Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19*» ha emanato ulteriori misure relative al territorio del Comune di Fondi in ragione delle nuove segnalazioni pervenute dalla Asl di Latina e ha in particolare prescritto il divieto assoluto di allontanamento dallo stesso e il divieto di accesso allo stesso salvo che per il rientro *una tantum* al domicilio o alla residenza, per l'approvvigionamento dei beni di prima necessità, per lo svolgimento dei servizi essenziali e di pubblica utilità e delle attività connesse al ciclo biologico di piante e animali e del mercato ortofrutticolo.

Il provvedimento ha inoltre prescritto la sospensione delle attività degli uffici pubblici salvo che per l'approvvigionamento dei beni di prima necessità e delle attività produttive industriali lavorative e commerciali salvo che per quelle di cui ai codici ATECO del decreto MISE del 25 marzo 2020.

**2.18. Ordinanza 26 marzo 2020 n. Z00019 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori misure relative al Comune di Civitavecchia»)**

La diciottesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha emanato ulteriori misure relative al territorio del Comune di Civitavecchia e in particolare ha prescritto che i passeggeri provenienti dalla Spagna a bordo di navi di linea, laddove non siano già segnalati casi di malattia a bordo attribuibili almeno come sospetti a COVID-19, devono sottoporsi al controllo della temperatura allo sbarco, devono attenersi all'obbligo di comunicazione al Dipartimento di prevenzione dell'Asl competente per territorio su Civitavecchia, devono porsi in isolamento fiduciario e sorveglianza sanitaria per 14 giorni, devono presentare apposita autodichiarazione nella quale indicano i motivi che legittimano lo spostamento sul territorio nazionale ed il luogo di residenza, domicilio o dimora nel quale trascorreranno la quarantena fiduciaria, prevedendo inoltre che, qualora i passeggeri non siano in condizione di provvedere, contestualmente allo sbarco, allo spostamento sul territorio nazionale per raggiungere la propria residenza o domicilio, l'isolamento fiduciario e la sorveglianza sanitaria sono effettuati presso adeguata struttura ricettiva.

**2.19. Ordinanza 27 marzo 2020 n. Z00020 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori misure relative al Comune di Fondi»)**

La diciannovesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche il decreto MISE del 25 marzo 2020 che ha modificato l'elenco delle attività consentite dal d.P.C.M. del 22 marzo 2020, ha modificato le misure relative al territorio del Comune di Fondi in conseguenza delle ulteriori segnalazioni pervenute dalla Asl di Latina, fornendo indicazioni più puntuali e inserendo tra le ragioni opponibili per entrare nel territorio anche il raggiungimento dei servizi sanitari del Comune al solo fine di svolgere le attività sanitarie e gli accertamenti diagnostici indifferibili o comunque urgenti.

**2.20. Ordinanza 30 marzo 2020 n. Z00021 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori misure relative al Comune di Contigliano»)**

La ventesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche l'ordinanza del Ministero della Salute di concerto con il MIT del 28 marzo 2020 recante «Ulteriori misure urgenti di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica

da COVID-2019», ha emanato con riferimento al territorio del Comune di Contigliano le medesime specifiche misure già adottate per il Comune di Fondi, sulla scorta delle indicazioni fornite dalla Asl di Rieti.

**2.21. Ordinanza 1 aprile 2020 n. Z00022 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'articolo 191 del D.Lgs. 152/2006. Ricorso temporaneo a forme speciali di gestione dei rifiuti con ricorso a regimi straordinari, al fine di evitare l'interruzione del pubblico servizio di gestione dei rifiuti»)**

La ventunesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche la circolare del Ministero dell'Ambiente del 27 marzo 2020 recante «*Criticità nella gestione dei rifiuti per effetto dell'Emergenza COVID 19*», ha previsto di attuare, a seguito delle criticità del sistema gestionale ed impiantistico dei rifiuti a seguito dell'emergenza, ai sensi dell'art. 191 del D.Lgs. 152/2006, forme straordinarie, temporanee e speciali di gestione dei rifiuti, al fine di evitare l'interruzione del pubblico servizio di gestione dei rifiuti, anche in deroga alle disposizioni vigenti per garantire la tutela della salute pubblica e dell'ambiente, fermo restando il rispetto delle norme di buona tecnica e di igiene e sanità pubblica, con particolare attenzione alla presenza di ricettori sensibili nell'immediato intorno degli impianti, delle disposizioni in materia di prevenzione incendi e di tutte le norme e prescrizioni non derogate presenti all'interno degli atti autorizzativi.

Il provvedimento ha in particolare previsto l'aumento della capacità annua di stoccaggio per un massimo del 30% relativamente agli impianti presenti sul territorio regionale già autorizzati alle operazioni di gestione dei rifiuti D15 (Deposito preliminare) e R13 (Messa in riserva), previa segnalazione alle autorità competenti e con l'accompagnamento di una relazione a firma di un tecnico abilitato, che asseveri, oltre al rispetto di quanto indicato nell'autorizzazione in essere, i quantitativi di rifiuti oggetto della richiesta di aumento e il rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione incendi e delle disposizioni in materia di elaborazione dei Piani di emergenza, la garanzia di spazi adeguati di stoccaggio in relazione all'aumento previsto dei volumi di rifiuti in deposito per scongiurare anche pericoli di incendi, il rispetto delle norme tecniche di stoccaggio, la predisposizione di adeguati sistemi di raccolta e trattamento degli eventuali ed ulteriori eluati prodotti dai materiali stoccati in relazione alle caratteristiche chimico fisiche dei rifiuti, la presenza di sistemi di copertura necessari per limitare le infiltrazioni di acque meteoriche e le emissioni odorogene laddove necessario per la natura putrescibile dei rifiuti, l'esistenza di idonei sistemi di confinamento e contenimento atti a segregare il maggior quantitativo di rifiuti stoccati rispetto al quantitativo ordinario.

**2.22. Ordinanza 3 aprile 2020 n. Z00023 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica relativa ai Comuni di Fondi, Nerola e Contigliano»)**

La ventiduesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche le successive ordinanze del Capo del Dipartimento di Protezione Civile nn. 652, 653, 654, 655, 656 e 658 e il d.P.C.M. 1 aprile 2020 che dispone la proroga dell'efficacia dei provvedimenti già adottati al 13 aprile 2020, ha uniformato le scadenze delle misure straordinarie adottate con riferimento ai diversi Comuni della Regione Lazio, differendone il termine finale a tale data.

**2.23. Ordinanza 9 aprile 2020 n. Z00024 del Presidente della Regione Lazio («Modifica e integrazione all'Ordinanza del Presidente della Regione Lazio 17 marzo 2020 n. Z00010»)**

La ventitreesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche l'ordinanza del Capo del Dipartimento di Protezione Civile n. 659, ha previsto, per le giornate di domenica 12 e lunedì 13 aprile 2020, il divieto di apertura degli esercizi commerciali di qualsiasi dimensione per la vendita dei generi alimentari esentati dalla sospensione prevista con d.P.C.M. dell'11 marzo 2020, compresi gli esercizi interni ai centri commerciali ed esclusi i centri agroalimentari all'ingrosso.

Il provvedimento ha inoltre disposto la possibilità di commercio al dettaglio di articoli di cartoleria e forniture per ufficio, codice ATECO 47.62.20, all'interno di attività di vendita di generi alimentari ovvero di altre attività commerciali non soggette a chiusura, e comunque nei soli giorni in cui le stesse sono aperte al pubblico, nonché, per le altre attività, la possibilità di commercio dei suddetti articoli effettuato via internet, per televisione, corrispondenza, radio e telefono.

**2.24. Ordinanza 10 aprile 2020 n. Z00025 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure relative al Comune di Celleno (VT) e al MOF del Comune di Fondi»)**

La ventiquattresima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordinanze, anche i dd.ll. nn. 22 e 23 dell'8 aprile 2020, ha previsto ulteriori misure restrittive per i Comuni di Celleno e di Fondi, sulla scorta delle indicazioni fornite dalla Asl di Viterbo.

In particolare, il provvedimento ha emanato con riferimento al territorio del Comune di Celleno le medesime specifiche misure già adottate per il Comune di Fondi e ha prorogato le misure già adottate con riferimento al Mercato Ortofrutticolo di Fondi fino a nuovo successivo provvedimento, anche di ripristino del sistema ordinario di gestione, demandato all'Unità di crisi regionale, sentita la Azienda Sanità Locale di Latina.

**2.25. Ordinanza 13 aprile 2020 n. Z00026 del Presidente della Regione Lazio («Modifica e integrazione all'Ordinanza del Presidente della Regione Lazio 17 marzo 2020 n. Z00010»)**

La venticinquesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato, oltre alle disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e a tali ordi-

nanze, anche il d.P.C.M. 10 aprile 2020 recante «*Disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale*», ha prorogato al 3 maggio 2020 l'efficacia delle ordinanze nn. Z0006 del 10 marzo 2020, Z0008 del 13 marzo 2020, Z0010 del 17 marzo 2020 e Z0011 del 18 marzo 2020.

Il provvedimento ha inoltre vietato per le giornate di sabato 25 aprile 2020 e di venerdì 1 maggio 2020 l'apertura degli esercizi commerciali di qualsiasi dimensione per la vendita di generi alimentari esentati dalla sospensione disposta con d.P.C.M. del 10 aprile 2020, compresi gli esercizi interni ai centri commerciali, ad eccezione dei centri agroalimentari all'ingrosso, delle farmacie, parafarmacie, edicole, tabaccai e aree di servizio.

Infine, l'ordinanza ha prorogato nuovamente le disposizioni relative al Mercato ortofrutticolo di Fondi e ha differito al 20 aprile 2020 il termine previsto a livello nazionale per la riapertura delle attività di vendita di libri al dettaglio allo scopo di consentire l'organizzazione da parte degli esercenti di ogni misura atta ad assicurare il distanziamento minimo tra le persone nell'accesso, nel deflusso e durante la presenza nei locali commerciali, il reperimento dei guanti monouso da distribuire all'ingresso nonché di ogni altro prodotto per effettuare l'igienizzazione dei locali.

**2.26. Ordinanza 14 aprile 2020 n. Z00027 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»).**  
**Ulteriori misure relative al Comune di Rocca di Papa**

La ventiseiesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha decretato, con decorrenza immediata e fino al giorno 28 aprile 2020 compreso, con riferimento al territorio circostante la struttura San Raffaele Rocca di Papa, ulteriori misure di contenimento.

In particolare, il provvedimento ha previsto il divieto di allontanamento dal territorio evidenziato e circostante la struttura San Raffaele del Comune di Rocca di Papa da parte di tutte le persone ivi presenti e fatta eccezione per il rientro al domicilio o alla residenza di coloro che fossero attualmente all'interno dell'area previa attivazione di specifiche misure di sorveglianza o di isolamento a cura dell'azienda sanitaria, il divieto di accesso nell'area e all'interno della struttura San Raffaele salvo che da parte di fornitori e operatori della struttura, per assicurare attività consentite dalla presente ordinanza e secondo le indicazioni quivi previste, il contingentamento degli accessi mediante esibizione di autocertificazione giornaliera circa l'effettiva esigenza di operatività sia per gli operatori che per gli autisti con divieto per quest'ultimi di scendere dagli automezzi se non previo utilizzo di mascherine e guanti, il controllo giornaliero di tutto il personale mediante termoscanner e saturimetro da parte di apposito presidio a cura della stessa struttura in raccordo con l'Azienda sanitaria competente con espresso divieto di accesso da parte di coloro che registrano evidenze febbrili o livelli di saturazioni sotto soglia, consentendo l'accesso al personale impegnato nel trasporto finalizzato al rifornimento e alla continuità delle attività consentite e al rifornimento delle attività della



struttura San Raffaele di Rocca di Papa previa esibizione di idonea documentazione relativa all'attività e alla merce trasportata e alla destinazione della stessa, oltre che al personale militare, protezione civile, delle forze di polizia, dei vigili del fuoco, del personale medico e sanitario del SSR, del personale di servizio della struttura, di farmacisti e veterinari, guardie giurate.

L'ordinanza ha inoltre onerato l'ASL Roma 6 di assumere, in accordo con il Sindaco del Comune di Rocca di Papa, ogni opportuna azione relativa all'eventuale isolamento delle persone presenti o del personale che opera presso la struttura, laddove non sia possibile garantire l'isolamento domiciliare o la permanenza presso spazi all'interno della struttura individuando, nelle zone limitrofe, strutture ricettive disponibili all'accoglienza dello stesso, ai fini della gestione dell'emergenza e della massima riduzione del contagio, e di valutare ogni iniziativa utile a destinare l'intera struttura o parti di essa all'assistenza di pazienti COVID 19 positivi e, in accordo con il Sindaco, ogni altra azione ritenuta necessaria, in caso di modifica della situazione epidemiologica.

**2.27. Ordinanza 15 aprile 2020 n. Z00028 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La ventisettesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha consentito l'accesso alle strutture e agli spazi aziendali relativi alle concessioni con finalità turistico ricreative insistenti sul demanio marittimo e lacuale le cui attività produttive erano state sospese ai soli soggetti impegnati in concrete attività manutentive, di vigilanza, di pulizia e sanificazione.

**2.28. Ordinanza 15 aprile 2020 n. Z00029 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Svolgimento in forma amatoriale di attività agricole e di conduzione di allevamenti di animali da cortile»)**

La ventottesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha previsto che lo spostamento all'interno del proprio comune o verso comune limitrofo per lo svolgimento in forma amatoriale di attività agricole e di conduzione di allevamenti di animali da cortile è consentito esclusivamente nel pieno rispetto di quanto previsto dai vari d.P.C.M. e di tutte le norme di sicurezza relative al contenimento del contagio da COVID – 19 e comunque per non più di una volta al giorno, da un solo componente del nucleo familiare e limitatamente agli interventi strettamente necessari alla tutela delle produzioni vegetali e degli animali da cortile allevati, consistenti nelle indispensabili operazioni colturali che la stagione impone ovvero per accudire i predetti animali allevati.

Il provvedimento ha inoltre previsto, per i Comuni per i quali sono in vigore divieti di allontanamento e di accesso al territorio comunale medesimo, che lo svol-

gimento in forma amatoriale di attività agricole e di conduzione di allevamenti di animali da cortile è consentito esclusivamente nel territorio comunale.

**2.29. Ordinanza 15 aprile 2020 n. Z00030 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure urgenti per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Disposizioni in merito alla campagna di vaccinazione antinfluenzale e al programma di vaccinazione anti-pneumococcica per la stagione 2020-2021»)**

La ventinovesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha previsto l'obbligo di vaccinazione antinfluenzale (oltre a una forte raccomandazione alla vaccinazione anti-pneumococcica) per i soggetti di età  $\geq 65$  anni a partire dal 15 settembre 2020, o dalla data di compimento dei 65 anni, se successiva, previa acquisizione della disponibilità dei vaccini, entro il 31 gennaio 2021, salvo proroghe dettate dai provvedimenti di attuazione in relazione alla curva epidemica, pena l'impossibilità di prendere parte ad assembramenti presso centri sociali per anziani, case di riposo o altri luoghi di aggregazione che non consentono di garantire il distanziamento sociale. L'obbligo di vaccinazione è stato esteso anche ai medici e al personale sanitario, sociosanitario di assistenza, operatori di servizio di strutture di assistenza, anche se volontario, pena l'inidoneità temporanea a far data dal 1° febbraio 2021, allo svolgimento della mansione lavorativa.

**2.30. Ordinanza 17 aprile 2020 n. Z00031 del Presidente della Regione Lazio («Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori misure per la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019: prevenzione, contenimento e gestione dei focolai da SARS – COV-2 nelle strutture sanitarie ospedaliere, nelle strutture residenziali e semiresidenziali sanitarie, sociosanitarie e socio-assistenziali»)**

La trentesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha previsto che tutte le strutture sanitarie ospedaliere e territoriali, sociosanitarie e socio-assistenziali devono garantire il rispetto delle misure per la prevenzione e controllo dell'infezione da SARS -COV-2 e della patologia correlata COVID-19.

In particolare, il provvedimento ha ordinato che il personale operante in tali strutture deve svolgere la propria attività lavorativa esclusivamente all'interno di una singola struttura o qualora la struttura sia dotata di più stabilimenti esclusivamente all'interno del medesimo stabilimento, che tali strutture devono dotare il proprio personale dei dispositivi di protezione individuale (DPI) e garantire ai propri dipendenti specifici percorsi formativi sull'utilizzo degli stessi anche utilizzando piattaforme FAD, che le stesse strutture qualora non avessero completato il percorso formativo e/o acquisito una congrua dotazione di DPI devono adottare

misure idonee ad evitare gli spostamenti e i contatti sociali di tutto il personale operante all'interno della struttura garantendo l'allestimento di spazi dedicati per il pernottamento del personale, che le strutture devono garantire per tutto il personale il controllo quotidiano in entrata e in uscita della temperatura e della saturazione dell'ossigeno in caso di temperatura  $>37,5$  °C annotando i dati su un apposito registro, che le direzioni sanitarie/il responsabile sanitario di tali strutture devono inviare alla ASL territorialmente competente entro 7 giorni la dichiarazione sostitutiva di atto notorio secondo il modello allegato dell'avvenuta attuazione delle misure indicate e dell'attuazione della formazione e dell'adeguata dotazione e utilizzo dei DPI.

L'ordinanza ha inoltre previsto che le ASL devono proseguire nel monitoraggio delle strutture insistenti sul proprio territorio provvedendo a effettuare sopralluoghi presso le strutture, rilevare il relativo fabbisogno dei DPI, trasmettere apposite risultanze documentali in caso di eventi epidemici in singole strutture all'Unità di Crisi regionale e al SeReSMI al fine di attivare il Gruppo Audit Regionale per cluster di comunità da SARS-CoV2, inviare periodicamente l'esito del processo di monitoraggio effettuato presso le strutture che insistono sul territorio alla Direzione Salute ed Integrazione Sociosanitaria.

Infine, il provvedimento ha garantito alle strutture la dotazione di dispositivi di protezione individuale, prevedendo che in caso di necessità il gestore della struttura possa effettuare apposita richiesta per il tramite della ASL territorialmente competente, alla Regione Lazio che provvede in base al numero, alle tipologie disponibili e al fabbisogno giornaliero.

**2.31. Ordinanza 17 aprile 2020 n. Z00032 del Presidente della Regione Lazio («*Ordinanza del Presidente della Regione Lazio n. Z00028 del 15 aprile 2020 – Integrazioni – Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica*»)**

La trentunesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha consentito, nell'ambito delle attività di cantieristica navale, l'attività di "consegna di magazzino" nonché le attività propedeutiche allo spostamento dal cantiere all'ormeggio o le attività connesse comunque finalizzate alla consegna, previa comunicazione al Prefetto e ha altresì previsto che, per le attività elencate nell'ordinanza del Presidente della Regione Lazio n. Z00028 del 15 aprile 2020, l'accesso è consentito solo al personale impegnato in attività di manutenzione o vigilanza o pulizia o sanificazione, espressamente precisando che le attività dovranno comunque svolgersi nel rispetto di tutte le disposizioni e prescrizioni finalizzate al contenimento del contagio previste dai precedenti e vigenti provvedimenti nazionali e regionali con particolare riguardo ai contenuti del «*Protocollo condizionale di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus*

*COVID-19 negli ambienti di lavoro*» sottoscritto il 14 marzo 2020 fra il Governo e le parti sociali.

**2.32. Ordinanza 18 aprile 2020 n. Z00033 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemologica da COVID-2019. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori misure relative al Comune di Campagnano di Roma»)**

La trentaduesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha emanato con riferimento al territorio del Comune di Campagnano di Roma le medesime specifiche misure già adottate per altri Comuni sul modello del Comune di Fondi, in ragione delle segnalazioni pervenute dalla Asl Roma 4, incaricando quest'ultima di assumere, in accordo con il Sindaco del Comune, ogni opportuna azione, anche relativa al governo della struttura Santa Maria del Prato dell'Ente di assistenza sociale "Il Salvatore" ai fini della gestione dell'emergenza e ogni altra azione ritenuta necessaria, anche relativa alle altre strutture presenti sul territorio, in caso di modifica della situazione epidemiologica.

**2.33. Ordinanza 18 aprile 2020 n. Z00034 del Presidente della Regione Lazio («Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori misure per la gestione dell'emergenza epidemologica da COVID-2019: prevenzione, contenimento e gestione dei focolai da SARS-COV2 nelle strutture sanitarie ospedaliere, nelle strutture residenziali e semiresidenziali sanitarie, sociosanitarie e assistenziali»)**

La trentatreesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha adottato «raccomandazioni per la prevenzione o limitazione della diffusione del SARS-COV2 e della patologia correlata (Covid-19)», prevedendo, in particolare, l'obbligo per tutto il personale operante in strutture sanitarie, sociosanitarie e socioassistenziali di svolgere la propria attività esclusivamente all'interno di un'unica struttura, quello per le medesime strutture di dotare il rispettivo personale di adeguati dispositivi di protezione individuali e di una specifica formazione sul loro utilizzo, garantendo in caso contrario l'assenza di contatti degli stessi con altri individui, oltre che di misurarne in entrata e in uscita la temperatura corporea e, in caso di valore superiore a 37,5°, anche la saturazione dell'ossigeno. Inoltre, le direzioni sanitarie delle medesime strutture sono tenute a dichiarare, compilando apposito modello, l'attuazione degli obblighi imposti dall'ordinanza, fermo restando comunque la prosecuzione del monitoraggio delle varie strutture da parte delle ASL mediante sopralluoghi, valutazioni ambientali e degli ospiti, rilevazioni del fabbisogno dei dispositivi di protezione individuali, trasmissione delle risultanze documentali acquisite sugli eventi epidemici delle singole strutture e invio periodico degli esiti del monitoraggio.

**2.34. Ordinanza 24 aprile 2020 n. Z00035 del Presidente della Regione Lazio**

**(«Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemio-  
logica da COVID-2019 – Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della  
legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La trentaquattresima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha consentito la vendita delle calzature per bambini e lo spostamento per lo svolgimento di attività di manutenzione e riparazione dei natanti necessarie alla tutela delle condizioni di sicurezza e di conservazione del bene.

**2.35. Ordinanza 30 aprile 2020 n. Z00037 del Presidente della Regione Lazio  
(«Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemio-  
logica da COVID-2019 – Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della  
legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La trentacinquesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha previsto l'adozione da parte dei comuni di provvedimenti per la programmazione in fasce orarie dei servizi urbani e delle attività commerciali allo scopo di coordinare e armonizzare i flussi di carico del trasporto pubblico e decongestionare i picchi di utilizzo nei cosiddetti orari di punta, con previsione di chiusura delle attività commerciali non oltre le ore 21:30, fatta esclusione delle farmacie, parafarmacie, aree di servizio e pubblici esercizi per attività di asporto.

Il provvedimento ha poi previsto l'adozione da parte delle aziende e delle amministrazioni, anche attraverso la figura del *mobility manager*, di protocolli e regolamentazioni finalizzati al contenimento del contagio mitigando i picchi nell'utilizzo del trasporto pubblico con particolare riferimento all'articolazione del lavoro con orari differenziati che favoriscano il distanziamento fisico riducendo il numero di presenze in contemporanea nel luogo di lavoro e impedendo assembramenti all'entrata e all'uscita con flessibilità di orari, al prolungamento dell'orario di apertura degli uffici e dei servizi al pubblico ovvero con rimodulazione dell'orario di lavoro anche in termini di maggiori flessibilità giornaliera e settimanale compatibili con l'utilizzabilità del servizio di trasporto pubblico locale o con altre forme di utilizzo di mezzi privati, al massimo ricorso allo *smart working* con programmazione settimanale degli eventuali turni di presenza fisica presso le sedi di lavoro.

L'ordinanza prosegue dettando alle aziende di trasporto pubblico di linea specifiche modalità organizzative dell'offerta di servizio e, in particolare, il prolungamento dell'orario di servizio alle ore 23:30, l'integrazione dell'offerta con la gradualità necessaria a consentire l'adeguamento del sistema tecnico/manutentivo e l'organizzazione del personale e assicurando particolare attenzione alle fasce pendolari, la garanzia di mezzi di rinforzo sulle principali direttrici pronti ad essere utilizzati in caso di necessità, il rafforzamento dei sistemi di controllo e vigilanza sui mezzi al fine di assicurare il rispetto delle disposizioni a tutela della salute dei passeggeri, l'adeguamento della frequenza dei mezzi nelle ore considerate ad alto flusso di passeggeri nei limiti delle risorse disponibili.

Con riferimento alle misure di prevenzione da adottare sui mezzi di trasporto pubblico di linea, è stato previsto l'utilizzo obbligatorio delle protezioni individuali delle vie respiratorie da parte di passeggeri, l'igienizzazione e disinfezione su base quotidiana e la sanificazione periodica dei mezzi di trasporto, il posizionamento di apposita segnaletica nei posti che non possono essere occupati in modo da consentire il rispetto della distanza fisica di un metro tra i passeggeri, il limite di carico massimo non superiore al cinquanta per cento della capacità di trasporto del mezzo desumibile dalla carta di circolazione, il divieto di fermata del mezzo alla fermata successiva in caso di raggiungimento del carico massimo salvo la prenotazione per la discesa di un passeggero a bordo, l'implementazione dei sistemi elettronici di bordo finalizzati a rendere efficace il monitoraggio delle frequentazioni sui mezzi di trasporto, l'adozione di misure di delimitazione della distanza o barriere fra la postazione di guida e l'area di utilizzo dei passeggeri, l'installazione su ciascun mezzo di trasporto a lunga percorrenza di dispenser contenenti soluzioni disinfettanti ad uso dei passeggeri, la sospensione dell'attività di bigliettazione a bordo da parte degli autisti, l'obbligo di mantenere la distanza interpersonale di almeno un metro tra personale e viaggiatori, il divieto di attivazione della funzione ricircolo dei sistemi di condizionamento dell'aria.

Su stazioni, banchine portuali, luoghi di lavoro e fermate sono stati previsti l'utilizzo obbligatorio delle protezioni individuali delle vie respiratorie da parte di passeggeri prima di effettuare l'accesso, l'igienizzazione e disinfezione su base quotidiana e la sanificazione periodica dei locali, di dispenser contenenti soluzioni disinfettanti ad uso dei passeggeri, l'adozione di interventi di contingentamento degli accessi al fine di evitare affollamenti e ogni possibile occasione di contatto garantendo il rispetto della distanza interpersonale minima di un metro e prevedendo altresì l'utilizzo dei sistemi di videosorveglianza e/o telecamere intelligenti per monitorare i flussi ed evitare assembramenti mediante diffusione di messaggi sonori/vocali/scritti, la previsione di differenti flussi di entrata e di uscita, la regolamentazione nell'utilizzo di scale e tappeti mobili, la garanzia dell'accesso agevole e in sicurezza alle persone disabili e anziane, l'obbligo di mantenere la distanza interpersonale di almeno un metro, l'utilizzo di modalità di vendita dei titoli di viaggio che consentano il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro tra i passeggeri.

Con riferimento alle misure di prevenzione da adottare sui mezzi di trasporto pubblico non di linea, l'ordinanza ha inoltre previsto che il passeggero non può occupare il posto disponibile vicino al conducente, che sui sedili posteriori non potranno essere trasportati più di due passeggeri e sempre che siano muniti di idonei dispositivi individuali di sicurezza, che nelle vetture omologate per il trasporto di sei o più passeggeri non potranno viaggiare più di due passeggeri per ogni fila di sedili, che è preferibile dotare le vetture di paratie divisorie, che il conducente e i passeggeri devono necessariamente indossare dispositivi di protezione individuali, che l'igienizzazione e la disinfezione deve avvenire su base quotidiana e deve essere garantita la sanificazione periodica dei mezzi adibiti a trasporto.

Infine, l'ordinanza ha previsto l'adozione da parte delle aziende di trasporto di sistemi di informazione e di divulgazione nei luoghi di transito dell'utenza relativi al corretto uso dei dispositivi di protezione individuale e sui comportamenti da tenere, di indicazioni e opportuna informativa ai passeggeri tramite il proprio personale o mediante display o altra modalità di informazione finalizzate a evitare contatti ravvicinati del personale con la clientela, a mantenere il distanziamento di almeno un metro tra i passeggeri e ad assicurare una efficace comunicazione necessaria a prevenire il rischio di superamento della massima capacità di trasporto del mezzo.

**2.36. Ordinanza 2 maggio 2020 n. Z00038 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemologica da COVID-2019 – Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La trentaseiesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha subordinato la riattivazione delle attività sociali e socio-sanitarie per persone con disabilità, nel pieno rispetto di ogni misura per la prevenzione dal contagio e della tutela della salute degli utenti e degli operatori, all'adozione di apposito Piano regionale territoriale ed alla comunicazione attestante l'adozione di tutte le misure di prevenzione e contenimento ivi definite.

Il provvedimento ha inoltre consentito lo svolgimento di alcune attività economiche e commerciali, consentendo, in particolare, l'accesso alle strutture e agli spazi aziendali relativi alle concessioni con finalità turistico ricreative insistenti sul demanio marittimo e lacuale esclusivamente al personale impegnato in attività di manutenzione, vigilanza, pulizia e sanificazione; la "consegna di magazzino" nell'ambito delle attività di cantieristica navale e le attività propedeutiche allo spostamento dal cantiere all'ormeggio o comunque finalizzate alla consegna; l'attività dei restauratori purché svolta in cantiere o in laboratorio; l'attività degli esercizi di toelettatura degli animali di compagnia purché svolto per appuntamento e senza il contatto diretto tra le persone; l'attività di allevamento e di addestramento di animali.

L'ordinanza ha poi vincolato le attività del Mercato ortofrutticolo di Fondi e del Centro agroalimentare di Roma alla rilevazione della temperatura agli ingressi, all'obbligo di utilizzo di guanti e mascherine per gli addetti e alla chiusura settimanale di una giornata per effettuare la sanificazione degli ambienti.

Infine, è stata consentita, a decorrere dal 6 maggio 2020, la ripresa dell'allenamento in forma individuale di atleti professionisti e non professionisti nel rispetto delle norme di distanziamento sociale e senza alcun assembramento in strutture a porte chiuse e dell'attività motoria e sportiva all'aperto in forma individuale (o con accompagnatore per i minori o le persone non completamente autosufficienti) nel rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di almeno due metri per l'attività sportiva e di almeno un metro per ogni altra attività purché lo

spostamento avvenga in ambito provinciale (tranne che per la pesca sportiva da terra in acque interne e in mare, per cui è autorizzato lo spostamento nell'intero ambito regionale al solo scopo di consentire il raggiungimento del litorale marittimo), a condizione che entro il 5 maggio 2020 gli enti gestori delle strutture sportive consentite predispongano il protocollo delle misure di sicurezza da adottare per lo svolgimento delle attività.

**2.37. Ordinanza 8 maggio 2020 n. Z00039 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019 – Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La trentasettesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha previsto il differimento del termine del 31 dicembre 2019 al termine di conclusione del periodo emergenziale e che, *medio tempore*, la Regione possa avvalersi del personale delle Aziende/Enti del SSR e di quello individuato anche in attuazione della Determinazione G04318 del 15 aprile 2020 «Costituzione Gruppo di Audit Regionale per cluster di comunità da SARS - CoV-2» ai fini dell'accertamento, in qualsiasi momento, dell'esistenza o della permanenza dei requisiti minimi autorizzativi, di quelli ulteriori di accreditamento, nonché dell'ottemperanza a eventuali prescrizioni generali o specifiche dettate dalla Regione o dall'Azienda sanitaria; la prosecuzione delle sole misure relative all'assistenza sanitaria di cui all'ordinanza n. Z0006 del 10 marzo 2020 punti 1 (centri termali), 2 (centri di riabilitazione per soggetti disabili) e 4 (valutazione di eventuali misure di riduzione o sospensione delle attività di ricovero in elezione erogate dalle strutture del SSR e delle attività ambulatoriali non ospedaliere differibili e non urgenti) fino al 3 giugno 2020, salvo diversa disposizione dalla Direzione regionale salute in raccordo con Unità di crisi della Regione Lazio per la gestione epidemiologica da COVID-19; la prosecuzione delle misure dettate dall'ordinanza n. Z0008 del 13 marzo 2020 fino all'adozione, da parte della Direzione regionale salute in raccordo con Unità di crisi della Regione Lazio per la gestione epidemiologica da COVID-19, del piano regionale territoriale sanitario o di uno o più specifici documenti tecnici, correlati ai diversi setting dell'assistenza territoriale, quale parte integrante del piano medesimo, anche in attuazione dell'art. 8 del d.P.C.M. 26 aprile 2020; che la riattivazione delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali, ivi comprese quelle di cui al punto 1. dell'ordinanza n. Z000038/2020, sia subordinata, altresì, al nulla osta della ASL territorialmente competente, rilasciato successivamente alla ricezione della comunicazione della struttura, attestante l'adozione di tutte le misure di prevenzione e contenimento definite nel relativo Piano territoriale; che le comprovate esigenze lavorative, di assoluta urgenza ovvero per motivi di salute o il rientro al proprio domicilio, abitazione o residenza, sono dichiarati al momento dell'ingresso in Regione Lazio, da parte di tutte le persone provenienti da altre regioni, mediante compilazione e invio del questionario aggiornato «SONO NEL LAZIO», reperibile sul sito web del-



la Regione Lazio; e che i soggetti di cui al precedente punto, in apparente stato di buona salute che, tuttavia, non sono in grado di dichiarare che non hanno avuto contatti con persone affette da febbre o sintomi respiratori oppure che hanno dichiarato di non avere osservato le regole di distanziamento sociale e di utilizzo dei Dispositivi di protezione, in caso di uscita durante i 14 giorni precedenti, oppure di aver avuto accesso, per qualsiasi motivo, in ospedali o case di cura nei 14 giorni precedenti, devono comunicare tale circostanza al numero unico regionale dedicato, servizio che si coordina con il Dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria territorialmente competente, in raccordo con il medico di medicina generale ("MMG") ovvero col pediatra di libera scelta ("PLS"), osservare le disposizioni nazionali e regionali vigenti e di distanziamento sociale e scaricare la app Lazio-Doctor per Covid per compilare il questionario di valutazione iniziale per l'eventuale successiva telesorveglianza; mentre i soggetti di cui al precedente punto che presentano sintomatologia respiratoria o febbre  $> 37,5^{\circ}$  o hanno avuto contatti con persone affette da COVID nei 14 giorni precedenti devono osservare rimanere nel proprio domicilio, nella stanza con la porta chiusa, garantendo un'adeguata ventilazione naturale, in attesa dell'attivazione della valutazione, indossare la mascherina e allontanarsi dagli altri conviventi, avvertire immediatamente il MMG/PLS e l'operatore di Sanità Pubblica, anche attraverso il numero verde dedicato, che attiva la valutazione presso il domicilio e scaricare la app Lazio-Doctor per Covid e compilare il questionario di valutazione iniziale per l'eventuale successiva telesorveglianza.

**2.38. Ordinanza 12 maggio 2020 n. Z00040 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemologica da COVID-2019 – Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La trentottesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha previsto che, a decorrere dal 13 maggio 2020, alle attività commerciali sospese, o parzialmente sospese ovvero limitate, è consentito eseguire gli interventi necessari alla predisposizione delle misure di prevenzione e contenimento del contagio finalizzati alla riapertura e che, a tale scopo, è consentito l'accesso alle strutture e agli spazi aziendali esclusivamente al personale impegnato in attività di manutenzione, ristrutturazione, montaggio, pulizia e sanificazione nonché a operatori economici ai quali sono commissionate tali attività e che, pertanto, devono rientrare tra quelle non sospese, precisando altresì che i suddetti interventi sono consentiti anche ai gestori di strutture e circoli sportivi, allo scopo di eseguire gli interventi necessari ad assicurare lo svolgimento di attività sportiva individuale nel rispetto del distanziamento fisico tra i singoli atleti.

Il provvedimento preannuncia inoltre che, allo scopo di semplificare la messa in opera di detti interventi, la Regione pubblicherà progressivamente sul proprio sito istituzionale linee guida per tipologia di attività economica, definite in confronto

con le organizzazioni di categoria e basate sulle indicazioni contenute negli allegati del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 aprile 2020, nei documenti tecnici elaborati dall'INAIL, nel «*Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus COVID-19 negli ambienti di lavoro*» sottoscritto il 14 marzo 2020 fra il Governo e le parti sociali e successivamente integrati in data 24 aprile 2020, nelle linee guida nazionali in materia di sanificazione e nell'ambito della disciplina degli orari di apertura delle attività commerciali, artigianali e produttive eventualmente stabilite con provvedimento del Sindaco del comune di riferimento.

**2.39. Ordinanza 16 maggio 2020 n. Z00041 del Presidente della Regione Lazio («*Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Riavvio di attività economiche, produttive e sociali a decorrere dal 18 maggio 2020. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica*»)**

La trentanovesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha consentito la riapertura, a partire dal 18 maggio 2020 delle attività di commercio al dettaglio in sede fissa, di commercio su aree pubbliche, artigianali, di somministrazione di alimenti e bevande, di servizi alla persona (tranne bagni turchi, saune e bagni di vapore) e delle agenzie di viaggio, purché le stesse rispettino le allegate "Linee guida" elaborate dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni integrate per lo specifico contesto regionale del Lazio.

Il provvedimento ha inoltre consentito, a decorrere dalla medesima data, anche lo svolgimento di attività sportive individuali (con esclusione però dell'utilizzo di spogliatoi, piscine, palestre e luoghi di socializzazione), nautiche da diporto, di pilotaggio di aerei ultraleggeri, di pesca, di allenamento e addestramento animali, di apicoltura e di caccia selettiva della fauna selvatica a scopo di tutela dell'incolumità pubblica.

Con riferimento alle attività ancora sospese, l'ordinanza ha invece comunque l'accesso alle relative strutture per il personale allo scopo di provvedere alle attività di manutenzione, ristrutturazione, pulizia e sanificazione finalizzate a prevenire e eliminare problemi per la sanità pubblica.

**2.40. Ordinanza 19 maggio 2020 n. Z00042 del Presidente della Regione Lazio («*Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Riavvio di attività economiche, produttive e sociali. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica*»)**

La quarantesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha consentito (a condizione del rispetto delle allegate Linee guida e di quelle nazionali in tema di sanificazione), con effetto immediato, la riapertura delle strutture ricettive

extra-alberghiere e la ripresa delle attività escursionistiche a piedi in natura e all'aria aperta; con decorrenza dal 25 maggio, la riapertura di palestre e piscine, la somministrazione di alimenti e bevande in centri sportivi e culturali (pur confermando la sospensione degli eventi sportivi e culturali) e la ripresa delle attività corsistiche individuali di formazione artistica; con decorrenza dal 29 maggio, la riapertura degli stabilimenti balneari e lacuali e delle spiagge libere e di tutte le attività svolte sul demanio marittimo e lacuale, dei parchi tematici e di divertimento, dei campeggi e dei villaggi turistici.

**2.41. Ordinanza 27 maggio 2020 n. Z00043 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Riavvio di attività economiche, produttive e sociali. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La quarantunesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha consentito, a partire dal 29 maggio, la ripresa delle attività anche dei centri termali e per il benessere fisico; lo svolgimento di attività di celebrazione della festa nazionale del 2 giugno ulteriori a quelle previste dal cerimoniale dello Stato purché rispettose delle regole nazionali di distanziamento; a partire dal 15 giugno, la ripresa delle attività dei centri estivi per minori e dei centri anziani; la ripresa immediata della caccia al cinghiale nei limiti consentiti dagli appositi piani al fine di contenere i danni alla produzione agricola.

Il provvedimento ha inoltre dettato delle apposite Linee guida per la riapertura in relazione ai diversi tipi di attività.

**2.42. Ordinanza 29 maggio 2020 n. Z00044 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019 – Integrazione interventi in materia di trasporto pubblico locale. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La quarantaduesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha previsto la cessazione, a partire dal 3 giugno, della limitazione alle ore 23,30 dell'orario di servizio di trasporto pubblico di linea e di quella alle 21,30 dell'orario di svolgimento delle attività commerciali.

**2.43. Ordinanza 19 maggio 2020 n. Z00045 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Riavvio di attività economiche, produttive e sociali a decorrere dal 18 maggio 2020. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La quarantatreesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver ri-

chiamato le disposizioni già “viste” dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha vietato lo spostamento in ingresso e sul territorio regionale per i soggetti con sintomi da infezione respiratoria e temperatura corporea  $>37,5^{\circ}$  e per quelli già soggetti a sorveglianza sanitaria mediante isolamento fiduciario; ha prescritto il controllo della temperatura corporea prima di poter usufruire di un trasporto pubblico interregionale di linea aereo, marittimo o ferroviario a anche al momento dello sbarco con precipuo riferimento al porto di Civitavecchia; ha previsto le misure da adottare in caso di rilevamento di temperatura corporea  $>37,5^{\circ}$ .

Il provvedimento ha inoltre previsto il differimento al 31 dicembre 2020 del termine per il rilascio dei certificati di esenzione.

**2.44. Ordinanza 5 giugno 2020 n. Z00046 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemologica da COVID-2019. Aggiornamento delle Linee Guida inerenti le attività economiche, produttive e sociali. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La quarantaquattresima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già “viste” dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha vincolato lo svolgimento di ogni attività sociale, economica e istituzionale al rispetto delle generali misure di sicurezza relative all'igiene personale e degli ambienti e del distanziamento fisico, nonché delle misure definite per singola tipologia di attività dalle allegare Linee guida, di quelle contenute nel «Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus COVID-19 negli ambienti di lavoro» sottoscritto il 14 marzo 2020 fra il Governo e le parti sociali e integrato il 24 aprile e delle Linee guida nazionale in materia di sanificazione.

**2.45. Ordinanza 13 giugno 2020 n. Z00047 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemologica da COVID-2019. Aggiornamento delle Linee Guida inerenti le attività economiche, produttive e sociali. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La quarantacinquesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già “viste” dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha consentito – pur con il limite massimo di 1000 partecipanti all'aperto e di 200 al chiuso – la riapertura, a partire dal 15 giugno, delle fiere, dei congressi, delle cerimonie e delle attività che hanno luogo in discoteche e locali assimilati (fatta eccezione per il ballo); a partire dal 1 luglio, delle attività di ballo all'aperto e di sale giochi, scommesse e bingo.

Il provvedimento ha inoltre dettato nuove Linee guida per le attività sociali, economiche e istituzionali.

**2.46. Ordinanza 20 giugno 2020 n. Z00048 del Presidente della Regione La-**

**zio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemologica da COVID-2019. Aggiornamento delle Linee Guida inerenti le attività economiche, produttive e sociali. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La quarantaseiesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha ripetuto il divieto, anche a decorrere dal 20 giugno, dell'utilizzo delle apparecchiature delle sale scommesse inidonee a consentire il distanziamento sociale e ha consentito, a decorrere dal 1 luglio, la riapertura delle sale bingo, slot e giochi.

Il provvedimento ha inoltre dettato ulteriori Linee guida per le attività sociali, economiche e istituzionali e indicazioni operative per lo svolgimento delle prove concorsuali bandite dalle pubbliche amministrazioni nelle more dell'adozione dei provvedimenti per la gestione delle prove concorsuali aventi ambito di applicazione sull'intero territorio nazionale.

**2.47. Ordinanza 25 giugno 2020 n. Z00049 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemologica da COVID-2019. Aggiornamento delle Linee Guida inerenti le attività economiche, produttive e sociali. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La quarantasettesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha consentito la ripresa, a partire dal 29 giugno, delle attività svolte all'interno dei centri per la famiglia e consentito lo svolgimento gli spettacoli aperti al pubblico in sale teatrali, sale da concerto, sale cinematografiche e in altri spazi anche all'aperto nella misura massima di 1500 partecipanti con il rispetto del distanziamento sociale.

Il provvedimento ha inoltre dettato ulteriori Linee guida per le attività sociali, economiche e istituzionali.

**2.48. Ordinanza 2 luglio 2020 n. Z00050 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemologica da COVID-2019. Aggiornamento delle Linee Guida inerenti le attività economiche, produttive e sociali. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La quarantottesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha consentito, con effetto immediato, la ripresa dello svolgimento degli sport di contatto e di squadra nel rispetto delle allegate Linee guida.

Il provvedimento ha inoltre dettato ulteriori Linee guida per le attività sociali, economiche e istituzionali.

**2.49. Ordinanza 6 luglio 2020 n. Z00051 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Disposizioni in materia di passeggeri di voli provenienti da Dacca (Bangladesh). Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La quarantanovesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, per far fronte alla specifica esigenza di controllo dei passeggeri dei voli provenienti da Dacca in Bangladesh, forieri della recente formazione di alcuni focolai in Italia, ha disposto la sottoposizione obbligatoria di tali passeggeri al loro arrivo al test sierologico e a quello molecolare ad opera del personale della ASL Roma 3, che ha altresì il compito di garantirne l'isolamento nelle more dei risultati dei test.

**2.50. Ordinanza 8 luglio 2020 n. Z00053 del Presidente della Regione Lazio («Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019: Linee di indirizzo per le modalità di accesso e visita dei familiari nelle strutture residenziali sanitarie, sociosanitarie e socioassistenziali»)**

La cinquantesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha approvato le allegate «Linee di indirizzo per le modalità di accesso e visita dei familiari nelle strutture residenziali sanitarie, sociosanitarie e socioassistenziali».

**2.51. Ordinanza 22 luglio 2020 n. Z00054 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Aggiornamento delle Linee Guida inerenti la riapertura delle attività economiche, produttive e sociali. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La cinquantunesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha consentito l'immediata ripresa dei servizi di vacanza collettiva per persone adulte con disabilità, oltre ad aggiornare nuovamente le Linee guida per le attività sociali, economiche e istituzionali.

**2.52. Ordinanza 28 luglio 2020 n. Z00055 del Presidente della Regione Lazio («Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019: Disposizioni per le persone che fanno ingresso dalla Bulgaria, Romania e Ucraina»)**

La cinquantaduesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha

disposto che le persone che fanno ingresso nella Regione Lazio e che nei quattordici giorni precedenti abbiano soggiornato o transitato in Bulgaria e Romania sono sottoposte, anche se asintomatiche, a sorveglianza sanitaria e isolamento fiduciario per un periodo di quattordici giorni.

Inoltre, il provvedimento ha onerato i vettori del trasporto di linea aereo, ferroviario o terrestre ad acquisire da tali persone, al momento della vendita del biglietto o titolo di viaggio, specifica dichiarazione sostitutiva di atto notorio resa secondo l'allegato modello che attesti di non aver soggiornato o transitato nei quattordici giorni antecedenti in Armenia, Bahrein, Bangladesh, Bosnia Erzegovina, Brasile, Cile, Kosovo, Kuwait, Macedonia del Nord, Moldova, Montenegro, Oman, Panama, Perù, Repubblica Dominicana o Serbia; di non aver avuto contatti stretti con persone affette da patologia COVID-19 negli ultimi due giorni prima dell'insorgenza dei sintomi e fino a 14 giorni dopo l'insorgenza dei medesimi; l'indirizzo dell'abitazione o dimora presso il quale verrà trascorso il periodo di sorveglianza sanitaria e isolamento fiduciario, nonché il riferimento telefonico per ogni eventuale contatto da parte dell'autorità sanitaria.

L'ordinanza ha poi onerato i vettori di trasporto di linea terrestre, per i passeggeri provenienti dai territori di Bulgaria, Romania, Ucraina, a trasmettere la dichiarazione acquisita prima dell'imbarco, unitamente agli orari di arrivo dei mezzi e al numero dei passeggeri, all'indirizzo mail dell'Azienda Sanitaria Locale Roma 1 per consentire la programmazione delle attività di esecuzione dei test ed il coordinamento e lo smistamento delle dichiarazioni in favore delle altre Aziende sanitarie, in ragione della competenza territoriale per assicurare la presa in carico della sorveglianza; alla misurazione della temperatura corporea prima dell'imbarco, vietandolo in caso di stato febbrile superiore a 37,5°; alla misurazione della temperatura allo sbarco.

Infine, il provvedimento ha disposto che presso le stazioni di arrivo dei viaggi di linea terrestri sarà somministrato, su base volontaria, il test sierologico a tutte le persone provenienti da Bulgaria, Romania, Ucraina e, in caso di positività, il test molecolare con tampone nasofaringeo; che, in caso di rilevazione della temperatura superiore a 37,5° i viaggiatori sono sottoposti al test molecolare e l'attività di esecuzione dei test sarà condotta dalle Aziende avvalendosi della collaborazione delle USCAR; che il gestore del terminal e il Comune di Roma devono assicurare, anche avvalendosi delle forze di polizia locale, la continuità dello svolgimento delle attività di gestione di arrivo dei vettori presso le stazioni finanche durante le ore notturne, laddove previsti arrivi dai territori interessati, allo scopo di consentire il regolare svolgimento degli interventi di sanità pubblica; che, nei casi in cui non sia possibile per una o più persone raggiungere effettivamente mediante mezzo di trasporto privato l'abitazione o la dimora, indicata alla partenza come luogo di effettuazione del periodo di sorveglianza sanitaria e di isolamento fiduciario, ovvero l'alloggio indicato dovesse non risultare idoneo o non più disponibile l'ASL competente per territorio informa immediatamente la Protezione Civile Regionale che, in coordinamento con il Dipartimento della Protezione civile della Presidenza del

Consiglio dei ministri, determina le modalità e il luogo dove svolgere la sorveglianza sanitaria e l'isolamento fiduciario.

**2.53. Ordinanza 10 agosto 2020 n. Z00056 del Presidente della Regione Lazio («Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Aggiornamento delle Linee Guida inerenti alla riapertura delle attività economiche, produttive e sociali. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica»)**

La cinquantesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha permesso, a decorrere dal 1 settembre 2020, la ripresa dei servizi educativi per l'infanzia, purché nel rispetto delle allegato linee guida, e la partecipazione del pubblico a singoli eventi sportivi di minore entità nel limite di 1000 spettatori per gli stadi all'aperto e di 200 per quelli al chiuso, purché siano assicurati il distanziamento sociale, l'utilizzo di protezioni individuali e vi siano adeguati volumi e ricambi d'aria.

**2.54. Ordinanza 31 agosto 2020 n. Z00057 del Presidente della Regione Lazio («Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica. Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019. Individuazione di professionalità sanitarie per l'attuazione delle misure di prevenzione e controllo dell'infezione di virus SARS-CoV-2 nelle scuole e servizi educativi del Lazio»)**

La cinquantesima ordinanza volta a fronteggiare l'emergenza, dopo aver richiamato le disposizioni già "viste" dalle precedenti ordinanze e tali ordinanze, ha disposto l'attivazione immediata da parte delle ASL delle procedure per la ricerca di professionalità sanitarie (da dedicare alle attività di prevenzione e controllo dell'infezione di virus SARS-CoV-2 nelle scuole e servizi educativi del Lazio, in linea con le indicazioni del Ministero della Salute e dell'ISS, prevedendo espressamente che tali professionalità potranno essere acquisite anche attraverso la stipula di specifici contratti libero-professionali e anche attraverso il previo utilizzo delle graduatorie delle procedure concorsuali già in corso di espletamento e che, in caso di nuove procedure, le stesse dovranno essere aperte anche a laureati in Medicina e Chirurgia iscritti all'ordine non in possesso della specializzazione.

Il provvedimento ha peraltro espressamente richiesto che l'elenco dei candidati, sulla scorta del fabbisogno rilevato, dovrà essere disponibile entro il 30 settembre 2020 e alla Direzione regionale Salute e Integrazione sociosanitaria di definire un modello organizzativo per l'attuazione degli interventi, le linee guida operative e la definizione dei criteri per stabilire il numero di professionisti sanitari da impiegare presso ciascuna ASL.

### **3. Considerazioni conclusive**



Eseguito tale *excursus* dei provvedimenti adottati (al 30 settembre 2020) dalla Regione Lazio, si possono trarre alcune osservazioni conclusive.

In particolare, è evidente che la Regione si è tempestivamente adeguata alle prescrizioni dettate su ambito nazionale, seppure i numeri di contagiati nell'intera Regione non siano mai stati particolarmente elevati, ed ha adottato prontamente misure particolarmente stringenti per evitare la diffusione nel territorio delle diverse problematiche contingenti sorte in alcune località.

A questo proposito si segnala l'efficiente coordinamento tra l'apparato regionale e le singole Asl, che hanno segnalato immediatamente i focolai crescenti nei territori dei Comuni di Fondi, Nerola, Contigliano, Celleno, Campagnano di Roma e Rocca di Papa, ottenendo un pronto riscontro dalla Regione in termini di misure restrittive applicate.

Anche le misure intraprese con riferimento alla messa in sicurezza del porto di Civitavecchia e all'aeroporto di Fiumicino e all'istituzione dell'Unità di Crisi e all'accentramento dei malati affetti da Covid-19 presso l'INMI Spallanzani e il presidio Columbus gestito dalla Fondazione Policlinico Gemelli IRCCS sono sicuramente degne di encomio e sembrano, ad oggi, aver dato i loro frutti, in considerazione dello scarso aumento dei casi nonostante l'alta densità demografica di Roma Capitale.

Anche l'attenzione riservata alla gestione dei rifiuti, oltre che al settore dei trasporti pubblici, ha sicuramente contribuito a un'attenuazione degli effetti dell'epidemia, limitando efficacemente la diffusione del virus durante la c.d. "fase 1" ed evitando pericolose ricadute durante la c.d. "fase 2", che ha consentito una riapertura graduale delle attività produttive e sociali, avvenuta senza particolari complicazioni.

Il percorso ad oggi svolto nella Regione Lazio si può quindi definire senz'altro virtuoso, tanto da poter essere individuato quale modello da seguire perlomeno con riferimento a taluni aspetti, *in primis* quelli legati all'organizzazione ospedaliera e al controllo sugli ingressi nel territorio. Certamente però banchi di prova ulteriori - e non facili da superare in considerazione della densità della popolazione romana e delle lungaggini burocratiche che da decenni affliggono la Capitale - saranno rappresentati dall'avvento della stagione fredda, che comporterà necessariamente lo stazionamento in spazi chiusi da parte di numerosi individui, e dalla vaccinazione a tappeto della popolazione a partire da quella a più alto coefficiente di rischio, oltre che ovviamente dalla riapertura delle scuole, già avvenuta il 14 settembre anche se "a singhiozzo" e con modalità differenti a seconda delle differenti possibilità economiche e di spazio, oltre che delle scelte direzionali, dei singoli istituti, ma di cui non si possono ancora vagliare gli effetti sulla diffusione del virus, non essendo ancora trascorse tre settimane dalla stessa.

La speranza è ovviamente che le buone prassi individuate in ambito locale possano fornire delle valide linee guida che possano essere utilizzate per fronteggiare, anche a livello nazionale, europeo e mondiale, la probabile "seconda ondata" della pandemia - verosimilmente già in atto a Roma alla luce dei numeri di pazienti Co-

vid-19 che risultano già oggi ricoverati presso gli ospedali Spallanzani, Columbus e Gemelli – e che questa “guerra” possa essere vinta al più presto, senza comportare il sacrificio di altri fondamentali diritti, quali quelli allo studio, al lavoro e allo spostamento, che non possono certo essere considerati recessivi rispetto a quello alla salute o, perlomeno, non per un tempo superiore a quello strettamente necessario.

# LIGURIA

MATTEO TIMO

## 1. Considerazioni di carattere introduttivo

Il manifestarsi di una pandemia globale, denotata e accelerata dalle peculiarità di un mondo sempre più interconnesso, ha comportato la messa alla prova del modello italiano di gestione delle emergenze, con rilevanti ricadute giuridiche in termini di tenuta tanto del sistema delle fonti del diritto, quanto dei rimedi di stampo prettamente amministrativistico.

In tale prospettiva, è possibile rilevare come le specificità e la trasversalità di un'epidemia che riguarda contemporaneamente la totalità del territorio nazionale e l'intera comunità internazionale abbiano reso necessari, per un verso, l'impiego di rimedi noti all'ordinamento giuridico italiano (quali le ordinanze contingibili e urgenti emanate dalle autorità amministrative) e, per un altro verso, ricorrere a soluzioni innovative (quale pare essere l'utilizzo dello strumento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, anche in senso limitativo delle prerogative delle Regioni e degli enti locali).

Il quadro normativo assai mutevole – non da ultimo a livello nazionale, ove si è assistito al susseguirsi di decreti-legge tra loro interconnessi in assenza di una pronta conversione in legge – ha favorito l'intervento “integrativo” delle Regioni, per il tramite dei rimedi legislativi e amministrativi ad esse riconosciuti dall'ordinamento italiano.

Tra questi sono annoverabili i provvedimenti adottati dalla Regione Liguria i quali, a differenza di quanto avvenuto in altre Regioni<sup>1</sup>, sono stati limitati allo strumento delle ordinanze del Presidente della Giunta regionale e appaiono, sino alla primavera 2020, numericamente circoscritti, tanto da potersi contare ventidue ordinanze alla fine del mese di aprile. Nei mesi successivi – nonostante la progressiva decrescita del numero di contagi – l'ammontare complessivo dei provvedimenti regionali è aumentato sino a comprendere oltre sessanta ordinanze alla data del 30 settembre 2020.

Con maggior precisione e al netto di ulteriori atti o comunicati a contenuto esplicativo, il Governatore della Liguria ha adottato nella materia *de qua* sessantaquattro ordinanze, tutte disponibili nell'apposita sezione del sito istituzionale della Regione<sup>2</sup>. Esse pertengono a differenti tematiche connesse alla gestione dell'emergenza epidemiologica e, al fine di fornire una classificazione delle medesime, è possibile distinguere quelle volte ad una trattazione generalizzata della si-

---

<sup>1</sup> A titolo esemplificativo si veda quanto riportato da F. BORRIELLO nel capitolo di questo volume sulla Regione Campania.

<sup>2</sup> Di cui all'indirizzo: [www.regione.liguria.it/homepage/salute-e-sociale/homepage-coronavirus/coronavirus-ordinanze.html](http://www.regione.liguria.it/homepage/salute-e-sociale/homepage-coronavirus/coronavirus-ordinanze.html).

tuazione emergenziale, da quelle che attengono ad aspetti connotati da maggiore specificità: tra queste ultime, le ordinanze in merito alla gestione dei trasporti regionali e locali (in particolare le ordinanze n. 6 del 13 marzo 2020, n. 14 del 31 marzo 2020, n. 15 del 1° aprile 2020 e n. 19 del 14 aprile 2020), quelle in materia prettamente sanitaria e di gestione dei rifiuti (tra cui l'ordinanza n. 8 dell'8 marzo 2020, l'ordinanza n. 17 del 3 aprile 2020 e l'ordinanza n. 20 del 16 aprile 2020) e quelle volte al graduale “ritorno alla normalità”, all'esito della cd. “prima ondata di contagi” della primavera del 2020.

Alle menzionate sessantaquattro ordinanze si aggiungono disparati atti integrativi. In particolare, già in riferimento alla prima fase emergenziale, si possono reperire tre note esplicative dei contenuti di due ordinanze di portata generale (ordinanza n. 1 del 23 febbraio 2020 e ordinanza n. 4 dell'8 marzo 2020), nonché numerosi documenti redatti dalla Regione recanti le cosiddette *Frequently Asked Questions* (in acronimo “FAQ”) in merito ai contenuti di singole ordinanze<sup>3</sup>. A questi sono aggiunte, nel corso dei mesi estivi, una circolare esplicativa (datata 28 aprile 2020 a firma dell'Assessore allo Sviluppo economico, recante chiarimenti in merito all'ordinanza n. 22/2020) e differenti linee guida sia a livello regionale, sia adottate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e richiamate dalle Autorità regionali («*Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche, Produttive e Ricreative*» del 6 agosto 2020; quelle di analogo argomento «*Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche, Produttive e Ricreative*» del 16 maggio 2020; «*Linee guida per la tutela della salute nelle residenze universitarie*» del 6 agosto 2020; si veda, a titolo esemplificativo degli atti regionali di richiamo, il comunicato

del 31 maggio 2020, relativo a «*Pubblicazione delle Linee guida per la riapertura delle attività Economiche e Produttive approvate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome in data 25 maggio 2020 a parziale aggiornamento di quelle già adottate con ordinanza del Presidente della Regione n. 34 del 25 maggio 2020*»<sup>4</sup>).

L'analisi del riportato quadro di ordinanze esige di prendere in considerazione alcuni parametri dovuti all'evolversi sia dell'epidemia, sia dei riferimenti legislativi statali.

Innanzitutto, in aderenza allo stratificarsi della legislazione d'urgenza, le ordinanze regionali hanno del pari assunto un andamento di progressiva uniformazione al mutare del panorama normativo nazionale, con la possibilità che taluni contenuti non siano più attuali o siano stati superati da disposizioni assunte successivamente.

Secondariamente, esiste un sedimentarsi delle ordinanze in quanto tali, dal momento che alcune – quali quelle in materia di trasporto – costituiscono l'una la precisazione (o la proroga) della precedente o delle precedenti.

Infine, si è assistito ad alcune particolarità insite nella conformazione geografica

<sup>3</sup> Note esplicative e FAQ sono parimenti disponibili nella sezione del sito istituzionale della Regione Liguria di cui alla nota precedente.

<sup>4</sup> Su questi aspetti si vedano le ordinanze n. 30 del 17 maggio 2020; n. 34 del 25 maggio 2020; n. 35 del 1° giugno 2020; n. 52 del 8 agosto 2020, nonché le ulteriori richiamate espressamente nel testo.

della regione (quali i provvedimenti che hanno preso in esame il problema degli sbarchi dalle navi in servizio di linea e dalle navi da crociera<sup>5</sup>, nonché le ordinanze – soprattutto sindacali – circa l'uso degli arenili e delle spiagge), ovvero dovute all'evolversi dell'epidemia stessa.

Sotto quest'ultimo profilo, come si avrà modo di specificare nel prosieguo, sino all'estensione a tutto il territorio nazionale delle misure di contenimento in vigore fino alla data del 3 maggio 2020, la Regione Liguria ha visto la sua circoscrizione territoriale bipartita, giacché la Provincia di Savona – al pari di quella di Pesaro e Urbino – era stata oggetto di limitazione diretta ad opera del d.P.C.M. del 1° marzo 2020, art. 2, quale area caratterizzata dalla presenza di significativi focolai del virus.

Situazione analoga si è creata per la Provincia della Spezia e per parte del centro storico di Genova nel mese di settembre 2020, richiedendo provvedimenti puntuali della Regione.

## 2. Le ordinanze regionali liguri nel modello emergenziale nazionale

Pur non essendo questa la sede per una compiuta disamina dell'evolversi del quadro normativo nazionale – peraltro tuttora in larga misura ancorato alla legislazione d'urgenza dei mesi di marzo e di aprile – è da notarsi come i preamboli delle ordinanze regionali progressivamente abbiano richiamato i decreti-leggi approvati dall'Esecutivo.

Invero, il fondamento del potere di ordinanza è dalla Regione rinvenuto talvolta nella più recente legislazione d'urgenza e talaltra nella legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del Servizio sanitario nazionale – il cui art. 32 attribuisce al Presidente della Giunta regionale (e al sindaco) il potere di emanare «*ordinanze di carattere contingibile ed urgente, con efficacia estesa rispettivamente alla regione o a parte del suo territorio comprendente più comuni e al territorio comunale*» in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria, ovvero simultaneamente in entrambi i corpi normativi menzionati.

Nel senso da ultimo indicato, si sono mosse quasi tutte le ordinanze successive all'emanazione del primo dei decreti-leggi inerenti all'emergenza coronavirus, vale a dirsi il d.l. 23 febbraio 2020, n. 6 (cd. "coronavirus"), convertito con modificazioni in legge 5 marzo 2020, n. 13, e successivamente quasi integralmente abrogato dal d.l. 25 marzo 2020, n. 19 (cd. "nuovo coronavirus"), convertito con modificazioni dalla l. 22 maggio 2020, n. 35: così le ordinanze liguri nn. 2, 3, 4, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 18 e 20 del 2020.

In senso differente, la prima delle ordinanze regionali in questa materia (n. 1/2020), la quale, essendo stata adottata il 23 febbraio 2020, richiama esclusivamente il potere di cui all'art. 32 l. n. 833/1978 e si limita a menzionare il futuro d.l. n. 6/2020, il quale era stato annunciato dal Consiglio dei Ministri, ma non era stato

---

<sup>5</sup> Circa la procedura per sbarchi nel porto di Genova di navi provenienti da Paesi non aderenti agli accordi di Schengen si veda l'ordinanza n. 43 del 7 luglio 2020, valida sino al 14 luglio 2020: disposizioni sostituite dall'ordinanza n. 49 del 24 luglio 2020 (vigente fino al 31 luglio 2020).

ancora pubblicato in Gazzetta ufficiale. Anche la successiva ordinanza n. 13 del 30 marzo 2020 è stata emanata ai sensi della l. n. 833/1978.

Infine, una terza compagine di ordinanze (tra cui quelle ai numeri 5 e 8 del 2020, in materia, rispettivamente, di operazione di accertamento sui rifiuti e di gestione dei rifiuti domestici di soggetti positivi al Covid-19 o in isolamento obbligatorio), pur richiamando i provvedimenti normativi emergenziali (i citati decreti-legge e i correlati decreti del Presidente del Consiglio), hanno innanzitutto evocato i poteri di cui al Codice della protezione civile (D.Lgs. 2 gennaio 2018, n. 1).

Come appurato, salve le ordinanze n. 1/2020 e n. 13/2020, quasi tutte le successive hanno fatto uso dei poteri attribuiti alle Regioni e ai sindaci, in deroga alla legislazione vigente, prima dal d.l. n. 6/2020<sup>6</sup> e, in seguito, dal d.l. n. 19/2020<sup>7</sup>. Nell'abrogare il primo, il secondo decreto-legge, come chiarito in sede consultiva dal Consiglio di Stato<sup>8</sup>, ha definito il quadro d'interventi normativi ammessi al fine di gestire l'emergenza epidemiologica, stabilendo (art. 2) che le misure di contenimento debbano, innanzitutto, trovare una definizione e un coordinamento unitario a livello nazionale ad opera di appositi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Entro la cornice di disposizioni emanate con i menzionati d.P.C.M., il decreto-legge n. 19/2020 prevede, all'art. 3, primo comma, che le Regioni possono approntare proprie ordinanze, nelle more dell'adozione dei d.P.C.M. di cui all'articolo precedente, con efficacia limitata all'entrata in vigore dei suddetti d.P.C.M. e solo in ordine a «*situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio sanitario in tutto o in parte del territorio della regione o dei comuni interessati ed esclusivamente nell'ambito delle attività di loro competenza*»<sup>9</sup>.

L'art. 3, al secondo comma, derogava espressamente ai poteri sindacali di ordinanza di cui al Testo unico degli Enti locali (d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267), statuendo l'inefficacia *per tabulas* di tutte le ordinanze contingibili ed urgenti «*dirette a fronteggiare l'emergenza in contrasto con le misure statali*»<sup>10</sup>.

Nei limiti di tale innovativo quadro di regole per la gestione delle emergenze sono state adottate anche le prime ordinanze liguri, regionali e sindacali, in materia di Covid-19.

Tuttavia, a seguito del progressivo superamento della fase primaverile della pandemia, il comma 2 dell'art. 3 del d.l. n. 19/2020 è stato abrogato dal d.l. n. 76/2020<sup>11</sup> e il d.l. n. 33/2020<sup>12</sup>, all'art.1, comma 9, ha stabilito che il «*sindaco può disporre la chiusura temporanea di specifiche aree pubbliche o aperte al pubblico in cui sia impossibile assicurare adeguatamente il rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di almeno un*

<sup>6</sup> Convertito con modificazioni dalla l. 5 marzo 2020, n. 13.

<sup>7</sup> Convertito con modificazioni dalla l. 22 maggio 2020, n. 35.

<sup>8</sup> Cons. Stato, Sez. I, 7 aprile 2020, n. 735, § 8.1., in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

<sup>9</sup> Cons. Stato, parere n. 735/2020, cit.

<sup>10</sup> Cons. Stato, parere n. 735/2020, cit.

<sup>11</sup> Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante «*Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*», convertito con modificazioni dalla l. 11 settembre 2020, n. 120.

<sup>12</sup> Decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito con modificazioni dalla legge 14 luglio 2020, n. 74.

*metro».*

Con il menzionato d.l. n. 33/2020, l'Esecutivo ha provveduto a regolare il passaggio alla seconda fase dell'emergenza sanitaria, predisponendo l'impianto di regole statali, regionali e locali per un graduale superamento dei limiti alla mobilità delle persone e per la piena riapertura delle attività economiche, dettando uno scadenziario valido anche per Regione Liguria e che, nel prosieguo, si vedrà ricalcato dai provvedimenti regionali che si richiameranno.

In tal senso – oltre alla previsione del potere sindacale di cui si è già fatto cenno – il d.l. n. 33/2020 ha previsto, dal 18 maggio 2020, la cessazione delle misure limitative alla circolazione all'interno del territorio regionale a suo tempo prescritte in forza del d.l. n. 19/2020, tuttavia ammettendo che *«tali misure possono essere adottate o reiterate, ai sensi degli stessi articoli 2 e 3 [del d.l. n. 19/2020], solo con riferimento a specifiche aree del territorio medesimo interessate da particolare aggravamento della situazione epidemiologica»*. Lo stesso decreto-legge n. 33 ha previsto, poi, dal 3 giugno 2020, la libertà di spostamenti interregionali, eventualmente limitabili con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 2 d.l. n. 19/2020. In generale, il d.l. n. 33/2020 ha inoltre dettato le linee sistematiche per la ripresa della vita in comunità, prescrivendone alcuni caratteri che sono valsi a limitare il potere di ordinanza a livello regionale e locale, anche in Liguria: a titolo esemplificativo, vietando assembramenti, ammettendo lo svolgimento delle riunioni nel rispetto del distanziamento interpersonale di almeno un metro e assicurando la riapertura delle attività economiche, produttive e sociali nell'osservanza dei protocolli atti a ridurre il rischio di contagio.

Le citate misure previste dal d.l. n. 33/2020 – in larga parte nel rinviare ai poteri del d.l. n. 19/2020 – sono state disposte, in un primo momento, sino al 31 luglio 2020, in un secondo momento, prorogate alla data del 31 gennaio 2021.

Ne è derivato un modello in cui alle amministrazioni regionali e locali è consentito, per un verso, far fronte a tutte quelle situazioni emergenziali sopravvenute ai d.P.C.M. o non ancora regolate dai medesimi e, per un altro verso, di attuare le disposizioni degli stessi, anche in ragione delle peculiarità dei singoli territori.

Così è accaduto in Liguria, tanto a livello di governo regionale, quanto a livello comunale: come si vedrà nel prosieguo, ciò è avvenuto con le ordinanze regionali in materia di trasporto oppure con quelle sindacali di divieto all'accesso alle spiagge.

### **3. Le singole ordinanze regionali**

#### **3.1. Le ordinanze di portata generale**

Il 23 febbraio 2020, in attesa della pubblicazione del primo dei decreti-legge in materia di coronavirus, il Presidente della Giunta regionale ligure ha provveduto ad adottare l'ordinanza n. 1 del 2020 con la quale si sono anticipate talune delle misure restrittive imposte dal Governo.

L'ordinanza in parola, pur sopraggiunta nella tarda serata, ha contribuito a far chiarezza circa taluni aspetti della vita regionale fortemente incisi dall'emergenza

sanitaria e fino a quel momento regolati in forza di scelte unilaterali di singole amministrazioni, in un quadro – soprattutto in ordine alla città metropolitana di Genova – connotato da un forte pendolarismo regionale e interregionale (verso la parte meridionale del Piemonte e della Lombardia): a titolo esemplificativo, in via precauzionale, il Rettore dell'Università di Genova poche ore prima aveva già provveduto alla sospensione di tutta l'attività didattica per la settimana successiva<sup>13</sup>.

Con la menzionata ordinanza, nell'esercizio dei poteri attribuiti dall'art. 32 l. n. 833/1978, il Governatore ha ordinato per una settimana (dalle ore 00.00 del 24 febbraio 2020 alle ore 24.00 del 1° marzo 2020): la sospensione di tutte le manifestazioni pubbliche o aperte al pubblico; la sospensione dei servizi educativi dell'infanzia e della frequenza alle attività scolastiche, universitarie, di alta formazione, di formazione professionale, ammettendo la possibilità dell'uso della cd. "didattica a distanza"; la sospensione dei viaggi di istruzione, nazionali o esteri; la chiusura dei luoghi e istituti della cultura; la sospensione dei concorsi pubblici ad eccezione di quelli relativi alle professioni sanitarie.

La stessa ordinanza ha, inoltre, dato avvio ad una serie di attività di carattere sanitario aventi ad oggetto l'intero territorio regionale. In seno a queste, si è prescritta l'osservanza della circolare del Ministero della Salute n. 5443 del 22 febbraio 2020, nonché si è fornita la precisazione di taluni compiti assegnati all'apposita *task force* costituita dall'Azienda sanitaria della Regione Liguria "A.Li.Sa." con provvedimento n. 39 del 12 febbraio 2020 e, in particolare, si è stabilito che detta *task force* debba: svolgere attività di prevenzione e di informazione del personale sanitario; provvedere al coordinamento delle azioni con la Medicina territoriale; provvedere al monitoraggio circa l'attivazione delle misure previste in materia; presidiare l'appropriatezza sanitaria delle comunicazioni istituzionali; gestire i percorsi dedicati per i casi d'infezione sospetti/probabili/confermati e sorvegliare i contatti dei suddetti casi; monitorare la capacità di risposta erogata dal sistema sanitario regionale; definire le modalità di accesso alle aree di degenza degli ospedali, delle residenze sanitarie assistenziali (RSA) e, più in generale, in ogni «*unità di offerta socio-sanitaria*».

La gestione coordinata dell'emergenza è stata dall'ordinanza in parola assegnata ad un'apposita "cabina di regia", costituita dalla stessa A.Li.Sa., dalla Protezione civile, dal Dipartimento Salute e Servizi sociali ed Emergenza territoriale e da ANCI Federsanità Liguria.

Infine, questa prima ordinanza si preoccupava – con una regolamentazione da ritenersi implicitamente superata dalla progressiva estensione a tutto il territorio nazionale delle misure volte a limitare la circolazione delle persone, nonché dal sopravvenuto quadro unitario di disciplina degli spostamenti operato tramite d.P.C.M. in forza della regolazione *ad hoc* stabilita dal d.l. n. 6/2020 e dal d.l. n.

---

<sup>13</sup> Tutti i provvedimenti dell'Ateneo ligure sono reperibili nell'apposita sezione del sito istituzionale raggiungibile al link: <https://unige.it/comunicato.html#/15e74f29131b8e90400d9e947>.



19/2020 – di far obbligo a tutti coloro che, nelle due settimane precedenti, avessero fatto ingresso in Liguria e che fossero provenienti dalla «Cina» (da intendersi, più correttamente, alla stregua di «Repubblica popolare cinese»), dalle non meglio definite «aree del mondo di conclamato contagio» (senza, peraltro, chiarire se siffatta “conclamazione” fosse da valutarsi sulla base dei provvedimenti adottati dalle singole autorità estere, dall’Organizzazione mondiale della Sanità, ovvero da entrambe) e dalle «aree oggetto di provvedimenti restrittivi da parte delle Autorità sanitarie delle regioni di pertinenza» (queste più facilmente individuabili nelle cd. “zone rosse”, all’epoca limitate ad alcune province del Nord Italia), di comunicare il proprio arrivo al Dipartimento di prevenzione dell’Azienda sanitaria competente per territorio. Quest’ultima, ricevuta la comunicazione, era incaricata di disporre la «permanenza domiciliare fiduciaria» sottoposta a sorveglianza attiva, ovvero misure equipollenti.

La successiva ordinanza n. 2/2020, adottata a una sola settimana di distanza (1° marzo 2020), vede il quadro normativo e fattuale nettamente modificato. In primo luogo, essa fa applicazione delle disposizioni di cui al d.l. n. 6/2020, ma altresì dei sopraggiunti d.P.C.M. 23 e 25 febbraio 2020, come sostituiti e abrogati dal d.P.C.M. 1° marzo 2020. In secondo luogo, prende atto del frammentarsi della regolazione applicabile sul territorio regionale, dal momento che, come si è fatto cenno, la Provincia di Savona veniva sottoposta alle disposizioni maggiormente restrittive di cui agli art. 3 e 4 del d.P.C.M. 1° marzo 2020, mentre le restanti due province e la Città metropolitana rimanevano assoggettate alla regolazione valida per l’intero territorio nazionale.

In terzo luogo, l’ordinanza n. 2, preso atto della nuova regolazione emergenziale demandata allo strumento del d.P.C.M., provvede a dettare disposizioni integrative dei suddetti decreti per la parte da essi non coperta. È da rammentarsi, non a caso, che alla data del 1° marzo 2020, il panorama dell’emergenza vedeva ancora prettamente provvedimenti capillari che interessavano soprattutto le cd. “zone rosse” di cui all’allegato 1 del d.P.C.M. 1° marzo 2020 (taluni comuni della Lombardia e del Veneto) e le zone intermedie di cui all’allegato 2 dello stesso decreto (altri comuni delle Regioni Lombardia e Veneto e la Regione Emilia-Romagna, nonché le Province di Savona e di Pesaro e Urbino).

Invero, l’ordinanza regionale n. 2, per un verso, estende la sospensione di tutte le attività didattiche già disposte con l’ordinanza n. 1 fino alle ore 24.00 del 3 marzo 2020 e, per la Provincia di Savona, fino alle ore 24.00 all’8 marzo 2020: in ciò ricalcando, rispettivamente, l’art. 3 e l’art. 4 del d.P.C.M. 1° marzo 2020, con la sola precisazione che il citato decreto imponeva la sospensione della didattica in presenza, in ogni caso, sino all’8 marzo 2020, mentre l’ordinanza ne disponeva, ad eccezione della Provincia di Savona, la sospensione fino al 3 marzo. Trattasi probabilmente di un errore materiale giacché, in preambolo, la stessa ordinanza regionale faceva esplicito riferimento alla «sospensione dell’attività [...] fino alle ore 24.00 del 8 marzo 2020». Ad ogni buon conto, almeno per l’Università pubblica tale discrepanza non ha avuto effetto dal momento che, per un verso, il Rettore

dell'Università di Genova disponeva la chiusura sino all'8 marzo<sup>14</sup> e, per un altro verso, la successiva ordinanza n. 3/2020 ha esteso la sospensione, come si dirà subito appresso.

Ulteriormente, l'ordinanza in parola sospendeva per lo stesso periodo gli accessi alle residenze universitarie e disponeva che la partita di calcio di Serie A tra Sampdoria e Verona, in programma per il 2 marzo 2020, fosse disputata a "porte chiuse".

A distanza di due giorni, il 3 marzo 2020, il Governatore adottava l'ordinanza n. 3/2020. Si tratta di ordinanza che, nel prendere atto del d.l. n. 9/2020, sostanzialmente ribadisce quanto già oggetto della precedente ordinanza n. 2. L'ordinanza regionale n. 3 dispone la chiusura di tutti i servizi educativi e di quelli didattici scolastici e universitari sino all'8 marzo 2020 e chiarisce che «sono confermate tutte le altre disposizioni recate dall'Ordinanza del Presidente della Giunta Regionale n. 2 dell'1 marzo 2020».

In senso analogo, l'ordinanza n. 4 dell'8 marzo 2020 si colloca nel solco del recepimento a livello regionale dei provvedimenti nazionali di cui al d.P.C.M. 8 marzo 2020 con cui il Governo aveva esteso le cd. "zone rosse" a tutto il territorio della Regione Lombardia e alle province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio nell'Emilia, Rimini, Pesaro-Urbino, Venezia, Padova, Treviso, Novara, Asti, Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli e Alessandria (tra cui, pertanto, alcuni territori confinanti con la Città metropolitana di Genova).

L'ordinanza regionale n. 4, avente efficacia fino al 3 aprile 2020, nel richiamare l'ordinanza n. 1 e nell'integrarla, ha fatto obbligo alle persone provenienti dai territori suelencati – il cui spostamento non fosse dovuto ad esigenze lavorative, situazioni di necessità o di salute – di osservare l'art. 1, lett. a), b) e c) del d.P.C.M. 8 marzo 2020, vale a dirsi<sup>15</sup> evitare spostamenti in entrata e in uscita dai predetti territori, rimanere presso il proprio domicilio e limitare al massimo i contatti sociali, nonché per tutti i soggetti con sintomatologia da infezione respiratoria e febbre (maggiore di 37,5° C) di evitare spostamenti e di prendere contatto con le autorità sanitarie, e «divieto assoluto di mobilità dalla propria abitazione o dimora per i soggetti sottoposti alla misura della quarantena ovvero risultati positivi al virus».

A corredo di questa prima disposizione di carattere generale, l'ordinanza ha preso posizione in ordine ad una delle tematiche aventi riguardo alla vocazione prettamente turistica del territorio ligure e che, nelle prime settimane dell'emergenza, ha comportato lo spostamento verso la Liguria, nelle c.d. "seconde case" o nelle strutture ricettive, di molti villeggianti provenienti dalle regioni limitrofe e, in particolare, dalla Lombardia, comportano il possibile incremento dei contagi e difficoltà nel monitoraggio dei fattori di rischio della popolazione presente in Regione.

Al fine di prevenire esiti nefasti del descritto fenomeno, l'ordinanza n. 4 ha,

---

<sup>14</sup> Per i provvedimenti dell'Università di Genova cfr. nota precedente.

<sup>15</sup> Per un'esauritiva elencazione degli obblighi imposti si rinvia alla lettura dello stesso d.P.C.M. 8 marzo 2020.

dapprima, disposto che tutti i soggetti provenienti dalle zone dichiarate a maggior rischio e non giustificati sulla base dalla normativa nazionale dichiarassero, a partire dalle ore 14.00 del 9 marzo 2020, la propria presenza in Liguria con segnalazione e-mail inviata all'indirizzo *sonoinliguria@regione.liguria.it*, ovvero via telefono ai numeri espressamente indicati. In aggiunta, l'ordinanza ha fatto divieto alle strutture ricettive e ai proprietari o detentori di appartamenti ammobiliati ad uso turistico di ospitare i soggetti provenienti dai territori precedentemente indicati.

Infine, il Governatore, preso atto della deliberazione del 6 marzo 2020 del Consiglio dei Ministri circa quello che sarebbe diventato il d.l. 9 marzo 2020, n. 14, ne disponeva, per ordinanza, l'immediata applicabilità quanto gli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 8, 10, 11, 15, 16 e 17, subordinandone l'efficacia alla pubblicazione in Gazzetta ufficiale del citato decreto-legge. Disposizione quest'ultima foriera d'incertezze – dal momento che il contenuto degli articoli non era riportato dall'ordinanza, che esso non era reperibile con precisione attesa la non ancora avvenuta pubblicazione in G.U. e preso atto che nella giornata del 6 marzo 2020, il Consiglio dei Ministri ha deliberato più decreti-legge –, ma anche provvedimento presumibilmente illegittimo in quanto esorbitante dai poteri di ordinanza contingibile ed urgente, se non per diretta violazione dei meccanismi previsti dal d.l. n. 6/2020, quantomeno poiché recante disposizioni dal contenuto non dettagliato, prive di uno specifico arco temporale di attuazione ed evocativo di atti normativi non ancora sottoposti al previo vaglio di altri organi costituzionali.

Anche l'ordinanza n. 9 del 20 marzo 2020 ha carattere generale e costituisce la declinazione a livello regionale del d.P.C.M. 9 marzo 2020, il quale aveva provveduto all'estensione, sino al 3 aprile 2020, a tutto il territorio nazionale delle misure in un primo momento adottate per le sole “zone rosse”. In tal senso, l'ordinanza n. 9/2020 invita i Sindaci liguri ad individuare i luoghi maggiormente esposti al rischio di assembramento e dispone per simili aree, dal 21 marzo al 3 aprile, il divieto di presenza e di spostamento di persone fisiche: nello stesso arco temporale l'ordinanza vieta lo spostamento verso le seconde case.

L'ordinanza n. 16 del 3 aprile 2020, in ottemperanza alle misure nazionali di cui al d.P.C.M. 1° marzo 2020, ha replicato i contenuti dell'ordinanza regionale n. 9 con durata sino al 13 aprile 2020. Ad ulteriore integrazione, l'ordinanza regionale n. 18 del 6 aprile 2020, ha previsto che nelle festività nazionali di cui ai giorni 13 aprile e 25 aprile gli esercizi commerciali mantenuti aperti dalla normativa statale devono impostare il proprio orario di chiusura entro le ore 15.00.

Nelle more del periodo emergenziale, con l'ordinanza n. 13 del 30 marzo 2020, come già osservato adottata ai sensi dell'art. 32 l. n. 833/1978, il Presidente della Giunta Regionale ha provveduto a qualificare quali beni essenziali gli articoli di cartoleria e le forniture d'ufficio (codice AT ECO 47.62.20) al fine di renderli disponibili agli studenti e ai lavoratori collocati in *smart working*. L'ordinanza n. 13 ha quindi consentito il commercio al dettaglio di simili prodotti entro gli esercizi di vendita di generi alimentari e nelle altre attività commerciali escluse dall'obbligo di chiusura, nonché con tutte le modalità di vendita al dettaglio (tra cui *internet*, televi-

sione, corrispondenza), raccomandando peraltro che tutte le attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità consentano un accesso prioritario agli operatori a vario titolo incaricati di gestire l'emergenza (quali sanitari, membri della Protezione civile e volontari).

Sempre durante il periodo emergenziale, la Regione – con propria ordinanza n. 10 del 24 marzo 2020 – ha disposto la proroga al 31 luglio 2020 di alcune scadenze che sarebbero spirate prima del 13 aprile 2020 o immediatamente a ridosso e, nello specifico, dei termini<sup>16</sup>: del 30 aprile 2020, previsto dalla legge regionale 24 dicembre 2019, n. 30, entro cui i Consigli comunali devono individuare parti del proprio territorio da escludersi dall'ambito di applicazione della legge stessa (ossia relativamente al «*riutilizzo per l'uso residenziale dei locali accessori e di pertinenze di un fabbricato, anche collocate in piani seminterrati*»<sup>17</sup>); di vari termini previsti dalla legge regionale 5 aprile 2012, n. 12 (in materia di attività estrattive), all'art. 14, commi 1 e 8, anche alla luce delle precisazioni recate dalle D.G.R. nn. 671 e 672 del 26 luglio 2019 (recanti la disciplina dei materiali inerti lavorabili presso gli impianti di cava o impianti di recupero dei materiali estrattivi e la disciplina dei materiali da impiegare nella riqualificazione ambientale delle cave).

Mentre le ordinanze regionali che sono state riportate nelle pagine precedenti possono, in misura maggiore o minore, essere qualificate di portata generale, altre – che saranno brevemente descritte nel prosieguo – hanno assunto una valenza specifica volta a regolare singoli settori.

### 3.2. Le ordinanze in materia di trasporti e di “food delivery”

Con una prima ordinanza, la numero 6 del 13 marzo 2020, Regione Liguria ha dato attuazione al d.P.C.M. 11 marzo 2020, il cui articolo 1, comma 5, ha previsto che il Presidente della Regione possa con propria ordinanza definire l'erogazione del servizio di trasporto pubblico locale. L'ordinanza n. 6, nel prendere atto della cospicua riduzione dei viaggiatori pendolari dovuta alla chiusura di scuole e università, nonché alla sospensione delle attività produttive e commerciali e all'aumento delle forme di lavoro a distanza ai sensi della normativa nazionale, ha demandato agli Enti di Governo degli Ambiti Territoriali Ottimali (di cui alla legge regionale Liguria 7 novembre 2013, n. 33, recante la disciplina del trasporto pubblico regionale e locale e del piano integrato delle infrastrutture, della mobilità e dei trasporti) di riprogrammare l'offerta del trasporto pubblico coerentemente alla riduzione delle esigenze di mobilità. Similmente, ha invitato i Comuni a ridefinire il servizio taxi, garantendo la prestazione del servizio minimo essenziale nel rispetto delle prescrizioni sanitarie (tra cui il distanziamento minimo tra persone prescritto a livello statale).

Con finalità integrativa, la seguente ordinanza n. 14 del 31 marzo 2020, ha previ-

<sup>16</sup> Con ordinanza n. 26 del 7 maggio 2020 è stato altresì aumentato, per l'anno 2020, da trenta a novanta giorni il termine per il pagamento dei canoni per l'utilizzo del demanio idrico e delle derivazioni idriche, ad esclusione delle grandi derivazioni idriche.

<sup>17</sup> Sul punto si rinvia alla lettura dell'art. 4, comma 1, della citata l. reg. Liguria n. 30/2019.

sto che il servizio taxi e quello di noleggio vettura con conducente di cui alla legge quadro n. 21 del 15 gennaio 1992 possano essere impiegati al fine di far fronte al fabbisogno di consegne a domicilio di beni di prima necessità<sup>18</sup>. Al fine di assicurare il rispetto delle norme sanitarie a presidio del contenimento del contagio, l'ordinanza ha puntualizzato che la consegna dei beni deve avvenire presso «*l'accesso pedonale/carraio del domicilio del richiedente il servizio*». L'ordinanza ha poi – e sul punto è stata integrata dalla conseguente ordinanza n. 15 del 1° aprile 2020 – definito il tariffario del servizio<sup>19</sup>.

Infine, l'ordinanza n. 19 del 14 aprile 2020, nel definire i servizi e le attività oggetto di riapertura all'indomani del 13 aprile 2020 – ordinanza che sarà oggetto di autonomo esame poco oltre – ha ribadito la regolazione del servizio taxi e di quello di noleggio con conducente di cui alle precedenti ordinanze nn. 6, 14 e 15 del 2020, garantendone efficacia fino al 3 maggio 2020 (salvo proroghe delle disposizioni statali oltre suddetta data).

Con ordinanza n. 24 del 3 maggio 2020 (con validità dal 4 maggio 2020 al 17 maggio 2020), la Regione ha ritenuto di: confermare la precedente ordinanza n. 19; di demandare agli Enti di Governo degli Ambiti Territoriali Ottimali di riprogrammare il trasporto pubblico locale in coerenza con il sopravvenuto d.P.C.M. 26 aprile 2020 (sulla cd. “fase due”) in coerenza con le linee guida del Ministero della Salute del 29 aprile 2020, di riprogrammare l'offerta del servizio ferroviario regionale nella misura del 60% di quello effettuato prima dell'emergenza; di assicurare per il servizio di trasporto ferroviario e automobilistico il rispetto delle misure di contenimento previste per la “fase due”; di sollecitare i Comuni liguri alla ridefinizione del servizio taxi (o di noleggio con conducente) sempre nell'ottica del d.P.C.M. 26 aprile 2020; di riconfermare il servizio e il tariffario di consegna a domicilio di beni di prima necessità.

Di contenuto analogo, la successiva ordinanza n. 31 del 17 maggio 2020 (con validità dal 18 maggio 2020 al 14 giugno 2020), che ha provveduto alla ridefinizione e riprogrammazione degli stessi oggetti di cui alla menzionata ordinanza n. 24/2020 in aderenza al sopravvenuto d.P.C.M. 17 maggio 2020: in particolare, è da notarsi l'aumento del traffico ferroviario ad una misura non inferiore al 70% del servizio offerto nel periodo pre-emergenziale. Similmente, l'ordinanza n. 38 del 12 giugno 2020 (con validità dal 15 giugno 2020 al 14 luglio 2020) ha ulteriormente stabilito la rimodulazione del servizio di trasporto pubblico a seguito del d.P.C.M. 11 giugno 2020: nello specifico, il servizio ferroviario è stato riportato al 100% rispetto a quanto offerto prima dell'emergenza.

L'ordinanza n. 36 del 5 giugno 2020 ha, invece, disposto il riavvio del servizio pubblico funicolare.

Mediante l'ordinanza n. 41 del 26 giugno 2020, la Regione Liguria ha stabilito la

---

<sup>18</sup> A titolo esemplificativo il servizio “spesa a domicilio” attivato dalla Cooperativa Radiotaxi di Genova.

<sup>19</sup> Per un esame compiuto del quale si rinvia alla lettura delle ordinanze nn. 14 e 15 del 2020, disponibili sul già richiamato sito istituzionale della Regione Liguria.

ripresa, dal 27 giugno 2020, *«del trasporto a pieno carico limitatamente ai posti a sedere per il settore del trasporto pubblico regionale e locale di linea ferroviario ed automobilistico extraurbano, nonché del trasporto pubblico non di linea e dei servizi autorizzati»*, salve le limitazioni vigenti a livello nazionale per il trasporto pubblico urbano, nonché la riattivazione di alcuni servizi quali il cd. “5 Terre Express”.

Le misure descritte dall’ordinanza n. 41 sono, in coordinamento con le precedenti sopra menzionate, cessate a seguito dell’adozione del d.P.C.M. 7 settembre 2020 e sono state riformulate dall’ordinanza n. 57 del 7 settembre 2020, invitando le amministrazioni competenti alla riprogrammazione del servizio pubblico di trasporto e di quello taxi (anche per le consegne a domicilio di beni di prima necessità).

### 3.3. Le ordinanze in materia sanitaria e di rifiuti

Regione Liguria ha, nello stesso arco temporale delle ordinanze prima esaminate, emanato provvedimenti specificamente volti sia alla gestione sanitaria dell’emergenza, sia ai correlati aspetti della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti potenzialmente infetti.

Operando una distinzione sulla base del portato contenutistico dei provvedimenti da ultimo menzionati, un primo nucleo può essere individuato nelle ordinanze n. 7 del 15 marzo 2020 e n. 12 del 27 marzo 2020, rispettivamente volte a contingentare le riserve di dispositivi di protezione individuale (DPI) e a revocare tali disposizioni. Infatti, nel perseguire lo scopo di garantire un immediato soddisfacimento del fabbisogno di DPI a favore del personale ospedaliero e socio-sanitario, l’ordinanza n. 7 ha imposto a tutte le farmacie di comunità del territorio regionale di *«mettere a disposizione i DPI giacenti presso di esse a favore delle strutture ospedaliere e socio-sanitarie»*, di predisporre l’opportuno documento di trasporto con le modalità indicate, attribuendo ai “grossisti DPC” di raccogliere le scorte presso le farmacie, di conservarle presso i propri depositi e di darne informazione via mail all’Azienda sanitaria ligure – A.Li.Sa.

Tuttavia, la più recente ordinanza n. 21 del 24 aprile 2020, preso atto dell’insufficiente distribuzione di DPI da parte dei competenti organi della Protezione civile, nonché dell’impossibilità della Regione, dal mese di marzo, di acquistare in proprio sufficienti rifornimenti di DPI, ha disposto che A.Li.Sa. e il Soggetto Attuatore di Protezione civile, per tutta la durata dell’emergenza sanitaria, possano ricorrere all’impiego di tutte le centrali di acquisto di cui all’art. 18 della l. reg. 2014, n. 14, vale a dirsi le disposizioni in materia di centralizzazione degli acquisti e di stazione unica appaltante. L’ordinanza invia, inoltre, A.Li.Sa. a coordinare con gli altri enti del Servizio sanitario regionale il fabbisogno e l’acquisto di DPI e dell’altra strumentazione sanitaria necessaria<sup>20</sup>.

Di carattere prettamente volto a fronteggiare le esigenze di continuità assisten-

---

<sup>20</sup> Nello stesso senso si pone l’ordinanza n. 54 del 1° settembre 2020 che ha ordinato ad A.Li.Sa. di *«provvedere alla acquisizione di DPI per la copertura del fabbisogno del Servizio Sanitario regionale di mesi uno»*.

ziale richieste al Sistema sanitario ligure, è anche l'ordinanza n. 11 del 25 marzo 2020, la quale ha disposto, per tutta la durata dell'emergenza Covid-19, l'efficacia delle disposizioni degli Accordi collettivi nazionali per la medicina convenzionata che introducano regimi di incompatibilità nel «*conferimento degli incarichi ai medici nell'ambito del S.S.R.*».

Sempre nel senso di alleggerire il carico di lavoro dei presidi sanitari regionali si è mossa l'ordinanza n. 17 del 3 aprile 2020, che ha autorizzato la procedura cd. "*Drive Through*", volta a far sì che i soggetti risultati positivi al virus e presuntivamente guariti possano essere chiamati a recarsi con propria automobile presso centri sanitari mobili per l'esecuzione degli ulteriori tamponi orofaringei, demandando alle singole Aziende sanitarie locali il compito di optare per la concreta attivazione di questa procedura a partire dal 6 aprile 2020.

Inoltre, con ordinanza n. 20 del 16 aprile 2020, la Regione ha previsto una forma di ulteriore implementazione del ruolo di A.Li.Sa. nel governo dell'emergenza, in aggiunta alla già menzionata *task force*. L'ordinanza demanda ad A.Li.Sa. di istituire una struttura interna, cui le singole ASL sono chiamate a rispondere, finalizzata al monitoraggio delle indicazioni già impartite o che saranno definite in futuro dalla stessa A.Li.Sa. circa le RSA.

Similmente, l'ordinanza n. 27 del 7 maggio 2020 ha previsto la creazione in seno ad A.Li.Sa. di una organizzazione interna a favore delle Aziende e degli Enti del Servizio Sanitario Regionale (SSR) con funzioni di coordinamento, monitoraggio e di applicazione delle indicazioni inviate dalla stessa A.Li.Sa.: a tal fine, l'ordinanza in parola ha previsto disposizioni sull'impiego del personale<sup>21</sup> del SSR da parte dell'Azienda sanitaria ligure.

Entro questo ambito tematico si collocano, inoltre, le ordinanze aventi ad oggetto la gestione dei rifiuti e, nello specifico, di quelli connotati ad un possibile rischio di esposizione al Covid-19.

Sugli aspetti da ultimo indicati, una prima ordinanza (la numero 5 del 12 marzo 2020) ha carattere prettamente procedimentale, in quanto dispone la proroga di quattro mesi di alcuni termini in scadenza nel mese di marzo 2020. Essi sono, in particolar modo, quelli di cui agli artt. 5 e 17-*bis* della l. reg. Liguria n. 23 del 2007 (in materia di tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi), nonché delle D.G.R. n. 151 del 24 febbraio 2017 (inerente ai metodi di calcolo della raccolta differenziata e modalità operative di verifica dei risultati annuali di raccolta differenziata ottenuti da Comuni liguri) e della D.G.R. n. 176 del 3 marzo 2017 (sull'aggiornamento del metodo di calcolo del tasso di riciclaggio e di recupero dei rifiuti urbani e di quelli assimilabili).

Una seconda ordinanza (numero 8 del 18 marzo 2020<sup>22</sup>) ha, invece, assunto ca-

---

<sup>21</sup> In modo analogo, l'ordinanza n. 53 del 10 agosto 2020 ha consentito il conferimento, in deroga al vigente Accordo Collettivo Nazionale della medicina generale, di incarichi di emergenza sanitaria territoriale per un ammontare di 38 ore settimanali a medici che frequentano il corso di formazione specifica in medicina generale.

<sup>22</sup> La cui validità è stata prorogata sino al 31 luglio 2020 dall'ordinanza n. 47 del 17 luglio 2020 e, suc-

rattere maggiormente incentrato sugli effetti diretti dell'emergenza sanitaria, prendendo in seria considerazione l'imprescindibilità di un percorso specifico per la raccolta e lo smaltimento di tutti i rifiuti prodotti in ambienti esposti al Covid-19, sia quelli di matrice sanitaria, sia quelli domestici di persone positive al virus e poste in regime di sorveglianza attiva. Il Governatore prende atto, per un verso, della nota della vice Direzione Ambiente del 26 febbraio 2020 (prot. n. PG/2020/74893), che aveva invitato i comuni ad individuare un'azienda abilitata alla raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti a rischio infettivo, e, per un altro verso, della circolare dell'Istituto Superiore di Sanità del 12 marzo 2020 (AOO-ISS n. 8293), la quale osserva come i rifiuti provenienti da abitazioni che ospitano pazienti positivi dovrebbero essere equiparati a quelli delle strutture sanitarie, tuttavia, precisando che tale similitudine potrebbe comportare un eccessivo aggravio delle procedure di raccolta della nettezza urbana, sollecitando ad individuare procedure analoghe da ritenersi sufficientemente protettive per tutelare la salute del pubblico e degli operatori ecologici.

Di conseguenza, l'ordinanza n. 8 rileva come la Regione non disponga di un impianto per l'incenerimento di rifiuti sanitari sterilizzati a fini di produzione di energia elettrica e come l'impianto sito nel Comune di Vezzano Ligure non sia autorizzato al trattamento di rifiuti sanitari. Ne consegue che il modello regionale di lavorazione dei rifiuti domestici, tramite "tritovagliatura dei sacchi", esige che siano disposte specifiche garanzie al momento della raccolta del rifiuto presso l'abitazione del soggetto positivo, in isolamento o in quarantena obbligatoria.

L'ordinanza decreta, pertanto, di provvedersi da parte dei Comuni all'individuazione delle imprese abilitate alla raccolta dei rifiuti sanitari e di quelli urbani infetti<sup>23</sup>. Inoltre, specifica che i Comuni i quali, per esigenze logistiche o di servizio, propendano per l'applicazione delle misure alternative di cui alla menzionata circolare dell'Istituto Superiore di Sanità<sup>24</sup>, devono assicurare che non si verifichi commistione fra i rifiuti urbani indifferenziati e quelli potenzialmente infetti e che questi ultimi siano avviati all'incenerimento<sup>25</sup>.

Su questi aspetti, l'ordinanza n. 29 del 16 maggio 2020 ha previsto regole specifiche per lo smaltimento di DPI impiegati nelle condizioni in cui non sia possibile mantenere il distanziamento sociale, prevedendo l'inserimento in doppio sacchetto sigillato, il divieto di schiacciamento, la raccolta seguendo le procedure per il rifiuto indifferenziato, lo smaltimento quale "rsu" negli impianti di trattamento automatico (con divieto di manipolazione manuale) presenti in Regione, stante l'assenza di strutture per l'incenerimento.

---

cessivamente, sino al 15 ottobre 2020, dall'ordinanza n. 58 dell'11 settembre 2020.

<sup>23</sup> L'ordinanza puntualizza che i DPI utilizzati per i servizi cimiteriali devono essere assoggettati ai regimi di smaltimento imposti dall'ordinanza medesima.

<sup>24</sup> Procedura cd. "a doppio sacco": ove il rifiuto è raccolto unitamente a quelli indifferenziati, ma gestito separatamente, non potrà essere conferito in discarica o in trattamenti svolti genericamente in discarica, bensì dovrà essere avviato direttamente all'incenerimento senza trattamenti intermedi.

<sup>25</sup> In apposito allegato 1 all'ordinanza, la Regione ha stabilito le modalità operative per la gestione dei rifiuti potenzialmente infetti da Covid-19.



La stessa ordinanza rimette alle attività economiche diverse da quelle sanitarie l'attuazione delle misure di raccolta del "rifiuto dpi" secondo le procedure dalle medesime attività seguite per lo smaltimento dei rifiuti speciali, salva l'ipotesi in cui sia possibile escludere il rischio infettivo: in quest'ultima ipotesi, il rifiuto se pericoloso (ma non infettivo) viene classificato con codice EER 150202; se non pericoloso con codice EER 150203.

L'ordinanza stabilisce poi, per tutte le imprese con numero di dipendenti inferiore a 10 unità e per tutta la durata del periodo emergenziale dichiarato dal Consiglio dei ministri, l'esenzione dagli oneri inerenti il registro di carico e scarico e la compilazione del "Mud" di cui agli artt. 189 e 190 D.Lgs. n. 152/2006, nell'ipotesi in cui i suddetti oneri siano imposti esclusivamente per la produzione di rifiuti inerenti i DPI.

Invece, per i rifiuti DPI derivanti da strutture sanitarie con presenza di soggetti infetti da Covid-19, l'ordinanza n. 29 rinvia alla precedente ordinanza n. 8/2020.

Con ordinanza n. 23 del 29 aprile 2020, la Regione, per un verso, ha prorogato di tre mesi il termine, in scadenza il 30 aprile, per il versamento dei diritti di iscrizione al registro delle attività di gestione dei rifiuti svolte in forma semplificata ai sensi del D.M. n. 350/1998 e, per un altro verso, ha fatto ricorso al potere di ordinanza contingibile ed urgente statuito dall'art. 191 del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, per consentire il ricorso a forme speciali di gestione dei rifiuti al ricorrere di situazioni di necessità ed urgenza per la tutela della salute pubblica e dell'ambiente: nello specifico, l'ordinanza ha derogato all'art. 183, comma 1, lett. bb), punto 2, del D.lgs. n. 152/2006, consentendo il deposito temporaneo di rifiuti con cadenza semestrale, indipendentemente dalla quantità degli stessi, per un arco temporale comunque non superiore a 18 mesi.

#### **4. Le ordinanze per il progressivo ritorno alla normalità nell'estate 2020**

Il 14 aprile 2020, con l'ordinanza n. 19, il Governatore della Regione Liguria ha disposto una serie di misure, da osservarsi in ordine al progressivo e auspicato ritorno alla normalità o, in ogni caso, in vista di un prossimo passaggio alla cd. "fase 2" del periodo emergenziale, denotata da maggiore flessibilità delle misure di contenimento e dalla ripresa delle attività economiche. Peraltro, la Regione ha visto l'istituzione di un apposito comitato tecnico<sup>26</sup> (cd. "*task force per la fase 2*"), incaricato dello studio delle misure e dei protocolli da attuarsi nella fase 2.

In larga parte, si tratta di misure che rispondo ad esigenze proprie del territorio ligure, connotato da una profonda vocazione turistica e crocevia del trasporto marittimo.

In questo ultimo senso, come già osservato, l'ordinanza n. 19 ha prorogato sino al 3 maggio 2020 gli effetti delle precedenti ordinanze nn. 6, 14 e 15 in materia di rimodulazione del trasporto locale, del servizio taxi e di quello di noleggio con conducente. Inoltre ha ribadito l'osservanza delle disposizioni statali circa gli sbar-

---

<sup>26</sup> [regione.liguria.it/homepage/salute-e-sociale/homepage-coronavirus/task-force-fase-2.html](https://regione.liguria.it/homepage/salute-e-sociale/homepage-coronavirus/task-force-fase-2.html).

chi sul territorio ligure di passeggeri in ingresso in Italia, facendo obbligo ai medesimi di recarsi presso i propri domicili ai fini della quarantena entro 6 ore dallo sbarco e imponendo agli armatori di dare opportuna comunicazione di siffatto obbligo ai passeggeri medesimi prima della partenza.

Sotto altro profilo, l'ordinanza n. 19 ha disposto l'autorizzazione sul territorio ligure di tutte quelle attività ritenute utili per la manutenzione del territorio, sia alla luce dei profili imprenditoriali e turistici, sia in prospettiva di una corretta gestione ambientale e paesaggistica.

Simili attività assumono caratteri disparati, declinandosi in piccoli interventi edilizi, opere di manutenzione agro-silvo-pastorale, attività cantieristiche navali. Con precisione sono ammesse<sup>27</sup>:

- tutte le attività di installazione o di allestimento stagionale che si siano propedeutiche alla riapertura degli stabilimenti balneari – che non comportino nuove opere –, nonché tutte le attività strumentali ad una adeguata gestione dell'area demaniale concessa (quali ripascimenti e sistemazione di spiagge con mezzi meccanici). Il tutto nel rispetto della concessione demaniale marittima in essere e con delimitazione dell'area di intervento ai fini escludere soggetti terzi. Infatti, è opportuno rammentare che la conformazione naturale della Regione Liguria vede nella spiaggia un bene di rilevante interesse economico, quindi da tutelarsi, nonché un area di svago per i molti fruitori residenti o meno che vi si recano per attività ludiche, sportive o ricreative: in tal senso, in questo periodo emergenziale, la spiaggia è stata avvertita dalle autorità locali come luogo di possibili assembramenti, tanto che singole ordinanze comunali ne hanno inibito l'accesso a tutti coloro che non fossero giustificati da attività di tipo lavorativo<sup>28</sup>. Sul punto, l'Esecutivo, nelle FAQ di cui al sito istituzionale<sup>29</sup>, ha precisato che l'attività motoria e sportiva, consentita individualmente, è anche quella svolta in riva al mare o al lago (ivi compresi il nuoto) per chi

<sup>27</sup> Talune attività erano già state previste dal decreto n. 18 del 13 aprile 2020 del Governatore quale Soggetto Attuatore di Protezione civile, nominato «Atto di indirizzo e disposizioni attuative di cui al d.P.C.M. 10 aprile 2020, recante "Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale"».

<sup>28</sup> In proposito, si veda l'ordinanza 7 aprile 2020, n. 17, del Sindaco di Savona, recante «Individuazione ulteriori aree interdette alle presenze e allo spostamento di persone - spiagge ed aree verdi», che ha imposto, sino al 13 aprile 2020, «il divieto di presenza e di spostamento di persone fisiche su tutte le spiagge del Comune di Savona, con conseguente divieto di accedere agli arenili, fatto salvo l'accesso per le attività lavorative consentite ai sensi della vigente normativa». Il tema dell'accesso al litorale a fine turistico-ricreativo appare particolarmente sentito dalla popolazione dei comuni costieri. Non per nulla, lo stesso Sindaco di Savona, con la successiva ordinanza n. 19 del 15 aprile 2020, ha disposto sino al 3 maggio 2020 il divieto di presenza e di spostamento su tutte le spiagge del territorio comunale.

<sup>29</sup> Reperibili al link [www.governo.it/it/faq-iorestoacasa](http://www.governo.it/it/faq-iorestoacasa). Indicazione questa riportata anche dagli organi di stampa: tra cui il Corriere della Sera, *Fase 2 dal 4 maggio: bagno al mare, ripresa dei funerali, termoscanner nella metro*, 25 aprile 2020.

abiti nei pressi di questi ambiti territoriali: il Governo si è, ad ogni modo, premurato di precisare che *«sono fatti salvi, peraltro, diversi e più stringenti divieti imposti su base locale perché giustificati da specifiche situazioni territoriali»*;

- l'avvio di tutte le *«opere minori»*, vale a dirsi degli interventi edilizi liberi o sottoposti a CILA di cui, rispettivamente, agli artt. 6 e 6-*bis* del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico dell'edilizia). In questo senso, pare opportuno precisare che, se le attività del menzionato art. 6 sono effettivamente libere e non richiedono un particolare "contatto" con l'amministrazione comunale, quelle di cui al successivo art. 6-*bis* esigono, comunque, una comunicazione asseverata al Comune e, quindi, un'attività di riscontro e di raccordo con un tecnico abilitato, contravvenendo la motivazione dell'ordinanza che vede in questi interventi edilizi attività che non richiedono forme di controllo amministrativo;
- prestazioni artigianali rese a terzi per manutenzione a bordo di imbarcazioni da diporto, che siano all'ormeggio;
- attività di manutenzione del verde pubblico e di quello privato, con la precisazione che esso attiene alla cura e manutenzione di parchi, giardini e di aree verdi, connessi a edifici, abitazioni, scuole, ospedali, campi sportivi<sup>30</sup>;
- attività di taglio del bosco per raccolta di legna da ardere e di manutenzione di orti, poderi e vigneti nell'ambito del comune di residenza o in quello immediatamente attiguo. Circa questo punto è da osservarsi come nella FAQ presenti sul sito del Governo<sup>31</sup> sia precisato che *«per quanto concerne i giardini privati [ivi compresi gli orti delle seconde case] delle case diverse dall'abitazione principale e ubicate in un altro comune, è consentita l'attività di cura e manutenzione solo da parte del personale incaricato che svolge attività imprenditoriale riconducibile al codice Ateco 81.30, restando fermo che per i proprietari o locatari l'accesso alla seconda casa è consentito solo se dovuto alla necessità di porre rimedio a situazioni sopravvenute e imprevedibili»*, mentre per l'attività agricola, anche di autoconsumo, si legge che *«la coltivazione del terreno per uso agricolo e l'attività diretta alla produzione per autoconsumo rientrano nel codice ATECO "0.1." e sono quindi consentite, a condizione che il soggetto interessato attesti, con autodichiarazione completa di tutte le necessarie indicazioni per la relativa verifica, il possesso di tale superficie agricola produttiva e che essa sia effettivamente adibita ai predetti fini, con indicazione del percorso più breve per il raggiungimento del sito»*. La successiva ordinanza n. 22/2020, di cui nel prosieguo di questo paragrafo, ha precisato che i soli residenti in Liguria possono svolgere attività agricole, anche di autoconsumo, alle seguenti condizioni: a) autocertificare il possesso di una superficie agricola effettivamente adibita a tali fini; b) lo spostamento è consentito ad una sola persona, con rientro in gior-

<sup>30</sup> L'elenco completo è riportato nell'ordinanza regionale in parola.

<sup>31</sup> Di cui al link [www.governo.it/it/faq-iorestoacasa](http://www.governo.it/it/faq-iorestoacasa), cit.

nata presso la propria residenza; c) lo spostamento non può avere luogo fuori Regione;

- si conferma l'operatività di taluni cantieri<sup>32</sup> operanti in settori del rischio idrogeologico o idraulico, alla luce delle categorie "SOA" riportate in ordinanza (quali, a titolo esemplificativo, strade, autostrade, viadotti, acquedotti, gasdotti, opere marittime). Circa questi aspetti l'ordinanza richiama i numerosi decreti del Presidente della Regione Liguria, quale Soggetto Attuatore nell'ambito del Sistema nazionale di Protezione Civile: tra questi il decreto n. 13 del 3 aprile 2020, recante «Attività cantieri sul territorio della Regione Liguria: disposizioni fino al 13 aprile 2020» che menzionava le stesse attività ribadite dall'ordinanza in esame, ammettendone l'esercizio sino al 13 aprile 2020
- attività cantieristica navale consistente nella manutenzione o nella consegna di mezzi navali già allestiti e di spostamento dal cantiere al luogo di ormeggio, previa autorizzazione del Prefetto e dell'Autorità marittima. L'ordinanza n. 19 si premura poi di assicurare che ogni attività elencata si svolga nel rispetto delle varie disposizioni, di volta in volta, dettate a fini di prevenzione della diffusione del virus.

Alla luce di quest'ultimo profilo non sono mancate ordinanze sindacali volte a prescrivere l'impiego di DPI nel periodo successivo al 13 aprile 2020, in evidente coordinamento con una maggiore mobilità da prevedersi in osservanza dell'ordinanza regionale da ultimo menzionata. Così il Sindaco di Savona<sup>33</sup>, con ordinanza n. 19 del 15 aprile 2020 – oltre a prorogare il divieto di accesso, non giustificato da ragioni lavorative, a tutte le spiagge del territorio comunale<sup>34</sup> – ha imposto l'uso di non meglio definite "mascherine protettive" «*all'interno di esercizi commerciali, la cui attività non risulta sospesa; di uffici pubblici; di filiali di istituti di credito; di uffici postali; nonché dei mezzi del trasporto pubblico. Viene fatta eccezione a tale obbligo per coloro ai quali detto presidio protettivo possa creare nocimento alla salute da comprovare mediante certificazione medica*». Con proprie note esplicative il Sindaco, innanzitutto, ha precisato che la suddetta ordinanza si applica a tutti gli spazi dedicati al ricevimento del pubblico e, secondariamente<sup>35</sup>, ha puntualizzato, nel richiamare il d.P.C.M. 10 aprile 2020 e alcuni non precisati provvedimenti del Ministero della Salute, che l'impiego del termine "mascherina protettiva" è volutamente «*stato adottato attecnicamente, senza alcun riferimento a tipologie di mascherine chirurgiche od altro, proprio per lasciare spazio a molteplici presidi di autoprotezione personale, al fine di ridurre il contagio (ad esempio mascherine in tessuto autoprodotte o foulard posizionati su naso e bocca)*». Pur scontando una

<sup>32</sup> L'ordinanza n. 44 del 10 luglio 2020 ha previsto l'adozione sul territorio regionale delle «Indicazioni operative per la gestione di sicurezza e salute nei cantieri di opere pubbliche in emergenza Covid-19», successivamente sostituite dalle indicazioni operative di cui all'ordinanza n. 48 del 20 luglio 2020.

<sup>33</sup> Si veda, *ex multis*, anche l'ordinanza del Sindaco di Albissola Superiore n. 48 del 15 aprile 2020 (disponibile sul sito istituzionale: [www.comune.albissola-superiore.sv.it](http://www.comune.albissola-superiore.sv.it)).

<sup>34</sup> *Supra* nota 16.

<sup>35</sup> Qui si richiama la nota del 16 aprile 2020 del Sindaco di Savona.

certa genericità, che mal si adatta al potere di ordinanza sindacale di cui all'art. 50 Testo unico degli enti locali, la disposizione e la sua "interpretazione ufficiale" paiono correttamente integrare il disposto dell'allegato 5 (rubricato «*misure per gli esercizi commerciali*») del richiamato d.P.C.M., il quale, a sua volta, menziona l'uso di "mascherine".

È, tuttavia da notarsi, che il d.P.C.M. – che similmente non reca la definizione di "mascherina" – appare alquanto preciso, imponendone l'uso solo nei luoghi o ambienti chiusi degli esercizi commerciali o, comunque, nelle fasi lavorative in cui non sia possibile il distanziamento interpersonale: potrebbe, nel caso di specie, ravvisarsi una generalizzazione a livello comunale, di un obbligo già definito a livello nazionale, in violazione del d.l. n. 19/2020.

Certo è che le misure, di volta in volta, adottate dai Presidenti delle Regioni e dai Sindaci appaiono molteplici, di vario contenuto, imposte da fattori che richiedono l'apprezzamento, *case by case*, delle esigenze del territorio e spesso necessitanti un approfondito lavoro interpretativo in osservanza delle prevalenti misure emergenziali adottate a livello statale.

Nella prospettiva delle misure legislative nazionali per la cd. "fase 2", la cui adozione era stata annunciata per gli ultimi giorni di aprile 2020 e poi avvenuta con il d.l. n. 33/2020, sarebbe stato necessario per gli amministratori locali – pur nell'imprescindibile compito di salvaguardare la salute delle comunità di cui sono espressione – evitare "fughe in avanti", assicurando la massima certezza del diritto a favore delle popolazioni residenti e non residenti. L'ammissibilità degli spostanti a livello regionale a partire dal mese di giugno 2020, in assenza di autocertificazione, ha richiesto la massima uniformità di regolazione tra comune e comune, non solo per le esigenze propriamente giuridiche di certezza del diritto, ma anche per un migliore coordinamento e per allontanare l'incubo di possibili recrudescenze dell'epidemia.

Con l'ordinanza n. 22 del 26 aprile 2020, il Presidente della Giunta regionale ha individuato ulteriori attività di cui è ammesso lo svolgimento a partire dalla data del 27 aprile 2020 sino a quella del 3 maggio 2020 e nello specifico:

- la vendita di cibo/bevande d'asporto da parte degli esercizi di somministrazione di alimenti e di bevande che non siano collocati nelle aree pubbliche ad accesso interdetto, precisando che la vendita debba avvenire preferibilmente previa prenotazione online o a mezzo del telefono, con accessi dilazionati nel tempo e che non provochino assembramenti. La stessa disciplina si applica a tutti gli esercizi di ristorazione equipaggiati per servire il cliente direttamente nel proprio veicolo. Non è, di converso, ammessa nessuna forma di consumazione sul posto per i predetti esercizi.
- la vendita di calzature per bambini nei negozi specializzati in abbigliamento o calzature per bambini;
- attività di tolettatura di animali da compagnia, in modalità "consegna animali – tolettatura – ritiro animale";

- attività motoria e attività all'aria aperta, nelle seguenti modalità: a) dalle 6.00 alle 22.00 in modalità esclusivamente individuale, nel comune di residenza o di domicilio (municipio se trattasi della Città metropolitana di Genova); b) passeggiata a cavallo, pesca sportiva, pesca ricreativa con le specifiche modalità e nei luoghi indicati dall'ordinanza e in modo individuale;
- passeggiate all'aria aperta dalle 6.00 alle 22.00 in modalità individuale o con individui residenti o dimoranti nella stessa abitazione, nel comune di residenza (municipio se trattasi della Città metropolitana di Genova);
- vendita di prodotti florovivaistici, di semi, piante, fertilizzanti e merci analoghe;
- addestramento e allenamento di cavalli, nei maneggi previamente autorizzati;
- addestramento e allenamento di cani, in aree autorizzate;
- per i soli residenti in Liguria spostamenti per raggiungere i luoghi di ormeggio delle proprie imbarcazioni al fine di svolgere attività di manutenzione;
- per i residenti in Liguria è consentito lo spostamento verso le seconde case a soli fini di svolgere attività di manutenzione, con rientro in giornata presso la propria abituale abitazione;
- sono ammessi gli spostamenti di più persone nello stesso autoveicolo: il passeggero può sedere nel sedile anteriore se residente con il conducente; la stessa regola trova applicazione per gli spostamenti in motoveicolo con due persone;
- i sindaci sono autorizzati a regolare l'apertura dei cimiteri;
- gli esercizi commerciali, aperti in virtù della normativa statale, dovranno osservare nei giorni di domenica (in tal caso l'ordinanza ha efficacia sino a domenica 10 maggio 2020) l'orario di chiusura delle ore 15.00. Gli stessi esercizi saranno chiusi il giorno 1° maggio 2020.

La menzionata ordinanza n. 22/2020, in vigore dal 27 aprile, appare, per molti aspetti, assai più permissiva del d.P.C.M. dedicato alla “fase 2”, annunciato nella conferenza stampa dello stesso 26 aprile 2020 e non ancora pubblicato al momento dell'adozione dell'ordinanza<sup>36</sup>. Quest'ultimo provvedimento del Governo (il d.P.C.M. sulla c.d. “fase due” recante effettivamente data 26 aprile 2020, ma in vigore dal 4 maggio 2020 al 17 maggio 2020, con misure sostanzialmente prorogate sino al 2 giugno 2020: cfr. anche il citato d.l. n. 33/2020), appare limitativo degli spostamenti (ammessi, in aggiunta alle ipotesi già note, ai soli fini di raggiungere i congiunti), nonché delle altre attività ricreative e di svago, ampiamente assentite dall'ordinanza regionale. La discrepanza fra le misure liguri e quelle nazionali – che poteva rendere illegittime le prime per violazione del d.l. n. 19/2020 – è stata am-

---

<sup>36</sup> Una bozza del testo era infatti consultabile sul sito istituzionale del Governo al link: [www.governo.it/it/articolo/conferenza-stampa-del-presidente-conte/14518](http://www.governo.it/it/articolo/conferenza-stampa-del-presidente-conte/14518).

piamente percepita dalle amministrazioni locali, tanto che esse hanno proceduto “in ordine sparso all’attuazione” dei provvedimenti emergenziali.

Non essendo questa la sede per un compiuto esame delle numerose ordinanze locali, è tuttavia possibile far cenno a quanto disposto dai tre Comuni capoluogo e dal Comune di Genova.

In questo senso, mentre risultano provvedimenti di parziale limitazione ad opera del Sindaco di Genova<sup>37</sup>, quello di Imperia<sup>38</sup>, con propria ordinanza n. 154 del 27 aprile 2020 e nel confermare la precedente ordinanza n. 140 del 15 aprile 2020, ha disposto che la “fase 2” avrebbe trovato attuazione nel rispetto del d.P.C.M. annunciato in data 26 aprile 2020 e che fino all’entrata in vigore di quest’ultimo decreto la cittadinanza è tenuta ad applicare il vigente d.P.C.M. 10 aprile 2020: l’ordinanza, che si pone in netta antitesi con il provvedimento regionale da ultimo analizzato, pare preludere ad un contrasto fra autorità comunale e regionale, tanto che il Sindaco ne ha espressamente disposto la comunicazione, tra gli altri, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro dell’Interno.

Similmente, il Sindaco di Savona, con proprio comunicato<sup>39</sup>, ha disposto il permanere dei divieti disposti nelle precedenti settimane e in particolare dell’ordinanza n. 19 del 15 aprile 2020, nonché il divieto di accedere a spiagge e alle aree verdi pubbliche cittadine e collinari del territorio comunale.

Di converso, il Comune di La Spezia ha comunicato la revoca delle ordinanze sindacali incompatibili con le nuove disposizioni regionali: in tal senso, il Sindaco ha disposto<sup>40</sup>, ad esempio, la riapertura dei cimiteri comunali e dei percorsi escursionistici.

Alla fine della primavera e nel corso dell’estate, al mutare in senso favorevole dell’andamento epidemiologico, è conseguita la progressiva riapertura delle attività economiche e sociali ed è stato consentito il libero accesso alle aree pubbliche.

Con un primo “pacchetto” di provvedimenti il Governatore della Regione Liguria ha avviato un graduale ritorno alle modalità di vita pre-pandemiche. L’ordinanza n. 25 del 3 maggio 2020 e l’ordinanza n. 28 del 10 maggio 2020 (entrambe con validità sino al 17 maggio 2020), visto il d.P.C.M. 26 aprile 2020, hanno consentito, per quanto concerne l’ordinanza n. 25 (quindi dal 4 maggio 2020): la vendita di cibo e di bevande da asporto da parte degli esercizi di somministrazione di bevande e di alimenti e da parte di attività artigiane del settore dolciario e alimentare (vendita da effettuarsi, ove possibile, previa ordinazione telefonica o *online* e, comunque, nel rispetto dei divieti di affollamento dei locali), ad esclusione del consumo sul posto; per le suddette attività gli spostamenti fuori dal territorio comunale di residenza/domicilio, ma entro la provincia/città metropolitana di appartenenza, al fine di approvvigionamento; che i comuni confinanti fra Province

---

<sup>37</sup> [smart.comune.genova.it/contenuti/iorestoacasa](http://smart.comune.genova.it/contenuti/iorestoacasa).

<sup>38</sup> Ordinanza reperibile all’indirizzo: [www.comune.imperia.it/archivio10\\_notizie-e-comunicati\\_0\\_824.html](http://www.comune.imperia.it/archivio10_notizie-e-comunicati_0_824.html).

<sup>39</sup> Di cui al link: [www.comune.savona.it/IT/Page/102/view\\_html?idp=8868](http://www.comune.savona.it/IT/Page/102/view_html?idp=8868).

<sup>40</sup> [www.comune.laspezia.it/Comuniciamo/UfficioStampa/news/Nuova-ordinanza-del-Sindaco-Peracchini-Da-domani-la-riapertura-dei-cimiteri-e-di-tutti-i-sentieri-escursionistici/](http://www.comune.laspezia.it/Comuniciamo/UfficioStampa/news/Nuova-ordinanza-del-Sindaco-Peracchini-Da-domani-la-riapertura-dei-cimiteri-e-di-tutti-i-sentieri-escursionistici/).

diverse (con disposizione da intendersi, pare corretto affermare, valida anche per la Città metropolitana) possono autorizzare reciprocamente lo spostamento dei residenti da un territorio all'altro; la vendita di calzature per bambini entro negozi specializzati; la tolettatura di animali; talune attività sportive individuali, elencate in ordinanza, tra le ore 6 e le ore 22, entro la Provincia o la Città metropolitana di appartenenza e nel rispetto del distanziamento di due metri; le sessioni di allenamento in forma individuale degli atleti professionisti e non professionisti, riconosciuti dal CONI e dal CIP; le uscite in barba nella suddetta fascia oraria (con massimo di due persone, se residenti nella stessa abitazione); altre attività (quali pesca sportiva e ricreativa, controllo della fauna selvatica, prelievo venatorio di selezione degli ungulati); passeggiate all'aria aperta individuali o in compagnia di soggetti co-residenti; coltivazione diretta (da parte dei soli residenti in Liguria) del terreno per uso agricolo anche a fine di autoconsumo, in quanto rientrante nel codice ATECO 0.1; vendita di prodotti florovivaistici, semi, piante, fiori e simili negli esercizi specializzati; allenamento e addestramento di cavalli; spostamento individuale entro il territorio regionale per la manutenzione di natanti; il raggiungimento di seconde case (ivi compresi, camper e roulotte) per attività di manutenzione e di riparazione; gli spostamenti in autovettura con più passeggeri, di cui uno seduto anche sul sedile anteriore se residente con il conducente (stessa regola è applicata agli spostamenti in motoveicolo con due persone); l'apertura di parchi e cimiteri, sulla scorta di apposita ordinanza sindacale.

La stessa ordinanza n. 25 ha autorizzato i sindaci a prevedere disposizioni più restrittive al fine di limitare l'accesso a luoghi esposti al rischio di assembramento.

Per quanto concerne l'ordinanza n. 28 (ossia dall'11 maggio 2020), ad integrazione della precedente ordinanza n. 25, sono state consentite: la vendita di articoli ed attrezzature sportive; la riapertura delle Residenze Turistiche Alberghiere (RTA), locande e alberghi diffusi, affittacamere, B&B, case e appartamenti per vacanze; ulteriori attività sportive individuali enumerate dall'ordinanza; allenamento e addestramento di animali vari (ad esempio cani e piccioni viaggiatori); l'attività di educatore cinofilo.

Con un secondo gruppo di provvedimenti – nel rispetto del d.l. n. 33/2020 e del d.P.C.M. 17 maggio 2020 – il Presidente della Giunta regionale ha continuato l'opera di normalizzazione sul piano economico e sociale.

In tal senso, l'ordinanza n. 30<sup>41</sup> del 17 maggio 2020, ha disposto l'adozione sul territorio regionale ligure delle *Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche, Produttive e Ricreative*, approvate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province, circa le attività di ristorazione, attività turistiche (stabilimenti balneari e spiagge<sup>42</sup>), strutture ricettive, servizi alla persona (acconciatori ed estetisti), commercio al dettaglio, commercio al dettaglio su aree pubbliche (mercati, fiere e mercatini degli

<sup>41</sup> Con misure sostanzialmente confermate e implementate (ad esempio circa l'accesso ai giochi gonfiabili) dall'ordinanza n. 32 del 20 maggio 2020.

<sup>42</sup> La stessa ordinanza ha prescritto che, per la stagione balneare 2020, l'obbligo di apertura degli stabilimenti balneari e delle spiagge libere attrezzate è stato posticipato al 15 giugno 2020.



*hobbisti*), uffici aperti al pubblico, piscine, palestre, manutenzione del verde, musei, archivi e biblioteche.

La stessa ordinanza, a far data dal 18 maggio 2020 e nel rispetto delle linee guida da ultimo menzionate, ha previsto la riapertura di: piscine e palestre; centri e circoli sportivi pubblici e privati; strutture ricettive all'aria aperta; commercio al dettaglio su aree pubbliche (mercati, fiere e mercatini degli *hobbisti*), tirocini extracurricolari in presenza, che erano stati sospesi e riattivati in modalità di *smart working* (alle condizioni di prevenzione del rischio di contagio stabilite dalla medesima ordinanza).

In seguito, con le ordinanze n. 34 del 25 maggio 2020, n. 35 del 1° giugno 2020 e n. 36 del 5 giugno 2020, oltre all'adozione a livello regionale delle già menzionate *Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche e Produttive* (approvate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome il 25 maggio 2020) e delle *Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche e Produttive* (approvate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome il 22 maggio 2020), è stata disposta la riapertura delle attività di spettacolo viaggiante con singole installazioni, delle attività di spettacolo con installazione plurime, dei *luna park*, dei trenini turistici, delle attività di formazione professionale ai soggetti pubblici e privati (prevedendo altresì delle attività in presenza, quali i laboratori e gli esami finali che prevedano prove tecnico-pratiche di verifica degli apprendimenti), di noleggio pubblico e privato di automobili e di altre attrezzature di trasporto (quali le biciclette), dell'attività degli informatori scientifici del farmaco, dei circoli culturali e ricreativi, delle attività delle guide turistiche, dei centri benessere e dei centri termali; è stata confermata l'apertura delle spiagge (già disposta con le precedenti ordinanze n. 30 del 17 maggio 2020 e n. 32 del 20 maggio 2020<sup>43</sup>); è stata prevista, altresì, la ripresa dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza<sup>44</sup>, previa segnalazione certificata d'inizio attività da presentarsi al Comune territorialmente competente e previa sottoscrizione di apposito accordo fra l'ente gestore, il personale e i genitori; è stata concessa la riapertura delle discoteche (limitatamente ai servizi di ristorazione e di somministrazione di bevande), delle residenze universitarie (limitatamente alle comprovate esigenze ostative al rientro presso le residenze anagrafiche degli ospiti), dei parchi acquatici, delle scuole e dei corsi di lingue.

La validità delle menzionate ordinanze nn. 30, 32, 34, 35 e 36 è stata poi prorogata sino al 14 luglio 2020 dall'ordinanza n. 37 del 12 giugno 2020, mentre l'ordinanza n. 39 del 17 giugno 2020 ha consentito l'erogazione dei corsi abilitanti e di aggiornamento per tecnico in acustica, stabilendone le modalità di svolgimento al fine della prevenzione del contagio.

Con un terzo insieme di ordinanze si è pervenuti ad una più intensa ripresa della

---

<sup>43</sup> L'ordinanza n. 33 del 22 maggio 2020 ha previsto, in deroga alla normativa regionale, la possibilità di occupazione, con attrezzature da spiaggia, da parte del gestore o del concessionario sino al 70% del fronte mare e dell'area in concessione.

<sup>44</sup> Con scelta – anche per quanto concerne le attività di formazione professionale – confermata dalla successiva ordinanza n. 37 del 12 giugno 2020.

“normalità”.

In questo senso, l'ordinanza n. 40 del 25 giugno 2020 ha autorizzato il riavvio degli sport di contatto nel rispetto della *Linea guida regionale in materia di ripresa e di regolare svolgimento degli sport di contatto e di squadra* approvata dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome in data 25 giugno 2020 e allegata all'ordinanza stessa<sup>45</sup>.

Con ordinanza n. 45 del 13 luglio 2020 la Regione Liguria ha fatto proprie le nuove *Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche, Produttive e Ricreative*, adottate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome in data 9 luglio 2020. La stessa ordinanza, nel rispetto delle menzionate linee guida, ha autorizzato: negli esercizi pubblici, bar e circoli ricreativi il gioco delle carte, la consultazione di quotidiani e di giornali, nonché l'apertura di sale cinematografiche e delle attività di spettacolo dal vivo, anche viaggianti.

L'ordinanza n. 55 del 4 settembre 2020 ha previsto che nelle chiese, genericamente individuate come di «*grandi dimensioni*», e nei luoghi di svolgimento di altre attività pastorali sia stabilito il numero massimo di persone in relazione alla capienza dell'edificio.

### **5. Le ordinanze di proroga, l'approssimarsi della cd. “seconda ondata” e considerazioni conclusive**

A seguito della proroga, a livello nazionale, dello stato di emergenza, anche Regione Liguria ha provveduto a prolungare la validità delle proprie disposizioni.

Così con l'ordinanza n. 46 del 14 luglio 2020, il Presidente della Giunta regionale ha prorogato sino al 31 luglio 2020, la validità delle ordinanze nn. 30, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 43 e 45; mentre la successiva ordinanza n. 50 del 31 luglio 2020 ha reiterato al 9 agosto 2020 le ordinanze nn. 30, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 45 e 49. L'ordinanza n. 51 del 1° agosto 2020 ha esteso la vigenza fino al 9 agosto 2020, «*ovvero fino alla emanazione di nuove disposizioni regionali*», di tutti i provvedimenti già reiterati dalla menzionata ordinanza n. 50/2020.

La successiva ordinanza n. 52 del 8 agosto 2020 ha ulteriormente prorogato tutti i provvedimenti enumerati nell'ordinanza n. 51/2020 (e pertanto dell'ordinanza n. 50/2020) alla data del 7 settembre 2020: misure prolungate fino al 30 settembre 2020 dall'ordinanza n. 57 del 7 settembre 2020 e, in seguito, al 7 ottobre 2020 dall'ordinanza n. 64 del 26 settembre 2020.

Di particolare interesse – anche nell'ottica di un quadro nazionale e mondiale che, alla fine dell'estate 2020, ha assistito ad un graduale aumento dei contagi, cd. “seconda ondata” della pandemia – è il caso della Provincia della Spezia, ove, dall'inizio del mese di settembre 2020, si è avvertita una seria recrudescenza del

---

<sup>45</sup> L'ordinanza n. 62 del 23 settembre 2020 ha consentito la partecipazione del pubblico alle partite di calcio di serie A programmate fino al 7 ottobre 2020 nel rispetto del limite di 1000 spettatori, del d.P.C.M. 7 agosto 2020 e di alcune prescrizioni recate dalla stessa ordinanza (a titolo esemplificativo il divieto di assistere alla partita da postazioni in piedi e l'obbligo di vendita di biglietti esclusivamente *online* o in prevendita).

virus tanto da spingere le Autorità regionali ad intervenire attuando nuovamente le misure adottate in primavera.

In tal senso, l'ordinanza n. 56 del 5 settembre 2020 ha imposto su tutto il territorio della suddetta Provincia l'uso della mascherina nell'intero arco della giornata sino al 13 settembre 2020. L'ordinanza n. 59<sup>46</sup> dell'11 settembre 2020 ha riconfermato l'obbligo dell'uso di strumenti di protezione delle vie respiratorie sull'intero territorio spezzino, anche all'aperto, nei luoghi pubblici e aperti al pubblico, precisando «*ove per le caratteristiche fisiche sia più agevole il formarsi di assembramenti anche di natura spontanea e/o occasionale*». La medesima ordinanza ha altresì prescritto misure più restrittive, vietando le manifestazioni pubbliche (ad eccezione di quelle a fine elettorale) e la partecipazione del pubblico agli eventi sportivi.

Per il Comune della Spezia, in particolare, sono state anticipate talune “misure di coprifuoco” destinate ad essere introdotte nel Comune di Genova<sup>47</sup> nel mese successivo, nonché alcuni divieti: chiusura dei locali aperti al pubblico dalle 24.00 alle 5.00; svolgimento di spettacoli con posti preassegnati; divieto di accesso dei minori anche accompagnati alle aree gioco attrezzate di parchi, ville e giardini pubblici; chiusura dei centri culturali e sociali e dei circoli ricreativi; sospensione delle attività didattiche in presenza; sospensione degli sport di contatto e di squadra, ad esclusione delle competizioni nazionali ed internazionali riconosciute dal CONI e dal CIP.

Le suddette misure, in parte estese al centro storico di Genova, sono state prorogate al 27 settembre 2020 dall'ordinanza n. 63 del 23 settembre 2020 e, in seguito, al 4 ottobre 2020 dall'ordinanza n. 64 del 26 settembre 2020.

Il quadro che emerge dalle pagine precedenti descrive una complessa attività di “regolazione” regionale dell'emergenza sanitaria da Covid-19 e mette in risalto come la gestione dello stato emergenziale sia avvenuta in massima parte in aderenza alle disposizioni nazionali adottate tramite i noti decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, benché il raccordo con le norme statali non sempre sia stato agevole in ragione tanto dello stratificarsi di numerosi d.P.C.M., quanto per l'uso cospicuo della decretazione d'urgenza.

Come si è potuto assodare, la Regione Liguria ha provveduto, innanzitutto, all'adozione di ordinanze atte a coordinare il contesto regionale con il progredire della pandemia e, quindi, con i differenti decreti del Presidente del Consiglio. In questo frangente si notano tre fasi: una prima a carattere fortemente limitativo della libertà di circolazione in coincidenza con l'incremento di contagi registrato a partire da febbraio-marzo 2020; una seconda indirizzata al graduale ritorno alla normalità nell'estate del 2020, ancorché nel rispetto delle prescrizioni statali sul distanziamento sociale e sulla prevenzione della trasmissione del virus; una terza – che ha, purtroppo, anticipato l'intervento statale – indirizzata alla nuova previsione

---

<sup>46</sup> Alcune integrazioni e la correzione di errori materiali sono disposti con ordinanza n. 60 del 12 settembre 2020.

<sup>47</sup> Dall'ordinanza n. 63 del 23 settembre 2020 per alcune aree del centro storico della città.

di misure restrittive e dell'imposizione generalizzata di DPI al fine di far fronte al riemergere del contagio, prima nella Provincia della Spezia e, in seguito, nel Comune di Genova.

Secondariamente, la Regione ha previsto regole specifiche sulla gestione sanitaria prescrivendo regole puntuali sulla predisposizione di riserve di DPI e sul reclutamento, anche a tempo determinato, di personale sanitario. A questo secondo insieme di ordinanze si assommano quelle che hanno disposto in merito alla raccolta e al trattamento di rifiuti potenzialmente infetti da Covid-19: regolazione che si è resa necessaria stante l'assenza in Regione di un impianto di incenerimento atto a gestire questa tipologia di rifiuto.

Infine, un terzo insieme di ordinanze, come si è visto, è intervenuto sui trasporti e su singoli aspetti della vita economica e sociale della comunità regionale. Circa i trasporti, le ordinanze, per un verso, hanno compiuto un'opera di adeguamento alle disposizioni statali e, per un altro verso, hanno regolato temi puntuali, quali la gestione degli sbarchi nei porti liguri (Genova in primo luogo) e la prosecuzione in sicurezza dei cantieri per le opere infrastrutturali. In ordine, invece, alle residue ordinanze, esse hanno avuto riguardo a specificità del territorio ligure, quali la manutenzione di natanti, dei boschi, dei terreni agricoli, delle spiagge e degli stabilimenti balneari.

# LOMBARDIA

VANIA DANZI, GIULIA PINOTTI, GIACOMO PISANI, LUIGI PREVITI E FEDERICO VOTTA\*

## 1. Premessa

L'obiettivo del nostro contributo è quello di ricostruire gli atti, normativi e non, adottati dalla Regione Lombardia e dai principali comuni lombardi per far fronte all'emergenza sanitaria (nonché economica e sociale) dovuta al Covid-19, sperando di poter fornire ai lettori, studiosi di diritto amministrativo e non, un utile strumento di comprensione del quadro degli atti adottati.

Nei paragrafi che seguiranno presenteremo le diverse tipologie di atti, divisi per categoria e al loro interno ordinati cronologicamente. Cercheremo di evidenziare i profili a nostro avviso più interessanti, tenuto conto della cornice normativa a livello nazionale e delle disposizioni che maggiormente incidono sull'attività e l'organizzazione delle Pubbliche Amministrazioni.

Per quanto concerne l'analisi dei provvedimenti adottati dai capoluoghi lombardi, abbiamo deciso di presentare analiticamente solo quelli dei Comuni di Milano, Pavia, Bergamo e Brescia, mentre per gli altri enti locali abbiamo scelto di richiamare unicamente le misure più rilevanti.

L'ultimo paragrafo conterrà qualche riflessione conclusiva alla luce dell'analisi svolta. Nella consapevolezza che il lavoro è ben lungi dall'essere del tutto esaustivo, speriamo possa costituire un utile punto di partenza per un'analisi successiva della materia<sup>1</sup>.

## 2. Provvedimenti legislativi adottati dalla Regione Lombardia

Le leggi regionali costituiscono la base legislativa dell'intervento emergenziale posto in essere dalla Regione: la Regione Lombardia vi ha fatto ricorso tre volte dall'inizio dello stato di emergenza, quanto meno sino ad ora. È da notare, però (e lo si vedrà meglio nel prossimo paragrafo) come si sia deciso, anzitutto, di dare "copertura" legislativa alla disciplina in materia di differimento dei termini dei procedimenti amministrativi.

### **2.1. La Legge Regionale del 31 marzo 2020, n. 4 «*Differimento dei termini stabiliti da leggi e regolamenti regionali e disposizioni urgenti in materia contabile e di agriturismi, in considerazione dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19*»**

---

\* Il presente capitolo è frutto di una riflessione condivisa e perciò le considerazioni conclusive sono da attribuirsi a tutti gli Autori. Vania Danzi, Giulia Pinotti e Giacomo Pisani hanno redatto il par. 3, Vania Danzi ha redatto i par. 4, Giulia Pinotti ha redatto i parr. 1 e 2, Luigi Previti e Federico Votta hanno redatto il par. 5.

<sup>1</sup> Tutti i documenti citati sono reperibili sul sito del Ceridap <https://ceridap.eu/materiali-sullemergenza-covid-19/>.

La legge regionale detta una disciplina in materia di procedimenti amministrativi (art.1), ristorazione a domicilio (art. 2) e contabilità (art. 3). Con l'ultimo articolo infatti vengono date disposizioni urgenti in materia contabile, al fine di regolare «*le risorse finanziarie derivanti dalle donazioni connesse alle iniziative da parte della Giunta regionale e del Consiglio regionale di raccolta di fondi, finalizzata al sostegno delle strutture sanitarie e al superamento dell'emergenza epidemiologica da Covid-19*».

È importante notare che la legge si apre, all'articolo 1 co. 1, con una disposizione in materia di procedimento amministrativo, in particolare con riferimento alla sospensione della decorrenza dei termini procedurali. La norma fa salvo, in primo luogo, quanto previsto dall'articolo 103 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19) in tema di sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi,<sup>2</sup> per poi introdurre una previsione che, di fatto, estende la sospensione per i termini previsti da leggi e regolamenti regionali. («*Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 103 [...] in tema di sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi, in relazione all'anno 2020, i termini stabiliti da leggi e regolamenti regionali, intercorrenti tra il 31 marzo e il 31 maggio sono differiti al 31 luglio e i termini intercorrenti tra il 1° giugno e il 31 luglio sono differiti al 30 settembre*»).

La ratio della previsione è abbastanza chiara: la norma differisce i termini finali del procedimento, i termini per la formazione del silenzio, i termini endo-procedimentali, propedeutici ed esecutivi. Se si ha riguardo ai termini finali del procedimento, vale a dire i termini entro i quali il procedimento deve essere concluso dalla pubblica amministrazione, sia che si tratti di un procedimento a istanza di parte sia che si tratti di un procedimento iniziato d'ufficio (ex. art. 2 l. 241 del 1990), la norma regionale, così come quella nazionale (anche se, quanto meno per ora, per un periodo meno esteso), derogano alla previsione dell'art. 2 co. 7 della l. 241 del 1990, a norma della quale «*possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni*».

La norma, con riferimento ai termini entro il quale l'amministrazione è tenuta a concludere il procedimento mira a scongiurare la possibilità che, per ragioni dovute all'emergenza sanitaria, possa configurarsi una responsabilità per il ritardo in capo all'amministrazione procedente (come previsto dagli artt. 2 e 2-bis della l. 241 del 1990). In chiusura, l'articolo riconosce alla Giunta un potere di differimento ulteriore dei termini procedurali, che comunque non può essere previsto oltre il 31 dicembre 2020. («*La Giunta regionale è altresì autorizzata ad adottare ulteriori provvedimenti di differimento dei termini indicati al comma 1, comunque non oltre il 31 dicembre 2020, in coerenza con eventuali successive disposizioni statali in materia di contenimento e ge-*

<sup>2</sup> Per delle prime osservazioni sul punto a livello nazionale si veda M. SALINA, *Emergenza Covid-19: lockdown del procedimento amministrativo?*, in CERIDAP, 2, 2020.

stione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, nel rispetto dell'articolo 29 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) e ferme restando le riserve di competenza del Consiglio regionale»).

## 2.2. La Legge Regionale del 4 maggio 2020, n. 9 «Interventi per la ripresa economica»

Con l'inizio della c.d. “fase due”, la Regione Lombardia è intervenuta con una legge al fine di realizzare misure opportune di sostegno alla ripresa. La norma dispone misure:

1. Di sostegno agli investimenti e allo sviluppo infrastrutturale regionale e degli enti locali.
2. Di agevolazione alla produzione di dispositivi medici e di protezione.
3. Di incentivi in favore del Servizio Sanitario Regionale, da destinare al personale delle aziende e degli enti del Servizio Sanitario Regionale direttamente impiegato nelle attività di contrasto all'emergenza epidemiologica determinata dal diffondersi del COVID-19.
4. Di anticipazione di liquidità a Finlombardia S.p.A., al fine di consentire «la tempestiva erogazione di anticipazioni agli enti locali che dovessero trovarsi in situazioni di carenza di liquidità nella realizzazione degli interventi finanziati ai commi 4 e 5 dell'articolo 1» della legge in esame.

La norma, all'art. 3, attribuisce la competenza a irrogare sanzioni per infrazioni durante l'emergenza agli enti di appartenenza degli ufficiali e agenti che hanno effettuato l'accertamento, e destina le relative risorse.<sup>3</sup>

## 3. Le ordinanze contingibili e urgenti

La Regione Lombardia ha adottato una serie di ordinanze al fine di contenere l'emergenza epidemiologica derivata dal Covid-19 attuando misure in parte anche più restrittive rispetto a quanto fatto a livello nazionale.

Sono state poste in essere diverse tipologie di ordinanze: alcune di carattere generale indirizzate all'adozione di ulteriori misure restrittive per la prevenzione e gestione dell'emergenza da Covid-19; mentre altre “settoriali” finalizzate a rimodulare e riorganizzare i servizi pubblici come il trasporto pubblico e la gestione dei rifiuti urbani.

Il potere del Presidente della Regione, di adottare ordinanze contingibili e urgenti quando si presentino situazioni d'emergenza sanitaria o di igiene pubblica, è previsto dall'articolo 50, c. 5, ultimo periodo, d.lgs. 267/2000<sup>4</sup> che conferisce tale po-

<sup>3</sup> Con la Legge Regionale del 16 luglio 2020 n. 16. «Ratifica delle variazioni di Bilancio adottate dalla Giunta regionale in via d'urgenza ai sensi dell'articolo 109, comma 2 bis, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID—19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi) convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27» vengono ratificate le variazioni di Bilancio adottate nel mese di marzo.

<sup>4</sup> Articolo 50, c. 5, d.lgs. 267/2000: «In particolare, in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale le ordinanze contingibili e urgenti sono adottate dal sindaco, quale rappresentante della comunità locale. Le medesime ordinanze sono adottate dal sindaco, quale rappresentante della comunità locale, in relazione

tere ai presidenti delle regioni quando la “dimensione dell’emergenza” interessa più ambiti territoriali regionali.

Inoltre, questo potere viene espressamente previsto *ex art.* 5, c. 4, d.P.C.M. 08/03/2020<sup>5</sup> che fa salvo il potere delle Regioni di adottare misure più severe rispetto a quelle previste dalle normative nazionali nelle materie di loro competenza.

### 3.1. Il quadro fino al 4 maggio

La prima fase dello scoppio della pandemia, che può essere individuata con la data del 23 febbraio, ha dato il via all’adozione di provvedimenti indirizzati a contenere e prevenire la diffusione del virus Sars-Cov-2.+

Nel periodo che va dal 23 febbraio al 4 maggio, la c.d. “Fase 1”, cioè quello in cui l’Italia intera è stata posta in *lockdown* a causa della crescita esponenziale della curva dei contagi, può essere suddiviso in due sotto fasi: la prima va dal 23 febbraio al 31 marzo – primo mese di *lockdown* - e la seconda va dal 1° aprile al 4 maggio – secondo mese di *lockdown*.

Il contenuto delle ordinanze regionali può essere suddiviso anch’esso in due gruppi: ordinanze che hanno adottato misure più restrittive rispetto ai provvedimenti nazionali e ordinanze che non hanno fatto altro che riconfermare quanto previsto dai provvedimenti nazionali, senza aggiungere alcunché.

L’analisi del contenuto delle singole ordinanze adottate durante la c.d. “Fase 1” sono accomunate da un unico filo conduttore che ha guidato le Regioni nella scelta di quali misure adottare e se adottarne più restrittive oppure confermare quanto già previsto dalla normativa nazionale: l’andamento della curva dei contagi.

Infatti, proprio in considerazione della curva dei contagi e in considerazione del rapporto tra contagiati/guariti e tra popolazione/contagiati, che le Regioni, tra cui anche la Lombardia, hanno adottato provvedimenti più restrittivi o meno, in particolare in relazione all’apertura delle attività e della libertà di circolazione, il tutto al fine di non creare un sovraccarico al Sistema sanitario regionale che avrebbe comportato un innalzamento del numero dei contagi in modo esponenziale.

Per quanto invece riguarda il secondo mese di *lockdown* – dal 1° aprile al 4 maggio – i provvedimenti adottati sono andati man a mano che ci si avvicinava alla data del 4 maggio, coincidente con l’inizio della c.d. “Fase 2”, ad allentare le misure in vigore, iniziando la preparazione della fase di riapertura.

#### 3.1.1. Ordinanza n. 509 del 13 marzo 2020: «Programmazione del servizio di trasporto pubblico, anche non di linea, finalizzata alla riduzione e alla soppressione dei servizi in relazione agli interventi sanitari necessari per con-

---

*all’urgente necessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria o degrado del territorio, dell’ambiente e del patrimonio culturale o di pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, con particolare riferimento alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti, anche intervenendo in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche. Negli altri casi l’adozione dei provvedimenti d’urgenza, ivi compresa la costituzione di centri e organismi di referenza o assistenza, spetta allo Stato o alle regioni in ragione della dimensione dell’emergenza e dell’eventuale interessamento di più ambiti territoriali regionali».*

<sup>5</sup> Articolo 5, c. 4, d.P.C.M. 08/03/2020: «Resta salvo il potere di ordinanza delle Regioni, di cui all’art. 3, comma 2, del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6».



***tenere l'emergenza Covid-19»***

Vista la chiusura delle università e delle scuole, la riduzione delle attività lavorative e quindi degli spostamenti casa-lavoro e il progressivo aggravarsi dell'emergenza epidemica, con l'aumento dei casi sul territorio nazionale e regionale, si è presentata la necessità di una riorganizzazione del trasporto pubblico regionale.

Il Presidente ha quindi adottato misure che riorganizzano il trasporto pubblico in base alle necessità richieste dalla situazione emergenziale. Il legislatore regionale ha comunque garantito un servizio pubblico minimo su tutti gli ambiti territoriali e ha adottato misure che garantiscano il rispetto delle condizioni di sicurezza imposte a livello nazionale tali da non permettere la trasmissione del Covid-19 tra gli utilizzatori.

**3.1.2 Ordinanza n. 510 del 18 marzo 2020: «*Ordinanza n. 509/2020 – Chiari-menti e ulteriori disposizioni*»**

L'ordinanza modifica le misure adottate dall'ordinanza 509/2020 relative ai punti che ordinano:

1. *«la soppressione dei servizi finalizzati e di gran turismo di cui all'art.2 della legge regionale n. 6/2012;*
2. *la soppressione dei servizi di noleggio con conducente con autobus di cui al Regolamento regionale n.6/2014;*
3. *che i servizi effettuati mediante taxi e noleggio con conducente di cui alla Legge 21/92 siano svolti con modalità atte a garantire la prevenzione del contagio degli operatori e degli utenti e possano essere utilizzati per la consegna a domicilio di beni di prima necessità, nonché per i servizi di accompagnamento del personale medico di continuità assistenziale e di persone emodializzate in esecuzione degli accordi esistenti con l'Azienda Regionale Emergenza Urgenza».*

In particolare, essa al fine di garantire un livello di servizio pubblico minimo emergenziale su tutto il territorio regionale stabilisce alcune eccezioni ai punti sopra indicati.

**3.1.3. Ordinanza 514 del 21 marzo 2020: «*Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'articolo 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica: limitazioni degli spostamenti su tutto il territorio nazionale*»**

È la prima ordinanza adottata e il suo contenuto è la base di tutte le ordinanze di carattere generale adottate successivamente che rendono più restrittive le misure già previste dalla normativa nazionale.

Quest'ultima non solo acuisce le misure nazionali, ma ne prevede ulteriori.

Per quanto riguarda la restrizione delle misure già previste dalla normativa nazionale, l'ordinanza prevede che:

1. *i «soggetti con sintomatologia da infezione respiratoria e febbre (maggiore di 37,5° C)»*

hanno l'obbligo di rimanere presso la propria residenza o domicilio e limitare al massimo i contatti sociali<sup>6</sup>, a fronte di una normativa nazionale che non impone un divieto di spostamento dalla propria residenza o domicilio, bensì raccomanda solo «di rimanere presso il proprio domicilio»<sup>7</sup>;

2. «le attività commerciali al dettaglio, fatta eccezione per le attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità [...], i mercati settimanali scoperti cittadini [...]»<sup>8</sup> sono chiusi ed inoltre vengono «sospese le attività inerenti i servizi alla persona [...] diverse da quelle elencate nell'allegato 2»<sup>9</sup>. Disposizione più restrittiva rispetto alla normativa nazionale che ammette l'apertura durante i giorni feriali, vietata durante i festivi e prefestivi<sup>10</sup>, delle attività commerciali purché l'accesso alle stesse sia contingentato e venga garantita la distanza di un metro tra i soggetti<sup>11</sup>.

Le misure adottate solo dalla Regione, non previste dalla normativa nazionale, sono:

1. la sospensione delle sedi e uffici decentrati delle attività delle PA e dei soggetti privati che svolgono attività amministrative fatta salva l'erogazione dei servizi essenziali e di pubblica utilità<sup>12</sup>;
2. il divieto degli assembramenti di più di 2 persone nei luoghi pubblici<sup>13</sup>;
3. la sospensione delle «attività dei servizi di ristorazione (fra cui bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie); [...]. Resta consentita la solo ristorazione con consegna a domicilio nel rispetto delle norme igienico-sanitarie [...]. Sono chiusi gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, posti all'interno delle stazioni ferroviarie, lacustri, nonché nelle aree di servizio e rifornimento carburante, con esclusione di quelli situati lungo le autostrade»<sup>14</sup>. Il legislatore nazionale non attua una restrizione così forte e ammette invece l'apertura dei servizi di ristorazione e bar «dalle 6.00 alle 18.00, con obbligo, [...], di predisporre le condizioni per garantire la possibilità del rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro»<sup>15</sup>.
4. la chiusura delle «attività degli studi professionali»<sup>16</sup>;
5. il «fermo delle attività nei cantieri [...] fatti salvi quelli relativi alla realizzazione e manutenzione di strutture sanitarie e di protezione civile, alla manutenzione della rete stradale, autostradale, ferroviaria, del trasporto pubblico locale, nonché quelli relativi alla realizzazione, manutenzione e funzionamento degli altri servizi essenziali o per

<sup>6</sup> Ordinanza n.514/2020, punto 3.

<sup>7</sup> d.P.C.M. 08/03/2020, art. 1, lett. b).

<sup>8</sup> Ordinanza n.514/2020, punto 6

<sup>9</sup> Ordinanza n.514/2020, punto 7.

<sup>10</sup> d.P.C.M. 08/03/2020, art. 1, lett. r).

<sup>11</sup> d.P.C.M. 08/03/2020, art. 1, lett. o).

<sup>12</sup> Ordinanza n.514/2020, punto 5.

<sup>13</sup> Ordinanza n.514/2020, punto 2.

<sup>14</sup> Ordinanza n.514/2020, punto 9.

<sup>15</sup> d.P.C.M. 08/03/2020, art. 1, lett. n).

<sup>16</sup> Ordinanza n.514/2020, punto 11.

*motivi di urgenza o sicurezza»<sup>17</sup>;*

6. la chiusura di «*tutte le strutture ricettive [...] e sospesa l'accoglienza degli ospiti dall'entrata in vigore del presente provvedimento. [...] La presente disciplina si applica anche ai residence, agli alloggi agrituristici e alle locazioni brevi per finalità turistiche*»<sup>18</sup>;
7. il divieto di «*accesso del pubblico ai parchi, alle ville, alle aree gioco ed ai giardini pubblici. Non è consentito svolgere attività ludica o ricreativa all'aperto; Sono altresì vietati lo sport e le attività motorie svolte all'aperto, anche singolarmente, se non nei pressi delle proprie abitazioni. Nel caso di uscita con l'animale di compagnia per le sue necessità fisiologiche, la persona è obbligata a rimanere nelle immediate vicinanze della residenza o domicilio e comunque a distanza non superiore a 200 metri, con obbligo di documentazione agli organi di controllo del luogo di residenza o domicilio*».<sup>19</sup>

In linea con la maggior restrizione delle misure in atto vi è anche un'estensione temporale rispetto al d.P.C.M. 11/03/2020. Le disposizioni dell'ordinanza producono effetto sino al 15/04/2020 a differenza di quanto previsto dal d.P.C.M. che ha imposto misure restrittive fino alla data del 25/03/2020.

**3.1.4. Ordinanza 515 del 22 marzo 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica: sospensione attività in presenza delle pubbliche amministrazioni e dei soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative nonché modifiche dell'ordinanza n. 514 del 21 marzo 2020»**

La Regione Lombardia è intervenuta poi nell'organizzazione dell'attività amministrativa e degli uffici pubblici affinché questa venga svolta utilizzando tutte le misure che permettono una prevenzione dell'espandersi del contagio del Covid-19.

Quest'ordinanza riorganizza l'attività e l'organizzazione amministrativa, adottando misure che permettono l'erogazione di quei servizi considerati essenziali e di pubblica utilità<sup>20</sup> e nel contempo adotta quelle misure che garantiscono ai dipendenti pubblici di svolgere le proprie funzioni nel massimo rispetto della sicurezza al fine di prevenire il contagio da Covid-19.

L'ordinanza modifica altresì un errore materiale contenuto al punto 3 e modifica il punto 16 dell'ordinanza 514/2020.

**3.1.5. Ordinanza 517 del 23 marzo 2020: «Modifica dell'ordinanza n. 515 del 22/03/2020»**

Ordinanza che modifica il punto 9 lettera c) e rettifica un errore materiale alla lettera b) dell'ordinanza 515/2020.

**3.1.6. Ordinanza 520 del 1° aprile 2020: «Ordinanza contingibile e urgente ai**

<sup>17</sup> Ordinanza n.514/2020, punto 15.

<sup>18</sup> Ordinanza n.514/2020, punto 16.

<sup>19</sup> Ordinanza n.514/2020, punto 17.

<sup>20</sup> Si veda elenco lett. a), punto 4, ordinanza n.515/2020.

***sensi dell'art. 191 del d.lgs. 152/2006. Disposizioni urgenti in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19»***

La Regione Lombardia, viste le ripercussioni che la crisi epidemiologica ha avuto anche sulle attività di gestione rifiuti, ha adottato quest'ordinanza con la quale ha rimodulato il servizio di raccolta e smaltimento, di cui occorre necessariamente garantire lo svolgimento corretto e continuativo.

***3.1.7. Ordinanza 521 del 4 aprile 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica e dell'art. 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19»***

La Regione Lombardia a seguito della cessazione alla data del 5 aprile 2020 degli effetti delle ordinanze 514/2020, 515/2020 e 517/2020, come previsto dall'articolo 2, comma 1, decreto-legge 19/2020, che stabilivano misure più restrittive rispetto alla disciplina nazionale per il solo territorio lombardo, ha ritenuto necessario adottare l'ordinanza 521/2020 che ha confermato le misure più restrittive, già previste con le precedenti ordinanze, su tutto il territorio lombardo fino al 13 aprile 2020.

***3.1.8. Ordinanza 522 del 6 aprile 2020: «Modifiche e integrazioni all'ordinanza n.521 del 4 aprile 2020 recante "Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19"»***

Il provvedimento in questione conferma quanto previsto dall'ordinanza n. 521/2020 e modifica alcune disposizioni, dato che si è reso necessario disciplinare ulteriormente alcuni elementi che possono consentire lo svolgimento delle attività commerciali. In particolare, integra e modifica alcune disposizioni del punto 1.2 dell'art. 1 dell'ordinanza 521/2020.

Viene precisato che resta salvo, per tutti gli aspetti non disciplinati da tale ordinanza, quanto previsto dall'ordinanza 521/2020.

***3.1.9. Ordinanza 528 dell'11 aprile 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica e dell'art. 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19»***

La Regione Lombardia, a seguito del d.P.C.M. 10/04/2020 in corso di pubblicazione in Gazzetta ufficiale che allenta le misure restrittive e dà la possibilità di apertura di determinati esercizi commerciali, adotta l'ordinanza 528/2020 che, invece, limita l'apertura delle attività commerciali sul territorio lombardo.

In particolare, consente il commercio al dettaglio di articoli di cartoleria, libri, fiori e piante solo all'interno degli ipermercati e supermercati<sup>21</sup> e vieta il commercio

---

<sup>21</sup> Ordinanza n.528/2020, art. 1, p. 1.2, lett. A).

al dettaglio per mezzo di distributori automatici<sup>22</sup>.

Per quanto riguarda le altre attività economiche non rientranti in quelle sopra citate, che possono riprendere la propria attività a seguito del d.P.C.M. 10/04/2020, la Regione Lombardia fa un elenco molto più restrittivo ed impone la chiusura fino al 03/05/2020 a un numero maggiore di attività<sup>23</sup>.

Vengono infine riconfermate tutte le misure restrittive adottate con le ordinanze 514/2020, 515/2020 e il D.L. 18/2020 per le PA<sup>24</sup>.

**3.1.10. Ordinanza 532 del 24 aprile 2020: «Modifiche e integrazioni dell'ordinanza 528 dell'11 aprile 2020 recante "Ulteriori modifiche per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19"»**

La Regione Lombardia, visto l'attenuarsi della gravità del quadro epidemiologico rispetto a quanto rilevato in precedenza, ex art. 1, par. 1., «*il primo periodo della lettera G) del paragrafo 1.2. dell'Ordinanza n. 528 dell'11 aprile 2020 è sostituito*» dall'articolo 1, ordinanza 332/2020 con la quale prevede che le singole «*amministrazioni comunali possano individuare uno o più mercati scoperti, [...] in cui attuare la riapertura dell'attività, limitatamente alla vendita di prodotti alimentari*»<sup>25</sup>, il tutto nel rispetto delle misure igienico-sanitari previste dalle lett. a) e ss. della medesima ordinanza.

Le disposizioni dell'ordinanza saranno in vigore dal 29 aprile 2020 fino al 3 maggio 2020.

**3.1.11. Ordinanza 537 del 30 aprile 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica e dell'art. 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19»**

A seguito dell'adozione del d.P.C.M. 26/04/2020 con il quale il Governo ha adottato le misure per la c.d. "Fase 2", la Regione Lombardia ha adottato l'ordinanza 537/2020 con la quale ha imposto misure più restrittive rispetto al quanto fatto dall'atto governativo.

In particolare, la Regione ha imposto misure differenti e più restrittive nell'uso delle mascherine e di altre protezioni<sup>26</sup>, ha disciplinato in modo differente il commercio al dettaglio<sup>27</sup> e ha previsto differenti misure anche per le altre attività economiche<sup>28</sup> non rientranti in quelle del commercio al dettaglio.

Le disposizioni adottate con l'ordinanza 537/2020 sono in vigore fino al 17 maggio 2020.

**3.1.12. Ordinanza 538 del 30 aprile 2020: «Ulteriori misure per il contenimento e la gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 nel settore**

---

<sup>22</sup> Ordinanza n.528/2020, art. 1, p. 1.2, lett. B).

<sup>23</sup> Ordinanza n.528/2020, art. 1, p. 1.4, lett. A).

<sup>24</sup> Ordinanza n.528/2020, art. 1, p. 1.5, lett. A), B).

<sup>25</sup> Ordinanza n. 532/2020, art. 1, p. 1, seconda parte.

<sup>26</sup> Ordinanza n. 537/2020, art. 1, p. 1.1.

<sup>27</sup> Ordinanza n. 537/2020, art. 1, p. 1.2.

<sup>28</sup> Ordinanza n. 537/2020, art. 1, p. 1.3.

**del trasporto passeggeri»**

La Regione Lombardia, in vista del 4 maggio 2020 data prefissata dal d.P.C.M. 26/04/2020 come inizio della c.d. “Fase 2”, ha adottato l’ordinanza 538/2020 con la quale viene prevista la ripresa ordinaria del trasporto pubblico regionale e locale, come nella fase precedente all’emergenza, al fine di garantire il regolare spostamento dei soggetti che a partire dal 4 maggio 2020 potranno riprendere gli spostamenti.

L’ordinanza 538/2020 abroga le ordinanze 509-510/2020 e le disposizioni in essa contenute saranno in vigore fino al 31/08/2020.

**3.1.13. Ordinanza 539 del 3 maggio 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell’emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell’art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica e dell’art. 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19»**

La Regione Lombardia, in vista dell’inizio in data 4 maggio 2020 della c.d. “Fase 2”, ha adottato un’ulteriore ordinanza, la n. 539/2020, che adotta ulteriori misure specifiche nelle seguenti materie: obbligo di utilizzo di mascherine e di altre protezioni<sup>29</sup>, spostamenti delle persone fisiche<sup>30</sup>, pesca amatoriale e sportiva<sup>31</sup>, navigazione di imbarcazioni private<sup>32</sup>, addestramento cani e cavalli<sup>33</sup>, commercio al dettaglio<sup>34</sup> e con riferimento alle altre attività economiche<sup>35</sup> non rientranti nel commercio al dettaglio.

Le disposizioni dell’ordinanza 539/2020 saranno in vigore dal 4 maggio 2020 al 17 maggio 2020. Per tutti gli aspetti non disciplinati dall’ordinanza restano in vigore le misure del d.P.C.M. 26/04/2020.

**3.2. Il quadro normativo nazionale tra il 4 e il 18 maggio 2020**

La fase che si è aperta dal 4 maggio (mediaticamente nota come “Fase 2”) è stata la prima a vedere un allentamento, graduale, delle misure di limitazione imposte. La scelta del Governo è stata di non differenziare l’iter delle riaperture fra Regione e Regione (sulla base dell’andamento dei contagi), ma di dettare, quanto meno in un primo momento, una cornice comune su tutto il territorio nazionale, come si vedrà nei paragrafi seguenti.

Il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 aprile 2020 («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 l’atto con il quale il Go-

<sup>29</sup> Ordinanza n. 539/2020, art. 1, p. 1.1.

<sup>30</sup> Ordinanza n. 539/2020, art. 1, p. 1.2.

<sup>31</sup> Ordinanza n. 539/2020, art. 1, p. 1.3.

<sup>32</sup> Ordinanza n. 539/2020, art. 1, p. 1.4.

<sup>33</sup> Ordinanza n. 539/2020, art. 1, p. 1.5.

<sup>34</sup> Ordinanza n. 539/2020, art. 1, p. 1.6.

<sup>35</sup> Ordinanza n. 539/2020, art. 1, p. 1.7.

verno è intervenuto per regolare questa prima fase di allentamento delle misure di contenimento. Lo ha, fatto, è importante ricordarlo, in ragione di quanto disposto dall'art. 2 co. 1 del D.L. del 25 marzo 2020 n. 19 (ora convertito nella legge n. 35 del 22 maggio 2020).

**3.2.1. Ordinanza 541 del 7 maggio 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica e dell'art. 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19»**

La Regione Lombardia, a seguito dell'inizio il 4 maggio 2020 della c.d. "Fase 2", ha adottato l'ordinanza n. 539/2020 con la quale ha disciplinato le attività sportive individuali all'aria aperta e la riapertura dei centri sportivi. In particolare, ha consentito lo svolgimento delle attività all'aria aperta purché vengano svolte presso i rispettivi impianti sportivi e vengano rispettate le misure di prevenzione elencate al comma 2<sup>36</sup> e 3<sup>37</sup>, art. 1, dell'ordinanza.

Le disposizioni dell'ordinanza 539/2020 saranno in vigore dall'8 maggio 2020 al 17 maggio 2020.

**3.2.2. Ordinanza 546 del 13 maggio 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica e dell'art. 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19»**

L'ordinanza n. 546/2020 ha imposto determinate prescrizioni ai datori di lavoro al fine di consentire il rientro presso i luoghi di lavoro in modo sicuro in modo da contenere il contagio da Covid-19.

In particolare, i datori di lavoro osserveranno le seguenti prescrizioni:

«a) il personale prima dell'accesso al luogo di lavoro deve essere sottoposto al controllo della temperatura corporea da parte del datore di lavoro o suo delegato. Tale previsione deve essere altresì attuata qualora durante l'attività il lavoratore dovesse manifestare sintomi di infezione respiratoria da COVID-19 [...]. Se tale temperatura risulterà superiore ai 37,5°, non sarà consentito l'accesso o la permanenza ai luoghi di lavoro. Le persone in tale condizione saranno momentaneamente isolate e non dovranno recarsi al Pronto Soccorso e/o nelle infermerie di sede. Il datore di lavoro comunicherà tempestivamente tale circostanza, tramite il medico competente di cui al D.L. n.81/2008 e/o l'ufficio del personale all'ATS territorialmente competente la quale fornirà le opportune indicazioni cui la persona interessata deve attenersi.

b) Si raccomanda fortemente la rilevazione della temperatura anche nei confronti dei clienti»

<sup>36</sup> Comma 3, art. 1, ordinanza n. 539/2020: «I gestori di impianti sportivi, di centri sportivi e di siti sportivi che rendono accessibili le aree adibite alla pratica sportiva all'aria aperta, vietano la fruizione di spazi e servizi accessori [...], fatto salvo per quanto riguarda i locali di transito necessari agli accessi e i locali adibiti a servizi igienici»

<sup>37</sup> Comma 3, art. 1, ordinanza n. 539/2020: «I suddetti gestori, oltre a garantire la corretta e costante sanificazione e igienizzazione degli ambienti al chiuso e dei servizi igienici, devono assicurare il contingentamento degli ingressi, l'organizzazione di percorsi idonei e l'adozione di tutte le misure utili per assicurare il distanziamento sociale e il divieto di assembramento [...].»

ti/utenti, prima dell'accesso. Se tale temperatura dovesse risultare superiore a 37,5°, non sarà consentito l'accesso alla sede e l'interessato sarà informato della necessità di contattare il proprio medico curante.

c) è fortemente raccomandato l'utilizzo della app "AllertaLom" da parte del datore di lavoro e di tutto il personale, compilando quotidianamente il questionario "CercaCovid"<sup>38</sup>.

La presente ordinanza sarà in vigore dal 18 maggio 2020 fino al 31 maggio 2020.

### 3.3 Il quadro normativo nazionale post 18 maggio 2020

Con l'entrata in vigore del decreto legge 16 maggio 2020, n. 33, efficace sino al 31 luglio 2020, cessano di avere effetto le misure limitative alla circolazione nel territorio regionale contenute nel precedente decreto legge 25 marzo 2020, n. 19 salva la facoltà di adottare o reiterare le predette misure qualora sia accertato, in specifiche aree, un aggravamento della situazione epidemiologica.

Il decreto legge pone il divieto, fino al 2 giugno, di spostamento interregionale, nonché quello da e per l'estero, sempre che lo spostamento non sia giustificato da esigenze lavorative, di assoluta urgenza o per motivi di salute.

È altresì previsto, a partire dal 18 maggio 2020, che le attività economiche, produttive e sociali possano svolgersi nel rispetto di quanto stabilito dai protocolli o linee guida, adottati dalle Regioni o dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

La violazione delle disposizioni contenute nei protocolli o nelle linee guida regionali, o in mancanza nazionali, determina la sospensione dell'attività fino al ripristino delle condizioni di sicurezza.

Peraltro, in relazione all'andamento della situazione epidemiologica sul territorio, l'art. 1 comma 16 prevede espressamente la possibilità per le Regioni, nelle more dell'adozione del d.P.C.M. di cui all'art. 2 del decreto-legge n. 19/2020, di introdurre misure derogatorie, ampliative o restrittive rispetto a quelle disposte ai sensi del medesimo art. 2, informando contestualmente il Ministro della salute.

In ultimo, il d.P.C.M. del 17 maggio 2020 («Disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, e del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, recante ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19») delinea il quadro normativo nazionale della c.d. seconda fase della fase 2, i cui effetti si esplicheranno sino al 14 giugno 2020, così sostituendosi alle disposizioni contenute nel precedente d.P.C.M. del 26 aprile 2020.

In seguito all'entrata in vigore dell'ultimo d.P.C.M., viene espressamente consentito alle Regioni e alle Province autonome di derogare alle norme nazionali, potendo adottare anche misure più permissive in ragione dell'andamento positivo della situazione epidemiologica nei propri territori

#### 3.3.1. Ordinanza 547 del 17 maggio 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai

<sup>38</sup> Ordinanza n. 546/2020, art. 1.



*sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica e dell'art. 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19»*

Il Presidente della Regione, con lo scopo di contrastare durante la c.d. “Fase 2” la diffusione del virus Covid-19 ha adottato l’ordinanza n. 547/2020 con la quale ha delineato le misure di contenimento di contagio in particolare: «*Obbligo di utilizzo della mascherina o di altre protezioni*»<sup>39</sup>, «*Attività commerciali, artigianali e di servizi*»<sup>40</sup>, «*Rilevazione della temperatura corporea sui luoghi di lavoro*»<sup>41</sup>, «*Tirocini e attività laboratoriali*»<sup>42</sup>, «*Attività sportive e ludico-ricreative*»<sup>43</sup>, «*Addestramento di cani, cavalli e altre specie animali*»<sup>44</sup> e infine «*Attività gestionali della fauna selvatica*»<sup>45</sup>.

In particolare, il Presidente della Regione ha imposto l’utilizzo delle mascherine «ogniquale volta ci si rechi fuori dall’abitazione [...], o, in subordine, qualunque altro indumento a copertura di naso e bocca, contestualmente ad una puntuale disinfezione delle mani»<sup>46</sup>, imponendo anche il necessario rispetto della «distanza interpersonale di almeno un metro»<sup>47</sup>.

Inoltre, sempre con lo scopo di prevenire il contagio è stata imposta la misurazione della temperatura corporea ai datori di lavoro prima dell’accesso al luogo di lavoro.

L’ordinanza n. 547/2020 ha previsto la riapertura delle attività commerciali, artigianali, di servizi, le attività laboratoriali, le attività ludico-sportive e le attività di addestramento di cani, cavalli e altre specie animali, nel rispetto di tutte le misure di prevenzione elencate al § 1.1, art. 1, ordinanza n. 547/2020.

L’ordinanza n. 547/2020 ha sostituito l’ordinanza n. 546/2020 e rimarrà in vigore fino al 31 maggio 2020.

**3.3.2. Ordinanza 555 del 29 maggio 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica e dell'art. 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19»**

L’ordinanza in primo luogo conferma, all’art. 1, l’obbligo di adottare misure precauzionali quando ci si reca fuori dalla propria abitazione, indossando la mascherina o, «*in subordine, qualunque altro indumento a copertura di naso e bocca, contestualmente ad una puntuale disinfezione delle mani. In ogni attività sociale esterna deve comunque essere mantenuta la distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro*», escludendo però che tale

<sup>39</sup> Ordinanza n. 547/2020, art. 1, p. 1.1.

<sup>40</sup> Ordinanza n. 547/2020, art. 1, p. 1.2.

<sup>41</sup> Ordinanza n. 547/2020, art. 1, p. 1.3.

<sup>42</sup> Ordinanza n. 547/2020, art. 1, p. 1.4.

<sup>43</sup> Ordinanza n. 547/2020, art. 1, p. 1.5.

<sup>44</sup> Ordinanza n. 547/2020, art. 1, p. 1.6.

<sup>45</sup> Ordinanza n. 547/2020, art. 1, p. 1.7.

<sup>46</sup> Ordinanza n. 547/2020, art. 1, p. 1.1.1.

<sup>47</sup> Ordinanza n. 547/2020, art. 1, p. 1.1.1.

obbligo si estenda anche ai bambini sotto i 6 anni e a coloro che praticano attività sportiva.

L'ordinanza poi coerentemente con quanto disposto a livello nazionale (si veda par. 3.3) consente lo svolgimento delle attività economiche e commerciali, alle condizioni previste al par. 1.3 dell'ordinanza stessa: sono previste, infatti, una serie di prescrizioni in capo al datore di lavoro e ai lavoratori, con le indicazioni da seguire per l'ordinario svolgimento delle attività. Va sottolineato come l'ordinanza raccomandi fortemente l'utilizzo della app «AllertaLom» da parte del datore di lavoro e di tutto il personale.<sup>48</sup>

**3.3.3. Ordinanza n. 563 del 5 giugno 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica e dell'art. 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19»**

È interessante notare come l'ordinanza (che autorizza la ripresa di alcune attività economiche, fra le quali le strutture termali, i centri benessere e gli impianti di risalita ad uso turistico) lo faccia, «rilevato che, in base al monitoraggio reso noto da parte dell'Istituto Superiore di Sanità in data 5 giugno 2020, la Regione Lombardia è classificata a basso rischio», e ritenuto che, di conseguenza, «sussistono le condizioni di compatibilità delle attività di cui alle predette linee guida con la situazione epidemiologica regionale, in conformità alle previsioni del d.P.C.M. 17 maggio 2020».

**3.3.4. Ordinanza n. 566 del 12 giugno 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica, dell'art. 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 1 comma 16 del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33»**

Oltre a prolungare l'obbligo prendere misure precauzionali indossando la mascherina (o altro indumento) e a elencare le attività economiche che possono essere svolte nel rispetto di quanto previsto dal par. 1.3, viene consentito al par. 5 di svolgere «gli eventi e le competizioni sportive porte chiuse, ovvero all'aperto senza la presenza di pubblico, nel rispetto dei protocolli emanati dalle rispettive Federazioni Sportive Nazionali, Discipline Sportive Associate ed Enti di Promozione Sportiva, al fine di prevenire o ridurre il rischio di diffusione del virus COVID-19 tra gli atleti, i tecnici, i dirigenti e tutti gli accompagnatori che vi partecipano, nel rispetto delle misure di distanziamento sociale e dell'utilizzo degli adeguati dispositivi di protezione individuali».

**3.3.5. Ordinanza n. 569 del 19 giugno 2020: «Cessazione anticipata**

---

<sup>48</sup> La app AllertaLom, creata dalla Protezione Civile della Regione Lombardia, è stata dotata per far fronte all'emergenza di una nuova funzionalità, permette a Regione Lombardia di quantificare il livello di diffusione del contagio e la distribuzione territoriale della positività, sulla base dei sintomi segnalati dagli utenti. In proposito cfr. G. CARULLO, *Digitalizzazione dei controlli ai tempi del coronavirus*, in CERIDAP, 1, 2020.

***dell'efficacia dell'ordinanza n. 538 del 30/04/2020 "Ulteriori misure per il contenimento e la gestione dell'emergenza epidemiologica da covid 19 nel settore del trasporto passeggeri"»***

Con la presente ordinanza la Regione, «considerato che la ripresa delle attività economiche e produttive e la conseguente maggiore mobilità delle persone comporta la necessità di rideterminare la programmazione del trasporto pubblico rispetto a quella prevista nell'ordinanza n. 538/2000», dispone la cessazione anticipata (dal 22 giugno) dell'efficacia dell'ordinanza n.538 del 30 aprile 2020, in materia di riduzione del trasporto pubblico per il contenimento dell'emergenza epidemiologica; ovviamente nel rispetto delle disposizioni nazionali vigenti per nel settore dei trasporti e della logistica e in materia di trasporto pubblico.

***3.3.6. Ordinanza n. 573 del 29 giugno 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica, dell'art. 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 1 comma 16 del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33»***

L'ordinanza si limita a prolungare, dal 1 al 14 luglio, quanto già disposto con le ordinanze pregresse: viene ancora prolungato l'obbligo di indossare la mascherina, e vengono elencate le attività economiche, produttive e ricreative che possono essere svolte sul territorio regionale nel rispetto delle indicazioni elencate al par. 1.3. In più, si consente la ripresa degli sport di contatto a decorrere dal 10 luglio 2020, previo il verificarsi delle condizioni previste dalla lettera g) dell'art. 1 del d.P.C.M. dell'11 giugno 2020<sup>49</sup>.

***3.3.7. Ordinanza n. 579 del 10 luglio 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica, dell'art. 3 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 1 comma 16 del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33»***

L'ordinanza prende atto del fatto che l'intesa (necessaria a norma della l. g) dell'art. 1 del d.P.C.M. dell'11 giugno 2020) fra Stato e Regioni per riprendere lo sport di contatto non è stata raggiunta, ma ritiene comunque che sussistano «le condizioni di compatibilità delle attività di cui alle predette linee d'indirizzo con la situazione epidemiologica regionale, in conformità alle previsioni del d.P.C.M. 11 giugno 2020». In conseguenza di ciò, dispone la ripresa dello sport di contatto di squadra e individuale nel rispetto di quanto previsto dall'allegato dell'ordinanza.

***3.3.8. Ordinanza 580 del 14 luglio 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi***

---

<sup>49</sup> Lettera g) dell'art. 1 del d.P.C.M. dell'11 giugno 2020: «A decorrere dal 25 giugno 2020 è consentito lo svolgimento anche degli sport di contatto nelle Regioni e Province Autonome che, d'intesa con il Ministero della Salute e dell'Autorità di Governo delegata in materia di sport, abbiano preventivamente accertato la compatibilità delle suddette attività con l'andamento della situazione epidemiologica nei rispettivi territori».

**dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica, dell'art. 3. del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 1, comma 16 del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33»**

Il provvedimento, efficace fino al 31 luglio 2020, pone l'obbligo di utilizzare la mascherina nei luoghi al chiuso accessibili al pubblico, inclusi i mezzi di trasporto, nonché all'aperto quando non è possibile garantire la distanza di sicurezza interpersonale di 1 metro.

Inoltre, l'ordinanza prescrive l'obbligo di rilevare la temperatura corporea prima dell'accesso ai luoghi di lavoro, raccomandando altresì la rilevazione anche nei confronti dei clienti e degli utenti, prima dell'accesso.

**3.3.9. Ordinanza 590 del 31 luglio 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica, dell'art. 3. del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 1, comma 16 del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33»**

L'ordinanza emanata il 31 luglio dalla Regione Lombardia ribadisce l'obbligo di utilizzare la mascherina precedentemente contenuto nell'ordinanza n. 580 del 14 luglio 2020.

Il contenuto innovativo del provvedimento ha ad oggetto le disposizioni concernenti il trasporto pubblico regionale e locale di linea e non di linea. A tal proposito, in deroga all'obbligo di distanziamento interpersonale di almeno 1 metro, per i mezzi autofilotranviari utilizzati per il servizio di trasporto pubblico locale è consentita l'occupazione del 100% dei posti seduti e del 25% dei posti in piedi. La stessa previsione si applica ai mezzi utilizzati per i servizi metropolitani di trasporto pubblico urbano e suburbano.

**3.3.10. Ordinanza 596 del 13 agosto 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica, dell'art. 3. del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 1, comma 16 del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33»**

Con l'entrata in vigore dell'ordinanza in commento si stabilisce l'apertura delle scuole dell'infanzia a partire dal 7 settembre 2020, oltre all'apertura di tutti gli ordini e gradi di istruzione a partire dal 14 settembre 2020.

Il provvedimento raccomanda altresì la rilevazione della temperatura nei confronti del personale scolastico e dei genitori accompagnatori dei bambini.

**3.3.11. Ordinanza 597 del 15 agosto 2020: «Ulteriori misure per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ordinanza ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 in materia di igiene e sanità pubblica, dell'art. 3. del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 e dell'art. 1, comma 16 del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33»**

L'ordinanza impone a tutti i soggetti residenti o domiciliati, anche temporanea-

mente in Lombardia e che fanno ingresso nel territorio regionale che nei quattordici giorni antecedenti hanno soggiornato o transitato in Croazia, Grecia, Malta o Spagna, in attesa di sottoporsi al test, devono attenersi ad alcune prescrizioni. Questi devono limitare allo stretto necessario gli spostamenti con particolare riguardo a comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero per motivi di salute.

L'ordinanza produce effetti sino al 10 settembre 2020.

#### **4. Ordinanze contingibili e urgenti del Ministro della Salute d'intesa con il Presidente della Regione Lombardia del 21 e del 23 febbraio 2020**

L'art. 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 con cui viene istituito il Servizio Sanitario Nazionale, conferisce al Ministro della sanità il potere di emanare ordinanze di carattere contingibile e urgente in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria, con efficacia estesa all'intero territorio nazionale o ad una parte di esso comprendente più regioni.

In particolare, a seguito dell'accertamento di alcuni casi di infezione da Covid-19 riscontrati negli ospedali di Codogno e Lodi, il primo provvedimento ordina la sospensione di alcune attività nei comuni di Codogno, Castiglione d'Adda, Casalpusterlengo, Fombio, Maleo, Somaglia, Bertinico, Terranova dei Passerini, Castelgerundo e San Fiorano.

L'ordinanza prescrive la sospensione di tutte le manifestazioni pubbliche, di qualsiasi natura, comprese le cerimonie religiose, la sospensione delle attività lavorative tra cui quelle commerciali, eccetto quelle che erogano servizi essenziali, nonché delle attività per i lavoratori residenti nei comuni interessati, anche al di fuori dell'area indicata. Il provvedimento prevede la sospensione della frequenza delle attività scolastiche e dei servizi educativi, e inoltre l'interdizione delle fermate dei mezzi pubblici nei Comuni precedentemente indicati.

In seguito all'entrata in vigore del Decreto Legge del 22 febbraio 2020, n. 6 (recante «*Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19*») e nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri<sup>50</sup>, il Ministro della Salute d'intesa con il Presidente della Regione Lombardia emana un'ulteriore ordinanza, in vigore fino al 1° marzo 2020, con la quale estende al restante territorio della Regione alcune disposizioni previste dall'art. 1 comma 2 del medesimo decreto-legge.

In specie, il secondo provvedimento ordina la sospensione di eventi e di ogni forma di riunione in luogo pubblico o privato anche se svolti in luoghi chiusi aperti al pubblico, la chiusura dei nidi, dei servizi educativi dell'infanzia e delle scuole di ogni ordine e grado, nonché della frequenza delle attività scolastiche e di formazione superiore, master, salvo le attività formative svolte a distanza.

---

<sup>50</sup> L'art. 3, comma 2, del d.l. n. 6/2020 prevede, nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, in casi di estrema necessità e urgenza che le misure restrittive, in materia di igiene e sanità, di cui ai commi 1 e 2 possono essere adottate dal Ministro della Salute ai sensi dell'art. 32 della l. n. 833/1978 mediante l'emaneazione di ordinanze contingibili e urgenti.

L'ordinanza impone, altresì, l'obbligo da parte degli individui che hanno fatto ingresso in Lombardia da zone a rischio epidemiologico di comunicare tale circostanza al Dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria competente per territorio, che a sua volta provvede a comunicarlo all'autorità sanitaria competente per l'adozione della misura di permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva.

Quanto all'attività degli uffici pubblici, il provvedimento garantisce l'erogazione delle attività dei servizi essenziali e di pubblica utilità e sospende le procedure concorsuali, riservandosi di individuare disposizioni speciali con successivo provvedimento regionale per i servizi di front office, oltre alla regolamentazione di riunioni e assembramenti.

Con l'obiettivo di chiarire il contenuto di quest'ultimo provvedimento e la sua portata, sul sito della Regione Lombardia viene pubblicato un documento da cui emerge che le prescrizioni in vigore nelle aree regionali c.d. "gialle", dunque valide in tutto il territorio nazionale, ad eccezione della zona c.d. "rossa", sono volte a limitare assembramenti di più persone in un unico luogo<sup>51</sup>.

Il documento, inoltre, specifica che gli uffici pubblici, tra cui il Comune, il Catasto, l'Inps, l'Inail sono aperti al pubblico, lasciando altresì libera l'amministrazione, qualora lo ritenga opportuno, di valutare modalità organizzative per ridurre l'affluenza degli utenti e, se del caso, di sospendere i servizi che valuta differibili.

## 5. I provvedimenti comunali

Dopo aver richiamato le principali misure emanate a livello regionale, pare opportuno esaminare anche i più rilevanti provvedimenti adottati dalle amministrazioni locali, con particolare riferimento a quelle misure volte a ridefinire l'organizzazione della vita cittadina e l'erogazione dei servizi pubblici essenziali in favore della collettività.

Si segnala sin d'ora che, per ragioni di sintesi, sono stati considerati i soli Comuni capoluogo di provincia e sono stati tralasciati quei provvedimenti riguardanti ambiti non strettamente connessi all'attività amministrativa come, ad esempio, le disposizioni relative al pagamento dei tributi locali.

Per chiarezza del lettore, sembra opportuno precisare che il fondamento normativo del potere di ordinanza esercitato dal Sindaco è costituito dal d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (d'ora in poi, T.U.E.L.)<sup>52</sup>.

In particolare, con riferimento alle ordinanze *extra ordinem*, cioè quelle adottate in presenza dei presupposti della contingibilità e dell'urgenza, occorre distinguere, da un lato, le ordinanze adottate dal Sindaco, ai sensi dell'art. 54 del TUEL, nella qua-

<sup>51</sup> Il documento è consultabile nella sezione dedicata ai materiali sull'emergenza Covid-19 al seguente indirizzo <https://ceridap.unimi.it/materiali-sullemergenza-Covid-19/>

<sup>52</sup> La bibliografia in materia di ordinanze sindacali è sterminata. In materia cfr., per tutti, R. CAVALLO PERIN, *Potere di ordinanza e principio di legalità: le ordinanze amministrative di necessità e urgenza*, Giuffrè, Milano, 1990.

lità di ufficiale del Governo e, dall'altro, quelle adottate dal medesimo, nella qualità di rappresentante della comunità locale, ai sensi dell'art. 50, commi 4 e 5, TUEL.

Invero, le ordinanze che saranno di seguito richiamate trovano specifico fondamento normativo nell'art. 50 TUEL. Sicché, data la dimensione nazionale e non locale dell'emergenza epidemiologica in atto, pare possibile notare che le ordinanze contingibili e urgenti adottate all'interno dei capoluoghi lombardi vanno considerate come cedevoli rispetto ai provvedimenti statali o regionali intervenuti *medio tempore* a regolare le medesime fattispecie (cfr. art. 50, comma 6, T.U.E.L.).

### **5.1. Comune di Milano**

Il Comune di Milano ha risposto all'emergenza sanitaria emanando svariate ordinanze contingibili e urgenti. Di seguito sono riportate le novità più significative introdotte dai singoli provvedimenti.

#### **5.1.1. Ordinanza contingibile e urgente n. 10 dell'11 marzo 2020**

Con la prima ordinanza adottata il Comune di Milano ha inteso perseguire, da un lato, il contenimento della diffusione del virus e, dall'altro, il soddisfacimento dei servizi pubblici essenziali per la cittadinanza.

In particolare, si segnalano: l'autorizzazione ad adottare procedure semplificate per gli acquisti di dispositivi di protezione individuale, presidi sanitari e ogni altro dispositivo per la gestione dell'emergenza, anche facendo ricorso alle procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando di gara (art. 63, comma 2, lett. c) d.lgs. n. 50/2016); la sospensione dei mercati settimanali scoperti cittadini fino al termine dell'emergenza sanitaria; la proroga, da parte degli Uffici comunali, dei titoli autorizzativi alla sosta libera e all'accesso in corsie preferenziali, ZTL e aree pedonali in scadenza per un periodo di quattro mesi; ove possibile, l'erogazione dei servizi di tutte le Direzioni comunali tramite modalità digitali e telefoniche; l'erogazione dei servizi di sportello unicamente previo appuntamento, ad eccezione dei servizi pubblici essenziali di cui alla L. 146/90.

Tali misure sono state, in seguito, modificate e integrate dall'Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 21 del 30 aprile 2020 (sospensione delle ZTL "Area B" e "Area C" fino al 31 maggio 2020, nonché proroga dei titoli autorizzativi alla sosta libera, all'accesso alle corsie preferenziali, alle ZTL e aree pedonali in scadenza dall'1 al 31 maggio 2020) e dall'Ordinanza contingibile e urgente n. 31 del 29 maggio 2020 (sospensione delle ZTL "Area B", quest'ultima fino a successivo provvedimento, e "Area C", quest'ultima fino al 14 giugno).

#### **5.1.2. Ordinanza contingibile e urgente n. 11 del 12 marzo 2020**

Preso atto di quanto disposto dal d.P.C.M. dell'11 marzo 2020, relativo alla chiusura della attività commerciali, il provvedimento in questione autorizza la sosta libera e gratuita negli spazi di sosta riservati a residenti e negli spazi di sosta a pagamento presenti nel territorio cittadino.

Inoltre, l'ordinanza incarica le competenti Direzioni comunali ad assicurare la proroga dei termini di presentazione delle offerte relative a procedure di gara pub-

blica con scadenza nel periodo di emergenza sanitaria in misura congrua a garantire l'utile partecipazione da parte di tutti gli operatori economici del mercato.

#### **5.1.3. Ordinanza contingibile e urgente n. 12 del 13 marzo 2020**

Al fine di garantire il soddisfacimento dei bisogni primari dei cittadini, l'ordinanza in questione, da un lato, autorizza la fornitura di servizi e generi di prima necessità alla popolazione, anche mediante modalità di collaborazione da parte di tutti i soggetti disponibili a svolgere interventi funzionali alla gestione dell'emergenza, dall'altro, dispone la chiusura dei parchi pubblici recintati e delle aree pubbliche recintate, nonché l'inumazione dei defunti, in mancanza di diverse indicazioni da parte dei familiari, in un apposito campo individuato nel Cimitero Maggiore di Milano.

#### **5.1.4. Ordinanza contingibile e urgente n. 13 del 16 marzo 2020**

Il provvedimento ordina la messa a disposizione degli alloggi liberi di proprietà comunale, anche se affidati in gestione a terzi, per assicurare il ricovero di cittadini, personale medico e operatori sanitari che versano in situazione di assistenza, per il tempo necessario a garantire il miglioramento delle condizioni di salute di tali soggetti.

#### **5.1.5. Ordinanza contingibile e urgente n. 14 del 16 marzo 2020**

Contestuale alla precedente ordinanza n.13, ad integrazione delle misure sulla mobilità cittadina adottate dalla ord. n. 11 del 12 marzo 2020, il provvedimento dispone la sospensione delle discipline che regolano i divieti di accesso e circolazione nelle ZTL e nelle corsie e strade riservate al trasporto pubblico; inoltre, si autorizza la circolazione all'interno delle aree pedonali dei veicoli utilizzati per fronteggiare la situazione di emergenza sanitaria.

#### **5.1.6. Ordinanza contingibile e urgente n. 15 del 23 marzo 2020**

Per fronteggiare le ricadute sociali, economiche e occupazionali dell'emergenza sanitaria, il Comune dispone sia l'attivazione e la gestione di interventi socio-assistenziali a favore di soggetti fragili, anche in deroga alle procedure e alle condizioni per l'accesso ordinariamente stabilite per tali interventi e senza alcun onere economico da parte dei cittadini destinatari, sia la sospensione delle ingiunzioni fiscali e degli accertamenti esecutivi fino al 31 maggio 2020.

#### **5.1.7. Ordinanza contingibile e urgente n. 16 del 26 marzo 2020**

Intervenendo sulla gestione dei servizi funebri e cimiteriali, l'ordinanza dispone l'adozione delle procedure semplificate già disposte con ordinanza n. 10 dell'11 marzo 2020, per l'acquisto di apparecchiature, impianti, tecnologie necessari per garantire la continuità della funzionalità dei servizi in questione.

Inoltre, in relazione all'imprevedibile aumento della domanda di servizi in questione, il Comune incarica la Direzione comunale competente a monitorare l'andamento delle domande di accesso al servizio di cremazione erogato presso il



Crematorio di Lambrate e, nel caso in cui le richieste superino la capacità di risposta degli impianti, autorizza l'accesso al servizio per coloro che erano residenti a Milano, per il periodo di tempo strettamente necessario a bilanciare le richieste pervenute con la disponibilità effettiva degli impianti.

#### **5.1.8. Ordinanza contingibile e urgente n. 17 del 28 marzo 2020**

A sostegno delle misure assistenziali già disposte con ord. n. 13 del 16 marzo 2020, il Comune di Milano procede all'individuazione e alla messa a disposizione di ulteriori strutture ed immobili allo scopo di garantire l'ospitalità nei confronti dei cittadini che necessitano di assistenza, nonché nei confronti dei familiari stretti dei predetti soggetti, che per vari motivi non possono svolgere l'isolamento presso il proprio domicilio.

Nella scelta delle strutture e degli immobili, verranno preferite quelli con elevata capienza e capacità di accoglienza, al fine di dispiegare un numero ridotto di per la gestione delle stesse e per facilitare le attività di controllo al loro interno.

#### **5.1.9. Ordinanza contingibile e urgente n. 18 del 2 aprile 2020**

In considerazione del crescente numero dei decessi, richiamando quanto stabilito con la precedenza ord. n. 15 del 26 marzo 2020, il provvedimento stabilisce che non saranno autorizzate nuove cremazioni presso il Crematorio di Lambrate, anche nei confronti di coloro che erano residenti a Milano, per il periodo di tempo necessario ad effettuare i servizi di cremazione già programmati e a bilanciare la domanda del servizio con la capacità operativa dell'impianto.

#### **5.1.10. Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 18 del 2 aprile 2020**

In considerazione del crescente numero dei decessi, richiamando quanto stabilito con la precedenza Ordinanza n. 15 del 26 marzo 2020, il provvedimento stabilisce che non saranno autorizzate nuove cremazioni presso il Crematorio di Lambrate, anche nei confronti di coloro che erano residenti a Milano, per il periodo di tempo necessario ad effettuare i servizi di cremazione già programmati e a bilanciare la domanda del servizio con la capacità operativa dell'impianto.

#### **5.1.11. Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 19 del 7 aprile 2020**

L'ordinanza in questione, sulla scorta di quanto previsto con l'Ordinanza della Regione Lombardia n. 522 del 6 aprile 2020 – che autorizza l'apertura dei mercati coperti a condizione che il Sindaco del relativo comune si curi di far osservare un piano per ogni mercato – ha adottato un piano per ogni mercato coperto, osservando una serie di misure di sicurezza: previsione di varchi destinati all'entrata e all'uscita dei clienti, rispetto della distanza minima interpersonale di un metro, divieto di assembramento, contingentamento degli ingressi, obbligo di utilizzo della mascherina e dei guanti monouso.

#### **5.1.12. Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 22 del 4 maggio 2020**

Con tale provvedimento è stata prevista la riapertura dei cimiteri cittadini a par-

tire dal 4 maggio 2020, relativamente agli operatori e alle imprese operanti nel settore della costruzione, manutenzione e decoro di tombe e monumenti, dal 5 maggio 2020 ai dolenti, per permettere la visita ai defunti, e dal 2 giugno 2020 per gli accessi non legati ai servizi funebri e cimiteriali, alla partecipazione a cerimonie funebri o alla visita ai defunti.

#### **5.1.13. Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 23 del 4 maggio 2020**

Sulla scorta dell'Ordinanza della Regione Lombardia n. 539 del 3 maggio 2020, e in particolare dell'art. 1, c. 1.6, lett. c), l'ordinanza considerata dispone la riapertura di alcuni mercati scoperti cittadini, limitatamente alla vendita di prodotti alimentari (nel dettaglio, è stata prevista la riapertura, tra gli altri, dei mercati Ponti, Cambini, Trechi, San Marco, Papiniano, Bonola ecc.). Tuttavia, è stato imposto il rispetto della distanza interpersonale di sicurezza pari ad almeno un metro, il divieto di assembramenti, l'accesso all'area a massimo un componente per nucleo familiare, l'obbligo di rilevazione della temperatura corporea dei clienti prima del loro accesso all'area, con inibizione al mercato qualora essa risulti superiore ai 37,5° C, l'obbligo da parte degli operatori commerciali di utilizzare la mascherina e i guanti "usa e getta".

#### **5.1.14. Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 30 del 26 maggio 2020**

Tale provvedimento ha vietato, a far data dal 26 maggio 2020 fino a tutto il 15 giugno 2020, la vendita per asporto delle bevande alcoliche dalle ore 19,00 alle ore 07,00 da parte di tutti gli esercizi pubblici, degli esercizi di vicinato, delle attività artigianali di asporto e dei distributori automatici, con esclusione della consumazione all'interno degli esercizi pubblici e all'esterno degli stessi, limitatamente al servizio al tavolo.

Inoltre, è stata vietata la consumazione di bevande alcoliche presso aree pubbliche o private ad uso pubblico (giardini, parchi e ville).

Successivamente, con Ordinanza contingibile e urgente n. 32 del 3 giugno 2020, la menzionata ordinanza è stata revocata in considerazione della maggiore responsabilità dei cittadini circa il divieto di assembramenti e l'uso dei dispositivi di protezione, da una parte, e dell'adozione da parte dei gestori degli esercizi commerciali e pubblici di tutte le misure di sicurezza che si sono rese necessarie, dall'altra.

### **5.2. Comune di Pavia**

Anche il Comune di Pavia ha adottato numerose ordinanze contingibili e urgenti e provvedimenti amministrativi di varia natura, che intervengono, nella maggior parte dei casi, sugli stessi ambiti settoriali menzionati in precedenza. Di seguito vengono ricordati i principali.

#### **5.2.1 Decreto del Sindaco n. 23777 del 10 marzo 2020**

Con il provvedimento in questione è stata disposta una ridefinizione delle attività e dei servizi di tutti gli uffici comunali, consentendo, ove possibile, l'accesso a

tali servizi mediante modalità telematiche, anche mediante potenziamento dei contatti telefonici e informatici per le informazioni richieste dall'utenza; laddove il predetto accesso non sia possibile, viene consentito l'accesso fisico agli uffici previo appuntamento, con richiesta effettuata almeno un giorno prima.

#### **5.2.2. Ordinanza n. 24130 dell'11 marzo 2020**

L'ordinanza ha sospeso la tenuta di tutti i mercati cittadini.

#### **5.2.3. Decreto del Sindaco n. 24568 del 12 marzo 2020**

Il Comune ha individuato le attività indifferibili da svolgere in presenza, in ottemperanza alle indicazioni di cui al d.P.C.M. dell'11.03.2020

#### **5.2.4 Ordinanza n. 24837 del 13 marzo 2020**

Con tale ordinanza quale è stata disposta la chiusura dei parchi, dei giardini e delle aree verdi comunali e la sosta gratuita nei parcheggi delle zone a sosta regolamentata. Si segnala, inoltre, la contestuale Determinazione Dirigenziale n. 41/12 del 13.03.2020, con la quale è stata autorizzata l'anticipazione delle spese necessarie nei confronti dei soggetti sottoposti a regime di quarantena che richiedono, tramite gli operatori della Protezione civile, l'acquisto di farmaci.

#### **5.2.5 Ordinanza n. 31820 dell'8 aprile 2020**

Il provvedimento ha disposto la chiusura al pubblico di tutti i cimiteri cittadini.

#### **5.2.6 Delibera della Giunta Comunale n. 121 dell'8 aprile 2020**

Con tale provvedimento è stato approvato l'Accordo di collaborazione per la realizzazione di interventi integrati di sicurezza urbana denominati "*SMART 2020*" (Servizi di Monitoraggio Aree a Rischio del Territorio), da attuarsi in Lombardia fino al 31.05.2020, ed è stato predisposto un piano straordinario per la realizzazione degli interventi descritti nel citato Accordo di collaborazione, ricomprendente attività fondamentali per la tutela della salute pubblica, quali il controllo della chiusura/apertura o degli orari delle attività commerciali e di somministrazione, nonché dello svolgimento di attività ludico/ricreative o sportive.

#### **5.2.7. Ordinanza del Sindaco n. 45080 del 29 maggio 2020**

Il provvedimento in questione ha disposto l'apertura di tutti i cimiteri cittadini a partire dall'1° giugno 2020 dalle ore 09,00 alle ore 12,00 e dalle ore 15,00 alle ore 18,00. È stato imposto, tuttavia, il rispetto della distanza minima interpersonale di almeno un metro, così da evitare assembramenti, l'utilizzo di strumenti di protezione, come ad esempio le mascherine e i disinfettanti per le mani.

#### **5.2.8. Ordinanza del Sindaco n. 63156 del 30 luglio 2020**

L'ordinanza in oggetto ha prorogato fino al 15 ottobre 2020 la sosta gratuita dalle ore 17,00 alle ore 24,00, nonché i titoli abilitativi per circolare e sostare nelle ZTL in scadenza alla data di entrata in vigore del provvedimento.

#### **5.2.9. Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 63157 del 30 luglio 2020**

Il Comune, constatato che a causa della riapertura degli esercizi commerciali e di quelli pubblici si sono verificati diversi assembramenti di persone, ha vietato la consumazione di bevande alcoliche in aree pubbliche, quali parchi, giardini e ville, dalle ore 24,00 alle ore 07,00. Inoltre, ha disposto il divieto di vendita delle medesime per asporto dalle ore 21,00 alle ore 07,00, negli esercizi commerciali, e dalle ore 24,00 alle ore 07,00, nei pubblici esercizi che svolgono attività di somministrazione di alimenti e bevande. È stato, tuttavia, autorizzato il consumo di esse negli esercizi pubblici, così all'interno come all'esterno, esclusivamente con servizio al tavolo.

#### **5.2.10. Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 63158 del 30 luglio 2020**

Al fine di ridurre il rischio di contagio, con il provvedimento citato è stato previsto il divieto di stazionare o aggregarsi su alcuni marciapiedi delle zone più affollate del Comune (Ponte Coperto sul Ticino, Duomo, Chiesa del Carmine, Chiesa di San Teodoro), occupandoli in maniera stabile e continuativa.

### **5.3 Comune di Bergamo**

Il Comune di Bergamo, uno dei più colpiti della pandemia, ha adottato diversi provvedimenti per fronteggiare l'emergenza sanitaria. Di seguito se ne riporta brevemente il contenuto.

#### **5.3.1. Deliberazione della Giunta Comunale n. 87 del 9 marzo 2020**

Con tale delibera il Comune di Bergamo ha dettato le linee guida per lo svolgimento delle sedute della Giunta comunale mediante videoconferenza. In particolare, in conformità alle indicazioni del d.P.C.M. dell'8 marzo 2020, è stata prevista la possibilità che alle sedute partecipino un numero di componenti anche inferiore a quattro.

A tal fine, con Determinazione Dirigenziale n. 633 del 2 aprile 2020, è stata affidata in via diretta, secondo le modalità di cui all'art. 36, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 50/2016, la fornitura della soluzione G Suite Enterprise, nonché dei servizi professionali connessi, volta a permettere l'attuazione delle sedute del Consiglio Comunale, delle Commissioni Consiliari, della Giunta Comunale e di ulteriori organi collegiali in videoconferenza.

#### **5.3.2. Ordinanza del Sindaco del 10 marzo 2020 e Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco dell'11 marzo 2020**

In linea con il d.P.C.M. dell'8 marzo 2020, e al fine di evitare ogni spostamento all'interno del territorio del comune, il Sindaco ha disposto la chiusura di tutti i parchi, i giardini e aree verdi comunali, nonché dell'Orto Botanico di Città Alta e di Astino, dello spazio Edonè e del Polaresco, e dei cimiteri comunali, garantendo tuttavia alcuni servizi essenziali, come il trasporto, il ricevimento, l'informazione, la

tumulazione e la cremazione delle salme.

#### **5.3.3. Deliberazione della Giunta Comunale n. 95 del 17 marzo 2020**

La delibera in questione autorizza taluni interventi educativi domiciliari per gli alunni con disabilità, così come previsto dall'art. 9, comma 1, del D.L. n. 14/2020.

#### **5.3.4. Determinazione Dirigenziale n. 599 del 27 marzo 2020**

Al fine di rispondere con urgenza alla necessità di assistere la popolazione in situazione di fragilità, come, ad esempio, le persone anziane, è stato affidato, ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. a), del D. Lgs. n. 50/2016, ad un operatore economico del settore il servizio di distribuzione dei pasti a domicilio.

#### **5.3.5. Deliberazione della Giunta Comunale n. 107 del 2 aprile 2020**

Con tale provvedimento è stata data attuazione all'Ordinanza della Protezione Civile n. 658/2020 con la quale sono stati stanziati 400 milioni di euro per l'acquisto di generi alimentari e di beni di prima necessità e sono state approvate le modalità e i criteri idonei ad individuare i soggetti destinatari della misura.

#### **5.3.6. Ordinanze Dirigenziali del 23 marzo e del 2 aprile 2020**

Altra misura approntata dal Comune di Bergamo consiste nella sospensione dell'obbligo di pagamento e dei limiti temporali previsti per le aree di parcheggio delimitate da strisce di colore blu e per le ZTL presenti sull'intero territorio comunale.

#### **5.3.7. Determinazione Dirigenziale n. 649 del 6 aprile 2020**

Stante il disposto dell'art. 1, comma 1.1, lett. a), dell'Ordinanza della Regione Lombardia n. 521 del 4 aprile 2020, con la determinazione menzionata si è provveduto ad acquistare in via di urgenza più di cento mila mascherine chirurgiche da distribuire ai cittadini.

#### **5.3.8. Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 17 del 2 maggio 2020**

Con l'ordinanza richiamata è stata prevista la riapertura al pubblico di alcuni parchi e giardini, purché nel rispetto della fascia oraria 10,00 – 19,00 e con l'obbligo di evitare gli assembramenti, utilizzare la mascherina protettiva e rispettare le distanze – soprattutto nell'uso delle panchine. È stato inoltre vietato l'utilizzo delle aree gioco e di quelle adibite alla pratica dello sport (quali i campi per il basket o la pallavolo).

In aggiunta, è stata disposta la riapertura dell'Orto Botanico di Città Alta e di quello della Valle di Astino, a condizione che vengano contingentati gli ingressi.

#### **5.3.9. Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 19 del 7 maggio 2020**

Sulla scorta di quanto previsto con l'Ordinanza Regionale n. 539 del 3 maggio 2020, il Comune ha ordinato la riapertura, limitatamente al settore alimentare, dei mercati cittadini (es. quelli che si svolgono in Piazzale Goisis, in Piazzale Degli Alpini, in Via Spino ecc.), sempre che siano osservate alcune misure di prevenzione

igienico-sanitaria e di sicurezza come, ad esempio, l'accesso all'area a un solo componente per nucleo familiare, il rispetto all'interno del mercato del distanziamento di almeno un metro e del divieto di assembramenti, l'obbligo di utilizzare le mascherine che coprano naso e bocca.

#### **5.3.10. Ordinanza del Sindaco n. 21 del 15 maggio 2020**

In aggiunta, con il provvedimento preso in considerazione sono stati riaperti i cimiteri a partire dal 18-19 maggio 2020. A tal fine, sono stati previsti quali obblighi all'interno dei medesimi l'utilizzo delle mascherine, l'osservanza della distanza interpersonale di almeno un metro e la misurazione della temperatura corporea all'ingresso, che non dovrà risultare superiore ai 37,5° C.

#### **5.3.11. Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 24 del 20 maggio 2020**

Tale provvedimento ha consentito l'apertura delle attività di vendita presso tutti i mercati cittadini sia di prodotti alimentari (peraltro già autorizzata con l'ordinanza di cui al precedente paragrafo 7.3.9.) sia di quelli non alimentari. Ciò, naturalmente, osservando le misure di sicurezza previste anche a livello regionale, quali, il mantenimento del distanziamento interpersonale, il contingentamento degli ingressi, l'ampio accesso ai sistemi di igienizzazione delle mani, l'utilizzo dei guanti monouso nelle attività di acquisto.

#### **5.3.12. Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 28 del 26 maggio 2020**

In linea con il d.P.C.M. del 17 maggio 2020, l'ordinanza in oggetto consente l'accesso ai parchi, alle ville e ai giardini, nel rispetto del divieto di assembramenti e della distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro, nonché alle aree adibite allo sport – rispettando la distanza di sicurezza di due metri – e al gioco.

Inoltre, l'orario di apertura degli stessi è stata ridefinita dalle ore 08,00 alle ore 20,00.

#### **5.3.13. Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 32 del 10 giugno 2020**

Il Comune, con detta ordinanza, ha previsto, nel periodo temporale 18 giugno 2020 – 2 agosto 2020, dalle ore 19,00 alle ore 07,00 del giorno successivo, il divieto di vendita per asporto di bevande, alcoliche e non alcoliche, da parte degli esercizi pubblici che svolgono attività di somministrazione di alimenti e bevande. È stata tuttavia permessa la somministrazione all'interno, così come all'esterno, esclusivamente con servizio al tavolo.

In aggiunta, è stata vietata la consumazione di bevande su aree pubbliche, come parchi, giardini e ville, sebbene, ad ogni modo, sia stata consentita la vendita con consegna a domicilio delle medesime.

Con successiva Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 34 del 17 giugno 2020 è stata autorizzata la vendita per asporto dell'acqua.

Infine, con Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 41 del 5 agosto 2020 le misure previste dalle due ordinanze richiamate sono state prorogate fino al 15 ottobre 2020.

#### **5.4 Comune di Brescia**

Con riferimento al Comune di Brescia giova menzionare i seguenti provvedimenti.

##### **5.4.1. Ordinanza del Sindaco n. 56535 del 9 marzo 2020**

Il provvedimento in questione dispone l'attivazione del Centro Operativo Comunale (C.O.C.), con il quale il Comune intende fornire attività di supporto per far fronte alla situazione emergenziale. In particolare, il Centro si occupa di coadiuvare, tra gli altri, il settore della sanità, dell'assistenza sociale, del volontariato, dei servizi essenziali, delle telecomunicazioni, dell'assistenza alla popolazione, dell'attività scolastica.

##### **5.4.2. Ordinanza del Sindaco n. 57935 dell'11 marzo 2020**

Sulla scorta di quanto disposto dai d.P.C.M. dell'8 e del 9 marzo 2020, il Comune di Brescia ha disposto la chiusura di tutti i mercati cittadini fino al 3 aprile 2020. Con successiva Ordinanza del Sindaco del 2 aprile 2020, detto divieto è stato prorogato fino al 20 aprile 2020.

##### **5.4.3. Ordinanza del Sindaco n. 58190 dell'11 marzo 2020**

L'ordinanza in esame, al fine di ottemperare alle misure di contenimento disposte dal d.P.C.M. dell'8 marzo 2020, ha previsto la chiusura di tutti i parchi, i giardini e le aree verdi comunali fino al 3 aprile 2020. Con l'Ordinanza del Sindaco del 2 aprile 2020, il termine finale del suddetto divieto è stato esteso al 20 aprile 2020.

##### **5.4.4 Ordinanza contingibile e urgente n. 60874 del 16 marzo 2020**

Sempre sulla scorta del d.P.C.M. dell'8 marzo 2020, il Comune di Brescia ha ordinato la chiusura di tutti i cimiteri comunali fino al 3 aprile 2020, salvo garantire i servizi di trasporto, di ricevimento, di inumazione, di tumulazione, di cremazione delle salme, nonché consentendo a un numero massimo di dieci persone di presenziare per l'estremo saluto del defunto. Con Ordinanza del 2 aprile 2020 il divieto è stato prorogato al 20 aprile 2020.

##### **5.4.5. Ordinanza del Sindaco del 18 maggio 2020**

L'ordinanza in esame ha previsto la riapertura di alcuni parchi cittadini nella fascia oraria 07,00 – 20,00, con esclusione delle aree per il gioco dei bambini e di quelle destinate allo sport, purché siano evitati assembramenti, vengano utilizzate le mascherine e si rispetti la distanza interpersonale.

##### **5.4.6. Deliberazione della Giunta Comunale n. 237 del 20 maggio 2020**

Il Comune di Brescia ha provveduto gradualmente a riattivare le attività che aveva precedentemente sospeso per far fronte all'emergenza epidemiologica. Tra

esse, con specifico riferimento agli spostamenti delle persone fisiche, si segnala la riattivazione delle ZTL nel centro storico, nonché il ripristino degli obblighi di pagamento e di osservanza dei limiti di tempo relativamente alle aree di sosta soggette a tariffa e delimitate da strisce blu. Ciò, per sopperire all'incremento del livello di mobilità sul territorio cittadino registrato a seguito della riapertura delle attività produttive.

#### **5.4.7. Ordinanza del Sindaco del 25 maggio 2020**

Con tale provvedimento è stata autorizzata, a far data dal 26 maggio 2020, la riapertura dei mercati rionali, per la vendita di prodotti alimentari e non, nonché dei mercati Coldiretti e Contadino. Tuttavia, sono state previste delle misure di sicurezza da osservare, quali la misurazione della temperatura all'ingresso, il contingentamento degli ingressi, l'utilizzazione di guanti monouso e di disinfettanti per le mani, l'osservanza della distanza interpersonale minima di un metro e il divieto di assembramento, l'utilizzazione da parte degli operatori commerciali delle mascherine.

#### **5.4.8. Ordinanza del Sindaco del 23 giugno 2020**

In conformità con il d.P.C.M. dell'11 giugno 2020, il provvedimento menzionato ha consentito l'accesso a tutti i parchi, giardini e aree verdi comunali, comprese le aree gioco ed escluse quelle adibite allo sport (campetti da calcio, basket ecc.), sempre osservando alcune misure di sicurezza, tra cui, in particolare, l'obbligo di indossare la mascherina, il rispetto della distanza di sicurezza di almeno un metro per evitare assembramenti.

#### **5.4.9. Ordinanza del Sindaco del 1° luglio 2020**

Tale ordinanza ha vietato la vendita per asporto di bevande alcoliche per tutti gli esercizi pubblici che svolgono attività di somministrazione di alimenti e bevande, nelle giornate di venerdì e sabato, dalle ore 20,00 alle ore 07,00 del giorno successivo. È stata comunque consentita la consumazione di tali bevande all'interno degli stessi pubblici esercizi e all'esterno, purché con servizio al tavolo.

Sulla scia di tutta una serie di provvedimenti di proroga del periodo di vigenza delle misure evidenziate, l'Ordinanza del Sindaco del 3 settembre 2020 ha previsto che esse rimangano in vigore fino al 4 ottobre 2020.

### **5.5. Altri Comuni capoluoghi di Provincia**

Con riferimento agli altri Comuni capoluoghi di provincia (Cremona, Como, Lecco, Lodi, Mantova, Monza, Sondrio, Varese), si evidenzia una risposta condivisa da parte degli enti locali nel tentativo di evitare la propagazione del virus e di arginare le conseguenze negative, sul piano economico e sociale, derivanti dall'emergenza epidemiologica in atto.

In questa direzione, nell'impossibilità di riportare tutti gli atti adottati a livello politico e dirigenziale, oltre ai provvedimenti che accomunano tutti i territori (come le misure relative ai cimiteri, alla chiusura dei mercati cittadini e alla sospensio-



ne della regolamentazione sulle aree di sosta comunali), meritano di essere richiamate ulteriori iniziative significative.

In relazione alle misure volte a contenere il rischio di diffusione del virus, si segnalano:

- a) l'ordinanza del Sindaco di Sondrio n. 41 del 17 marzo 2020, con la quale è stata disposta la sospensione temporanea della fornitura gratuita di acqua nelle fontanelle installati sul territorio comunale per l'approvvigionamento domestico, al fine di evitare l'indebita concentrazione di persone nei pressi delle fontanelle stesse;
- b) l'ordinanza del Sindaco di Cremona n. 22867 dell'8 aprile 2020, volta a disporre la sospensione, presso tutti gli esercizi commerciali, sia dei giochi leciti con vincita in denaro funzionanti per effetto di dispositivi elettronici (come, ad esempio, le "slot machines"), sia dei giochi numerici, dei gratta e vinci e delle scommesse relative ad eventi sportivi e non, al fine di scongiurare l'assembramento per motivi legati al gioco all'interno dei locali;
- c) l'ordinanza del Sindaco di Lecco n. 6 del 20 marzo 2020, come riformata in seguito dall'ordinanza n. 8 del 28 marzo 2020, che ha disposto, al fine di contenere e gestire in maniera efficace l'emergenza, la chiusura dei distributori automatici di acqua presenti sul territorio comunale fino al 3 aprile, precisando, inoltre, che quelli relativi al latte possono rimanere aperti, purché sia osservata la distanza di sicurezza di almeno un metro tra le persone. L'efficacia di tale misura è stata prorogata, dapprima, fino al 13 aprile 2020 dall'ordinanza n. 10 del 3 aprile 2020, e fino al 3 maggio 2020 sulla scorta dell'ordinanza n. 11 dell'11 aprile 2020. È solo il caso di segnalare che con l'Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco di Lecco n. 14 del 30 aprile 2020, il Comune ha autorizzato la riapertura di tali distributori, purché nel rispetto di alcune misure di sicurezza, quali il distanziamento interpersonale di almeno due metri, l'utilizzo di mascherine e l'accesso al servizio solamente una volta che il precedente utente si è allontanato;
- d) l'Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco di Como n. 29 dell'1 aprile 2020, a seguito della quale sono stati chiusi i bagni e i gabinetti pubblici situati in alcune zone del Comune (tra le quali, Piazzale Anna Frank, sottopasso Piazza Vittoria, Giardini a lago, parco di Villa Olmo) a decorrere dall'1 aprile 2020 fino al 15 aprile 2020. Successivamente, si sono susseguite due ulteriori ordinanze contingibili e urgenti (Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 36 del 15 aprile 2020, Ordinanza contingibile e urgente del Sindaco n. 44 del 4 maggio 2020), che hanno prorogato detto termine, portandolo al 10 maggio 2020.

In relazione alle misure volte a disciplinare il funzionamento degli organi politici, si segnalano:

- a) il Decreto del Sindaco di Mantova del 19 marzo 2020, che ha approvato le

Linee guida relative allo svolgimento in videoconferenza delle riunioni della Giunta Comunale;

- b) la Delibera del Consiglio Comunale del Comune di Lodi n. 1 del 3 aprile 2020, con cui sono state approvate le misure che consentano al Consiglio Comunale di riunirsi in videoconferenza;
- c) la Deliberazione della Giunta Comunale del Comune di Lecco n. 48 del 19 marzo 2020, che ha approvato le Linee Guida relative alle modalità di svolgimento in maniera telematica delle riunioni della Giunta Comunale.

In relazione alle misure di carattere assistenziale, si segnalano:

- a) il Protocollo di Intesa sottoscritto in data 3 marzo 2020 tra Comune di Mantova, Prefettura, Provincia, Organizzazioni Sindacali al fine di individuare percorsi condivisi in sostegno della genitorialità delle lavoratrici e dei lavoratori durante il periodo dell'emergenza sanitaria.
- b) la comunicazione dei Servizi sociali del Comune di Lodi del 7 aprile 2020 circa la possibilità di richiedere i buoni spesa volti a far fronte alle difficoltà economiche legate all'emergenza sanitaria, in linea con quanto previsto dall'Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 658 del 29 marzo 2020. La stessa misura è stata adottata dal Comune di Sondrio, a seguito del comunicato del 2 aprile 2020.

In relazione alle misure volte a fronteggiare le difficoltà di ordine sanitario, si segnala l'ordinanza del Sindaco di Como n. 17 del 12 marzo 2020, con la quale è stata disposta l'attivazione del Centro Operativo Comunale (C.O.C.), al fine di predisporre una struttura di raccordo per l'interconnessione dei vari enti preposti alla gestione dell'emergenza e, al contempo, un centro informativo sull'andamento dell'epidemia per la popolazione locale. Ha provveduto nello stesso senso il Comune di Monza, mediante Decreto del Sindaco del 9 marzo 2020.

## 6. Conclusioni

Conclusa l'analisi delle disposizioni adottate dalla Regione Lombardia e dai principali capoluoghi di provincia dall'inizio dell'emergenza sanitaria sino a ora, riteniamo utile trarre alcune riflessioni conclusive in merito agli interventi normativi adottati dalla (e nella) Regione Lombardia per fronteggiare l'emergenza epidemiologica.

In primo luogo osserviamo che, specialmente nella fase più acuta dell'emergenza sanitaria, le misure nazionali, a cui poi si sono adeguate quelle regionali, hanno riguardato principalmente la tutela della salute al fine di limitare il più possibile la diffusione del virus, così tralasciando, almeno in un primo momento, l'aspetto economico e sociale, solo in seguito considerato dal legislatore.

In particolare, durante la prima fase dell'emergenza osserviamo che la Regione Lombardia ha utilizzato lo stesso filo conduttore – l'andamento dei contagi – nell'adozione o meno di misure più stringenti rispetto a quelle adottate dal legislatore nazionale. In questi casi le ordinanze contingibili e urgenti hanno imposto misure maggiormente restrittive rispetto alla normativa nazionale: circostanza che

sembra dovuta al fatto che il territorio lombardo è stato, più di altri, profondamente colpito dall'emergenza.

In altre situazioni invece la Regione si è allineata alle prescrizioni stabilite dal governo in quanto ritenute sufficienti al fine di contenere la diffusione del virus Sars-Cov-2.

Passando ad un aspetto più specifico, l'organizzazione dei pubblici uffici e l'attività amministrativa, la Regione Lombardia è intervenuta prevedendo una sostanziale riorganizzazione dell'attività e dei suoi uffici al fine di garantire l'erogazione dei servizi essenziali e di pubblica utilità.

La Regione Lombardia non si è poi limitata solo all'adozione di misure inerenti la riduzione degli spostamenti o misure che hanno garantito la continuità dell'attività amministrativa, bensì ha anche posto in essere misure di sostegno sociale ed economico. Infatti, la Regione, come richiesto dal d.l. 17 marzo 2020, n. 18, ha adottato e investito ingenti risorse finanziarie al fine di fronteggiare la crisi economica che ha colpito le famiglie e le imprese, anche favorendo l'accesso al credito da parte di queste.

A partire dal preludio della c.d. "Fase 2", caratterizzata da un graduale rallentamento delle misure limitative delle libertà personali ed economiche, il coordinamento tra Stato e Regioni ha riguardato anche atti normativi diretti a garantire una ripresa graduale delle attività economiche, nonché aiuti a sostegno di famiglie colpite dalla crisi economica in corso.

Dal 18 maggio in poi, le Regioni, fra le quali anche la Lombardia, hanno adottato ordinanze a contenuto differenziato rispetto alla normativa nazionale, in virtù del potere, espressamente riconosciuto dal decreto legge 16 maggio 2020, n. 33, di emanare provvedimenti anche più permissivi, sempre tenendo come parametro l'andamento del numero dei contagi.

A tal proposito, riteniamo che l'emanazione di disposizioni differenziate tra le Regioni abbia consentito e possa tutt'ora consentire strategie di ripresa maggiormente bilanciate e dosate nei rischi e nei benefici, perché basate sui dati del contagio da Covid-19 a scala locale, e non più nazionale.

È pur vero che il rischio di un mancato coordinamento tra Stato e Regioni, in una fase seppur migliore rispetto alla precedente, ma ancora molto delicata, è rappresentato dalla frammentarietà dei provvedimenti che a volte si differenziano per minimi aspetti dalla normativa nazionale, ingenerando così confusione nei destinatari, come già si è osservato in apertura.

Per quanto riguarda il livello comunale, sembra possibile evidenziare, da un lato, il tempestivo ed efficace coordinamento degli enti locali nel dare attuazione ed integrare le disposizioni adottate a livello regionale e, dall'altro, l'adozione, da parte di tali enti, di misure amministrative ancora più restrittive, soprattutto in quei territori in cui si sono registrati maggiori episodi di contagio.

In generale, dai provvedimenti comunali esaminati sembra potersi evincere sia la capacità di fronteggiare la situazione emergenziale attraverso misure volte a garantire il prosieguo dell'attività politica e amministrativa (ci si riferisce, in particolare,

ai provvedimenti in materia di svolgimento delle riunioni delle Giunte Comunali in videoconferenza), sia l'interessamento degli enti locali per la tutela delle condizioni di salute dei soggetti più fragili, anche attraverso il ricorso a procedure semplificate di affidamento dei servizi socio-assistenziali necessari.

# MARCHE

CRISTIANA LAURI

## 1. L'esplosione della pandemia tra emergenza globale e risposta locale

Similarmente a quanto avvenuto a livello statale e nelle altre Regioni italiane, il sistema politico-amministrativo delle Marche ha affrontato l'emergenza pandemica attraverso il massiccio ricorso alla c.d. legislazione dell'emergenza.

Tale scelta di sistema ha avuto ampia risonanza nel dibattito giuspubblicistico, che è stato presto dominato dall'analisi degli strumenti utilizzati, in particolare le – ormai frequenti – ordinanze contingibili ed urgenti e il – più discusso – decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (d.P.C.M.).

Né è mancato lo scontro sul piano giurisdizionale, stanti i giudizi pendenti dinanzi ai T.A.R. regionali, aditi dalla Presidenza del Consiglio dei ministri per demolire le azioni autonomamente intraprese dalle regioni in contrasto con le coordinate stabilite a livello centrale. Ipotesi, questa, in cui il caso della Regione Marche ha svolto un ruolo emblematico.

La “fase zero” della gestione dell'emergenza nelle Marche ha visto, dunque, un difficile contemperamento con le previsioni che andavano affermandosi sul piano nazionale.

Una volta riallineati i due piani, i provvedimenti regionali hanno seguito l'andamento del panorama normativo nazionale, dettagliandone di volta in volta i contenuti per l'intera durata della “fase uno”.

Ulteriori provvedimenti di progressiva distensione delle restrizioni hanno inaugurato e consolidato le regole nella “fase due”.

Pur nella perdurante dialettica tra forze politiche e livelli amministrativi – regioni, enti locali, parti terze, *stakeholders* – i dati circa i casi di contagio sul territorio marchigiano sembrano porre le basi per una pronta transizione verso le attese fasi “tre” e “quattro”<sup>1</sup>.

## 2. Il quadro nazionale di riferimento nella “fase zero”

Sono molteplici i provvedimenti nazionali e i riferimenti alle decisioni assunte in sede OMS (Organizzazione Mondiale per la Sanità) richiamati nei preamboli delle ordinanze marchigiane, che riflettono il rapido stratificarsi di decisioni progressivamente più restrittive della libertà individuale contenute in provvedimenti di varia natura<sup>2</sup>.

Costante è altresì il richiamo alla legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del Servizio sanitario nazionale – il cui art. 32 attribuisce al Presidente della Giunta

---

<sup>1</sup> I dati sono costantemente aggiornati e pubblicati attraverso la pagina web istituzionale <https://www.regione.marche.it/Regione-Utile/Salute/Coronavirus>

<sup>2</sup> Tutti gli aggiornamenti provenienti dall'OMS sono disponibili su <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>.

regionale (e al sindaco) il potere di emanare «ordinanze di carattere contingibile ed urgente, con efficacia estesa rispettivamente alla regione o a parte del suo territorio comprendente più comuni e al territorio comunale» in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria.

Essenziale riferimento è inoltre l'ordinanza del Ministro della Salute del 21 febbraio 2020, recante «Ulteriori misure profilattiche contro la diffusione della malattia infettiva COVID-19».

Il primo decreto legge volto ad affrontare sul piano nazionale in maniera compiuta l'emergenza è il d.l. n. 6 del 23 febbraio 2020, recante «Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID19» (convertito con modificazioni con legge 5 marzo 2020, n. 13, e successivamente quasi integralmente abrogato dal d.l. 25 marzo 2020, n. 19).

In particolare, il suo art. 2 prevedeva che «le autorità competenti possono adottare ulteriori misure di contenimento e gestione dell'emergenza, al fine di prevenire la diffusione dell'epidemia da COVID-19 anche al di fuori dei casi di cui all'art. 1 comma 1» e, all'art. 3 comma 2, stabiliva che «le misure di cui agli artt. 1 e 2 possono essere adottate ai sensi dell'art. 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, dell'art. 117 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112».

A tale impianto si aggiunge la circolare del Ministero della salute n. 5443 del 22 febbraio 2020, che detta disposizioni in materia di gestione dei casi di infezione da SARS COV-2.

Sono poi stati emanati i noti d.P.C.M. del 23 e 25 febbraio 2020, di attuazione del d.l. n. 6, cui si sono avvicendati nelle successive settimane gli ulteriori d.P.C.M. (di seguito indicati).

### **3. L'Ordinanza 25 febbraio 2020 n. 1 del Presidente della Giunta Regione Marche: un approccio precauzionale**

Sulla scorta del quadro delineato, con l'Ordinanza n. 1 del 25 febbraio 2020 avente ad oggetto «misure in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19»<sup>3</sup> la Regione Marche inaugurava la sua azione amministrativa emergenziale, adottando un atteggiamento fortemente cautelativo nei confronti del virus, che si stava già manifestando con effetti significativi nelle regioni al tempo più colpite (Lombardia, Veneto, Emilia Romagna). Privilegiando un approccio nettamente improntato al principio di precauzione, il Presidente della Regione Marche, in considerazione del virus «alle porte» emanava il suo primo provvedimento.

Nello specifico «la prossimità del territorio marchigiano con la Regione Emilia Romagna» in cui erano stati rilevati «casi confermati di contagio da COVID-19» induceva il presidente a ritenere la sussistenza delle «condizioni che richiedono l'adozione di provvedimenti immediati a tutela dell'Igiene e Sanità pubblica, necessari come misura precauzionale al fine di ridurre la possibilità di contagio».

---

<sup>3</sup> Indirizzata ai Prefetti e ai Sindaci della Regione Marche e agli enti del Sistema Sanitario Regionale per l'esecuzione.

Ordinava dunque, con il primo punto, a partire dal 26 febbraio<sup>4</sup>: «a) la sospensione di tutte le manifestazioni pubbliche, di qualsiasi natura; b) la sospensione dei servizi educativi dell'infanzia e delle scuole di ogni ordine e grado, nonché della frequenza delle attività scolastiche, universitarie (lezioni, esami di profitto e sedute di laurea) e di alta formazione professionale e dei percorsi di istruzione e formazione professionale, salvo le attività formative svolte a distanza e quelle relative alle professioni sanitarie ivi compresi i tirocini; c) la sospensione di ogni viaggio di istruzione sia sul territorio nazionale sia estero; d) la sospensione dell'apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura e delle biblioteche; e) la sospensione dei concorsi pubblici fatti salvi quelli relativi alle professioni sanitarie per le quali dovranno essere garantite le opportune misure igieniche».

Con il secondo punto disponeva altresì l'applicazione compiuta dalla Circolare del Ministero della Salute 5443 del 22 febbraio 2020 su tutto il territorio regionale.

Inoltre, al punto sei, veniva «fatto obbligo a tutti gli individui che negli ultimi 14 giorni abbiano fatto ingresso nelle Marche da aree oggetto di provvedimenti restrittivi da parte delle Autorità sanitarie delle regioni di pertinenza, dalle aree della Cina interessate dall'epidemia ovvero dalle altre aree del mondo di conclamato contagio, di comunicare tale circostanza al Dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria territorialmente competente». Proseguiva che (punto 7) l'Autorità, acquisita tale comunicazione «provvederà all'adozione della misura della permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva, ovvero, in presenza di condizioni ostative, a misure alternative di efficacia equivalente».

Con il terzo punto, analogamente ai primi provvedimenti emanati da altre Regioni, precisava alcune misure di carattere organizzativo, inerenti alla gestione soggettiva dell'emergenza.

In particolare, attribuiva al "Gores" (Gruppo operativo regionale per le emergenze sanitarie), soggetto già costituito con decreto presidenziale del 25 novembre 2019, n. 286, già attivato e permanentemente operativo, dal 27 gennaio 2020, la prosecuzione di alcune azioni specificamente indicate: «a) coordinare le attività di prevenzione, formazione e informazione al personale sanitario; b) provvedere al coordinamento delle azioni con la medicina territoriale; c) provvedere al monitoraggio dell'avvenuta attivazione delle misure previste; d) centralizzare e supervisionare la comunicazione istituzionale relativa all'emergenza; e) provvedere alla definizione delle strategie per il governo dei percorsi di caso sospetto, probabile e confermato e della sorveglianza dei contatti stretti; f) provvedere al monitoraggio delle capacità di risposta attuale; g) predisporre eventuali piani supplementari e di adeguamento in ambito sanitario; h) supportare il Servizio di Protezione Civile in tutti gli interventi volti al soccorso e all'assistenza della popolazione eventualmente interessata dal contagio, al potenziamento dei controlli nell'aeroporto e nelle aree portuali delle Marche, anche attraverso il contributo ad attività di pianificazione di interventi, che potranno prevedere l'attivazione dell'intero sistema regionale di protezione civile e delle sue componenti; i) provvedere alla regolamentazione degli accessi per i visitatori delle aree di degenza negli ospedali, nelle RSA e comunque in tutte le unità di offerta socio-sanitaria; j) provvedere a disporre misure a tutela degli operatori sanitari».

Sempre con riferimento all'apparato organizzativo, il quinto punto, con portata

---

<sup>4</sup> A partire dalle ore 00.00 del 26 febbraio 2020 e fino alle ore 24.00 del 4 marzo 2020.

ampia e innovativa, prevedeva la costituzione di «una Cabina di Regia composta da Protezione civile, Servizio Sanità e Servizio Politiche sociali, le Prefetture del territorio, Anci Marche, Gores, con l'obiettivo di coordinare la complessiva attività logistica sanitaria e organizzativa richiesta dall'evento».

Con riferimento alle condizioni delle infrastrutture, l'ordinanza imponeva inoltre la predisposizione «da parte degli organismi competenti [del]la disinfezione giornaliera dei treni regionali e di tutto il trasporto pubblico locale via terra, via aerea e via acquea».

Raccomandava infine alla cittadinanza l'adozione di un elenco di misure igieniche<sup>5</sup>.

Il 27 febbraio tali iniziali previsioni venivano accompagnate da una nota esplicativa, sentita la Cabina di Regia riunitasi il giorno precedente.

#### 4. Il giudizio dinanzi al T.A.R. per le Marche

La fuga in avanti compiuta dall'Amministrazione marchigiana sollecitava la reazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri che decideva di impugnare l'Ordinanza n. 1/2020 dinanzi al T.A.R. per le Marche.

In particolare, la Presidenza del Consiglio chiedeva l'annullamento dell'Ordinanza n. 1 del 25 febbraio 2020 (previa sospensione dell'efficacia con istanza di misure cautelari monocratiche ai sensi dell'art. 56 c.p.a), lamentando che la Regione Marche avesse emesso l'impugnato provvedimento in assenza del presupposto di cui all'art. 1, comma 1, del d.l. n. 6/2020, vale a dire che nella zona risultasse «positiva almeno una persona».

Con il Decreto n. 56 del 2020 il Presidente del T.A.R. Marche evidenziava innanzitutto come la funzione dei provvedimenti cautelari monocratici non sia quella di anticipare gli effetti della tutela cautelare ordinaria, bensì quella preventiva, «in caso di estrema gravità ed urgenza, tale da non consentire neppure la dilazione fino alla camera di consiglio», di evitare il maturarsi di pregiudizi irreversibili a fronte dei quali risulterebbe inutile la concessione di un ordinario provvedimento cautelare collegiale nella camera di consiglio destinata alla causa. Nel merito, il Decreto chiariva che il d.l. 6/2020 fa leva sul ricorrere di tassativi presupposti, e che soltanto il ricorrere di questi presupposti giustifica «l'assunzione di misure pesantemente incidenti su diversi diritti e libertà costituzionali».

Invocando il principio del *tempus regit actum*<sup>6</sup> il T.A.R. dunque accoglieva l'istanza cautelare motivando che «la legittimità del provvedimento amministrativo deve essere valutata, in sede giurisdizionale, alla stregua della situazione di fatto e di diritto sussistente al momento della emissione, risultando irrilevanti le sopravvenienze». Nel caso concreto, invero, sino al

<sup>5</sup> «1. Lavarsi spesso le mani con soluzioni idroalcoliche; 2. Evitare i contatti ravvicinati con le persone che soffrono di infezioni respiratorie; 3. Non toccarsi occhi, naso e bocca con le mani; 4. Coprirsi naso e bocca se si starnutisce o tossisce; 5. Non prendere antivirali o antibiotici se non prescritti; 6. Pulire le superfici con disinfettanti a base di cloro o alcool; 7. Usare la mascherina solo se si sospetta di essere malato o si assistono persone malate». Si specifica che «8. I prodotti made in China e i pacchi ricevuti dalla Cina non sono pericolosi» e prosegue invitando a «9. Contattare telefonicamente i medici di medicina generale o la continuità assistenziale se si hanno febbre, tosse o difficoltà respiratorie e si è tornati dalla Cina, o da altre aree di conclamato contagio» infine precisa che «10. Gli animali da compagnia non diffondono il coronavirus».

<sup>6</sup> V. ex multis Cons. Stato, sez. IV, 30 luglio 2019, n. 5395.



momento dell'Ordinanza regionale, non sussistevano casi accertati di contagio nelle Marche e il provvedimento si limitava ad evidenziare, quale presupposto, la prossimità del territorio marchigiano con la Regione Emilia Romagna.

La delibazione d'urgenza veniva pertanto ritenuta fondata e il T.A.R. annullava l'Ordinanza n. 1 del 25 febbraio 2020. Con successiva ordinanza collegiale n. 63/2020 veniva inoltre confermato il decreto cautelare monocratico n. 56 con effetto fino al 27 febbraio 2020, data sotto la quale il Presidente della Regione adottava la nuova ordinanza emergenziale n. 2/2020. Ritenendo la sussistenza del perdurante interesse alla decisione di merito, il T.A.R. fissava inoltre per il 13 gennaio 2021 l'udienza di trattazione del merito.

### **5. L'Ordinanza 27 febbraio 2020 n. 2 del Presidente della Giunta Regione Marche: l'anticipazione della "fase 1"**

Nelle ore successive, tuttavia, la lettura restrittiva seguita dal T.A.R. veniva superata dalla diffusione del virus. L'evolversi della situazione epidemiologica, con carattere particolarmente diffusivo dell'epidemia, determinava un rapido incremento dei casi di contagio sul territorio della Regione Marche: saliva il numero di soggetti positivi, di quelli posti in isolamento domiciliare fiduciario e di quelli sintomatici bisognosi di cure ospedaliere<sup>7</sup>.

Del resto, lo stesso decreto presidenziale del T.A.R. Marche n. 56/2020 riteneva che «*al mutare della situazione di fatto consegue la possibilità per il Governo e per la Regione di emettere i provvedimenti consentiti dal cit. d.l. n. 6/2020*» e dunque la possibilità di adozione di provvedimenti a fronte delle nuove e più gravi circostanze di fatto<sup>8</sup>.

L'Ordinanza n. 2 del 27 febbraio 2020 motivando con la necessità di intraprendere un'azione di prevenzione disponeva dunque «*l'assunzione immediata di misure di contenimento e gestione dell'evolversi della situazione, nelle more dell'adozione dei provvedimenti ai sensi degli art. 1 e 3 comma 1 del d.l. 6/2020*», di fatto riproponendo in termini identici i contenuti dell'ordinanza n. 1, a far data dal 27 febbraio 2020.

Nel frattempo interveniva il d.P.C.M. 1° marzo 2020 avente ad oggetto «*ulteriori disposizioni attuative del d.l. 23 febbraio 2020 n. 6. recante Misure urgenti contenimento covid-19, informazione, prevenzione, aventi ad oggetto principalmente le c.d. "zone rosse" (comprendenti alcuni comuni della Lombardia e del Veneto) e le "zone intermedie" (altri comuni delle Regioni Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, nonché le province di Savona e di Pesaro-Urbino)*».

Interveniva inoltre il d.l. n. 9 del 2 marzo 2020 recante «*Misure urgenti di sostegno*

---

<sup>7</sup> In particolare nella giornata del 25 febbraio 2020 si verificava il primo caso positivo da malattia infettiva COVID-19 nella Provincia di Pesaro-Urbino, comunicato al Ministero della Sanità ed alla Protezione Civile Nazionale ore 11:00 del 26 febbraio 2020 confermato in data 26 febbraio 2020 alle ore 23:36 dall'Istituto Superiore di Sanità (ISS); nella giornata del 26 febbraio 2020 si verificavano altri due casi positivi da malattia infettiva COVID-19 sempre nella Provincia di Pesaro-Urbino, in attesa di conferma dell'ISS; nella giornata del 27 febbraio 2020 si registravano ulteriori tre casi positivi da malattia infettiva COVID-19 sempre nella Provincia di Pesaro-Urbino, in attesa di conferma dell'ISS.

<sup>8</sup> Anche sulla scorta di le ordinanze adottate dal ministero della salute di intesa con i presidenti delle regioni Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto del 23 e 24 febbraio 2020.

*per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19», teso ad offrire un quadro regolatorio emergenziale più ampio anche con riferimento alle modalità di svolgimento di talune attività economiche.*

Alla luce delle criticità del quadro delineato, con la successiva Ordinanza n. 3 del 3 marzo 2020, la Regione Marche procedeva ad una ulteriore ricognizione delle cifre dei soggetti contagiati sul territorio regionale, estendendo le disposizioni restrittive dal 4 all'8 marzo 2020.

## **6. La “fase uno” tra Stato e Regione**

La prima significativa stretta a livello governativo si è avuta con il d.P.C.M. 8 marzo 2020 «*Ulteriori disposizioni attuative del decreto legge 23 febbraio 2020, n. 6*» con cui il Governo estendeva le c.d. “zone rosse” a tutto il territorio della Regione Lombardia e alle province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio nell'Emilia, Rimini, Pesaro-Urbino, Venezia, Padova, Treviso, Novara, Asti, Verbanco-Cusio-Ossola, Vercelli e Alessandria. Nel Decreto veniva previsto di evitare spostamenti in entrata e in uscita dai predetti territori; rimanere presso il proprio domicilio e limitare al massimo i contatti sociali, nonché per tutti i soggetti con sintomatologia da infezione respiratoria e febbre (maggiore di 37,5° C) di evitare spostamenti e di prendere contatto con le autorità sanitarie; stabiliva altresì il divieto assoluto di mobilità dalla propria abitazione o dimora per i soggetti sottoposti alla misura della quarantena ovvero risultati positivi al virus.

Con il d.P.C.M. 9 marzo 2020 le misure di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica previste per le zone rosse dal d.P.C.M. del giorno precedente venivano estese a tutto il territorio nazionale. Inoltre il d.P.C.M. 11 marzo individuava «*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6*».

Di tali previsioni veniva prontamente assicurata l'esecuzione sul territorio della regione Marche, agevolandone la lettura con una Circolare esplicativa dell'11 marzo.

In tale quadro, ormai conformato sulla scelta del *lock-down* su scala nazionale, si sono inserite le ordinanze marchigiane per la “fase uno”, accomunate dalla necessità di stabilire un ordine restrittivo per la circolazione dei soggetti sul territorio regionale e di delineare le basilari regole di comportamento nella fase di massima criticità e diffusione del virus.

### **6.1. Le ordinanze in tema di circolazione sul territorio**

La prima serie di provvedimenti emanati su scala regionale (ordinanze n. 4, 5 e 6 tutte del 10 marzo 2020) rispondono alla necessità di recepire il quadro nazionale rispetto alla generale libertà di movimento dei singoli.

L'Ordinanza n. 4 del 10 marzo 2020 mira a reagire alla “fuga” di centinaia di soggetti che a seguito della comunicazione dell'entrata in vigore del d.P.C.M. avevano lasciato i territori colpiti per rientrare nelle località di provenienza o residenza o per raggiungere le proprie famiglie in vista dell'isolamento previsto per le settimane seguenti.

Le previsioni ivi contenute sono dunque volte ad evitare un ingresso incontrollato nella regione Marche di soggetti a rischio di trasmissione del virus, con conseguente pregiudizio per la salute pubblica e potenziale aggravamento delle relative condizioni di tutela.

A tal fine l'Ordinanza pone l'obbligo per tali soggetti: di comunicare lo spostamento al medico di medicina generale o pediatra o operatore del servizio di sanità pubblica competente; di osservare la permanenza domiciliare con isolamento fiduciario mantenendo lo stato di isolamento per 14 giorni; di osservare il divieto di spostamenti e viaggi; di rimanere raggiungibile per ogni eventuale attività di sorveglianza; in caso di comparsa di sintomi, di avvertire immediatamente il medico di medicina generale o il pediatra o l'operatore del servizio di sanità pubblica competente.

Con altra previsione (art. 2), al fine di prevenire ancora più efficacemente il rischio di contagio nella popolazione anziana, dei disabili e delle persone con problemi di salute mentale, viene sospesa dall'11 marzo 2020 e fino al 3 aprile 2020, l'attività dei centri semiresidenziali per anziani, disabili e persone con problemi di salute mentale (centri diurni)<sup>9</sup> incentivando ove possibile percorsi di domiciliarità e/o servizi di prossimità. Il provvedimento richiama infine l'operatività dell'art. 650 c.p. nei casi di violazione dei suoi contenuti.

L'Ordinanza n. 5 del 10 marzo 2020 specifica in termini più dettagliati l'ambito di operatività soggettiva delle restrizioni, prevedendo che le persone fisiche di cui all'art. 1 c. 1 del d.P.C.M. 8 marzo 2020 che effettuano gli spostamenti per le motivazioni e secondo le modalità indicate (necessità, salute, lavoro) sono esenti dagli obblighi di cui all'art. 1 dell'Ordinanza n. 4.

L'Ordinanza 6 del 10 marzo 2020 prevede un doppio regime a seconda dell'area di provenienza dei soggetti in movimento. In particolare, stabilisce misure specifiche per i soggetti provenienti dalla Provincia di Pesaro Urbino che si spostino verso altre province marchigiane, onde evitare l'ingresso incontrollato di soggetti a rischio di trasmissione del virus con conseguente pregiudizio sulla salute pubblica e potenziale aggravamento delle relative condizioni di tutela. Anche in questo caso sono esenti i soggetti di cui all'art. 1 c.1 d.P.C.M. 8 marzo 2020 per le motivazioni e le modalità indicate.

## **6.2 Le ordinanze in tema di fruizione degli spazi pubblici**

L'Ordinanza n. 10 del 19 marzo 2020, mira a garantire la salute della cittadinanza e dei lavoratori in una condizione di progressiva carenza sul territorio nazionale di mascherine e altri strumenti di prevenzione. Essa rappresenta un ulteriore inasprimento delle misure restrittive durante la fase più rigida, a partire dal 21 marzo 2020 e incentiva la dissuasione dei cittadini dal tenere comportamenti potenzialmente contrari al contenimento del contagio.

L'art. 1 è volto ad evitare gli assembramenti di persone: chiude al pubblico e vie-

---

<sup>9</sup> Tali fattispecie sono disciplinate a livello regionale dal Regolamento della Regione Marche n. 1/2018.

ta l'accesso a spiagge, parchi gioco e giardini pubblici. Anche l'uso della bicicletta o lo spostamento a piedi sono consentiti esclusivamente per le motivazioni genericamente ammesse per gli spostamenti delle persone fisiche (lavoro, ragioni di salute o altre necessità come gli acquisti di generi alimentari).

L'Ordinanza ammette l'attività motoria (passeggiata per ragioni di salute) o l'uscita da casa con animale da compagnia per le sue esigenze fisiologiche ma restando in prossimità della abitazione e solo se svolta individualmente. Dispone inoltre restrizioni per gli esercizi commerciali di vicinato, limitando gli orari di apertura tra le 8 e le 20.

L'Ordinanza n. 21 del 3 aprile 2020 reitera tali previsioni per le settimane successive.

All'art. 2 prevede inoltre che al fine di contrastare ulteriormente le forme di assembramento di persone a tutela della salute pubblica sul territorio regionale, l'apertura degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, ai sensi del d.P.C.M. 11 marzo 2020, posti nelle aree di servizio e di rifornimento carburante ed in generale nelle aree attrezzate del territorio regionale realizzate ai sensi della legge n. 40/1999: *«a) è consentita esclusivamente per il relativo accesso e la relativa fruizione da parte degli autotrasportatori di merci; b) è consentita lungo la rete autostradale (art. 2, co. 2, lett. A del codice della strada) e lungo la rete delle strade extraurbane principali (art. 2 co. 2 lettera B del codice della strada); c) è consentita, limitatamente alla fascia oraria che va dalle ore 6.00 alle ore 18.00 dal lunedì alla domenica, per gli esercizi posti lungo le strade extraurbane secondarie (art. 2 co. 2 lettera C del codice della strada), esclusivamente per il relativo accesso e la relativa fruizione da parte degli autotrasportatori di merci; d) non è consentita nelle aree di servizio e rifornimento ubicate nei tratti stradali comunque classificati che attraversano centri abitati».*

L'art. 3 conferma che l'orario di apertura degli esercizi commerciali di vicinato è consentito dalle ore 8 alle ore 20, facendo richiamo all'articolo 1, comma 1 del d.P.C.M. 11 marzo 2020.

L'Ordinanza n. 22 del 10 aprile 2020, inoltre, dispone ulteriori chiusure in vista delle festività Pasquali. In particolare per i giorni 12, 25 aprile e 1 maggio 2020 prevede la chiusura di tutte le attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità svolte sia nell'ambito degli esercizi commerciali di vicinato sia nell'ambito della media e grande distribuzione anche ricompresi nei centri commerciali, ferme le altre restrizioni relative alla vendita al dettaglio di cui al d.P.C.M. 11 marzo 2020.

Resta tuttavia intatta l'apertura di farmacie, parafarmacie, edicole, tabaccai e aree di servizio.

### **6.3. Le ordinanze per la gestione dei servizi sociali**

Tra le attività riconducibili entro le maglie della "necessità", rientrano quelle svolte dai soggetti nell'ambito della rete territoriale dei servizi sociali.

Una serie di ordinanze emanate dalla regione Marche è dedicata proprio a tale finalità, legittimando gli spostamenti in ragione di talune attività ritenute necessarie nella situazione di emergenza da COVID-19, purchè operando in modalità sicure e protette rispetto ai rischi di contagio attivo e passivo.

Nello specifico, l'Ordinanza n. 14 del 25 marzo 2020 garantisce la mobilità dei volontari del terzo settore (disciplinati dal d.lgs. n. 117/2017) e gli interventi di assistenza socio-sanitaria (i suoi contenuti saranno poi estesi temporalmente con l'Ordinanza n. 20 del 3 aprile 2020).

L'unica condizione apposta a tali spostamenti è rappresentata dall'obbligo per il volontario di esibire in caso di controllo la documentazione prevista motivando con "situazioni di necessità" e, quale onere rafforzato, di allegare anche una dichiarazione dell'ente del terzo settore.

Il ruolo di coordinamento di tali attività è rimesso ai servizi sociali pubblici territoriali in capo ai Comuni o agli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) per le operazioni di verifica rispetto alla necessità.

Gli spostamenti ritenuti necessari per lo svolgimento degli interventi di assistenza necessari nella situazione di emergenza in atto riguardano le seguenti attività strumentali e funzionali al diritto alla salute e ai bisogni primari delle persone: «a) consegna di farmaci e alimenti a domicilio e altre forme di assistenza domiciliare leggera di prossimità (piccole manutenzioni, cura relazionale, igiene domestica e personale, assistenza nel disbrigo delle pratiche, cura animali domestici, ecc.) a persone non autosufficienti o parzialmente autosufficienti e a chi si trova in isolamento domiciliare, ai soggetti fragili, noti ai servizi sociali comunali, o comunicati ai sindaci dalle aziende sanitarie locali; b) assistenza alla persona e relazione di aiuto in strutture residenziali socioassistenziali e socioeducative, o assimilabili (strutture di ospitalità per minori e famiglie migranti della salute, case rifugio per donne vittime di violenza, migranti inseriti nei percorsi SIPROIMI e Pronta accoglienza ecc.); c) assistenza alla persona e relazione di aiuto in strutture di accoglienza comunque denominate, legate alla emergenza COVID 19; d) servizi sociali di telesoccorso e teleassistenza presso gli appositi hub costituiti da enti pubblici e privati; e) ritiro e consegna dei dispositivi di sicurezza per l'attività di volontariato; f) unità mobili/ di strada rivolte a senza fissa dimora, o persone in stato di particolare fragilità (vittime di tratta, dipendenza, ecc.)».

L'Ordinanza n. 15 del 25 marzo 2020 si rivolge a spostamenti dei conviventi con soggetti affetti da patologie comportamentali aggressive o auto-aggressive, tali da imporre le uscite esterne. Per tali casi, prevede la possibilità di potersi spostare oltre la prossimità della propria abitazione nei limiti del territorio comunale di residenza o domicilio, allo scopo della gestione del soggetto.

Simile è l'Ordinanza n. 16 del 26 marzo 2020, rivolta agli spostamenti dei conviventi con soggetti affetti da disturbo dello spettro autistico. Viene consentito a nuclei familiari conviventi che hanno in casa figli o parenti o affini affetti da patologie certificate dall'autorità sanitaria dalle quali derivino problematiche comportamentali gravi tali da imporre uscite esterne per il contenimento degli aspetti auto-aggressivi ed aggressivi, di potersi spostare oltre la prossimità della propria abitazione anche fuori dei limiti del territorio comunale di residenza o domicilio in caso di necessità di accesso a luoghi di abituale frequenza da parte del soggetto certificato, al solo scopo di consentire la migliore gestione del soggetto. Tale Ordinanza estende la possibilità di superare i confini comunali anche ai soggetti di cui all'ordinanza n. 15.

L'Ordinanza n. 19 del 3 aprile 2020 (in continuità con quanto già previsto dall'ordinanza n. 4 di cui si è detto) estende la sospensione dell'attività nei centri residenziali per anziani dal 4 aprile 2020.

#### 6.4. Le ordinanze in tema di servizi di trasporto

Ulteriori provvedimenti emergenziali emanati dal Presidente della regione Marche riguardano la rimodulazione dei servizi di trasporto pubblico muovendo dall'assunto che una delle condizioni essenziali per limitare la diffusione del Covid-19 sia la limitazione degli spostamenti (coerentemente con quanto previsto attraverso le restrizioni alla libera circolazione).

Le disposizioni delle ordinanze sul punto trovano fondamento nell'art. 1, n. 5 del d.P.C.M. 11 marzo 2020 a norma del quale *«Il Presidente della Regione con ordinanza di cui all'articolo 3, comma 2, del Decreto Legge 23 febbraio 2020, n. 6, può disporre la programmazione del servizio erogato dalle Aziende del Trasporto Pubblico Locale, anche non di linea, finalizzata alla riduzione e alla soppressione dei servizi in relazione agli interventi sanitari necessari per contenere l'emergenza coronavirus sulla base delle effettive esigenze e al solo fine di assicurare i servizi minimi essenziali»*. Tengono inoltre conto del Contratto per i servizi ferroviari Regionali stipulato con Trenitalia per gli anni 2019-2033.

Le previsioni più incisive sono quelle che, a varie riprese, hanno operato una drastica selezione dei treni circolanti.

L'Ordinanza n. 7 del 12 marzo 2020 riscrive per il periodo 13 marzo - 3 aprile il programma di razionalizzazione dei servizi ferroviari. Nello specifico, viene assicurato almeno un treno ogni ora per consentire gli spostamenti disciplinati e previsti dal d.P.C.M. 9 marzo 2020 e 11 marzo 2020: dall'elenco tabellare delle corse soppresse sulle varie tratte regionali emerge una prima riduzione dei servizi ferroviari di entità pari al 30%.

L'Ordinanza n. 9 del 17 marzo 2020, muovendo dalle stesse basi, sostituisce la precedente, enfatizzando la necessità di *«attuare ogni precauzione possibile per contenere la diffusione del Covid-19 e le occasioni di ulteriore contagio che sono agevolate dalla mobilità all'interno del territorio»* all'*«obiettivo prioritario di garantire la salute di cittadinanza e lavoratori, che risultano molto esposti, data l'oggettiva indisponibilità, sull'intero territorio nazionale di mascherine e altri strumenti di prevenzione»*.

Il provvedimento, dunque, sembra muoversi nel segno di un più attento bilanciamento tra *«limitati e circoscritti fabbisogni di mobilità»* e garanzia dei nuovi livelli essenziali minimi di servizio *«pur nell'emergenza»*. Nel far ciò, a seguito di un confronto con il gestore ferroviario, l'ordinanza prevede una ulteriore riduzione dei servizi fino al 75%, anche alla luce della forte contrazione delle entrate da biglietteria e degli effettivi accessi al servizio ferroviario (dal 19 marzo 2020 fino al 3 aprile).

Il provvedimento regionale pone, inoltre, ulteriori oneri nella gestione pratica del servizio: durante il periodo di attuazione dei nuovi programmi di esercizio prevede il monitoraggio costante dei volumi di traffico nelle fasce pendolari allo scopo di evitare ogni rischio di sovraffollamento, garantendo le distanze tra individui e adeguate protezioni per il personale ferroviario viaggiante. Viene prevista altresì

la presentazione di una rendicontazione settimanale da parte dell'azienda ferroviaria delle Regione Marche.

Di poco successiva è tuttavia l'Ordinanza n. 12 del 20 marzo 2020, emanata «*attesa la necessità di rimodulare i servizi soppressi per garantire i collegamenti casa-lavoro per talune fasce di utenza che nel frattempo hanno sollecitato il ripristino di alcuni servizi*». Verificata la fattibilità tecnica e l'utilità, il provvedimento prescrive a far data dal 23 marzo il ripristino di alcuni servizi (ivi elencati).

A seguito del d.P.C.M. del 1° aprile 2020, con cui veniva disposta la prosecuzione delle limitazioni fino a tutto il 13 aprile 2020, le descritte previsioni (Ordinanze n. 9 e 12) vengono confermate dall'Ordinanza n. 18 del 3 aprile 2020.

Una progressiva reintegrazione dei servizi ferroviari si è avuta a partire dall'Ordinanza n. 26, tassello di un "pacchetto" di provvedimenti del 30 aprile 2020 che ha previsto, per il settore in parola, l'integrazione dei servizi precedentemente riprogrammati con le sopraccitate ordinanze, a far data dal 4 maggio.

Anche i servizi di trasporto su gomma sono stati oggetto di previsioni specifiche. Con l'Ordinanza n. 8 del 13 marzo 2020 viene prevista una programmazione dei servizi di TPL automobilistici in forma emergenziale, con erogazione variabile a seconda dell'evoluzione delle necessità. Tale nuova programmazione viene articolata in una parte di servizi fissi e una a chiamata, nell'ambito della quale ad ogni gestore viene richiesto un programma di esercizio valevole per lo stato di emergenza.

Il canone generale è quello di mantenere i servizi minimi essenziali ed utili a soddisfare le esigenze di mobilità delle persone autorizzate agli spostamenti per le motivazioni di cui ai d.P.C.M. (sanitari, inderogabili, di lavoro) da valutare attraverso una "analisi del reale fabbisogno" ovvero attraverso soluzioni che tendano a garantire solo i servizi minimi essenziali e a non effettuare alcune corse superflue considerando il periodo (ad esempio quelle scolastiche, relativamente alle quali sono anche sospesi gli abbonamenti a far data dal primo giorno di chiusura delle scuole).

Accanto ad essi, i gestori mantengono servizi suppletivi a chiamata, attivabili telefonicamente.

Ulteriori previsioni riguardano le modalità di fruizione per garantire sicurezza per addetti e viaggiatori (ingressi; uscite; distanze). Si dispone la tenuta di un'attività di rendicontazione per monitorare i servizi svolti e le modalità seguite (fissi o flessibili).

Per gli addetti alle amministrazioni dei gestori di servizi viene stabilita la modalità di lavoro agile. Resta infine aperta la necessità di «*trovare i giusti meccanismi di tutela degli equilibri economico-finanziari degli stessi*»: tale criticità viene evidenziata, ma non risolta, richiamando le misure future che il governo produrrà a sostegno del settore.

Sempre nell'ambito della mobilità, sono oggetto di disciplina le attività commerciali al servizio dei soggetti in circolazione.

Le ordinanze n. 10 e 21 (già citate) autorizzano l'apertura degli esercizi di som-

ministrazione di alimenti e bevande posti nelle aree di servizio e di rifornimento carburante lungo la rete autostradale e la rete delle strade extraurbane principali, mentre con riferimento agli esercizi posti lungo le strade extraurbane secondarie l'accesso e la fruizione da parte degli autotrasportatori di merci è limitata alla fascia oraria che va dalle ore 6.00 alle ore 18.00 dal lunedì alla domenica. Resta ferma l'esclusione nelle aree di servizio e rifornimento ubicate nei tratti stradali che attraversano i centri abitati. L'ordinanza n. 11 estende la previsione alle aree attrezzate (che vedono la presenza di parcheggi, stazioni di rifornimento carburante, servizi igienici, bar-ristoranti, etc.) consentendo una deroga per permettere agli autotrasportatori di merci di fruirne.

### 6.5 Le ordinanze in tema di ambiente, rifiuti, energia

Tra le attività tradizionalmente rimesse alla gestione locale rientra, come noto, la materia dei rifiuti.

Analogamente a quanto avvenuto in altre regioni, sul punto è intervenuta nelle Marche l'Ordinanza n. 13 del 21 marzo 2020, che ha dettato le disposizioni relative ai rifiuti provenienti da locali e luoghi adibiti ad uso di civile abitazione in cui dimorino i soggetti risultati positivi al tampone per Covid-19 posti in isolamento o in quaranta obbligatoria.

Dal punto di vista dei processi, l'Ordinanza prevede che tali rifiuti, in deroga alle autorizzazioni previste, siano destinati a trattamento termico senza alcun trattamento preliminare. Nel caso di indisponibilità di impianti per il trattamento termico sono destinati e direttamente conferiti a smaltimento in discarica entro "big bags".

A livello organizzativo, il perseguimento di una efficace azione preventiva unitamente al monitoraggio delle attività viene assicurato prevedendo il coinvolgimento delle Autorità d'ambito territorialmente competenti, ASUR, ARPAM, Servizio Tutela, Gestione e Assetto del Territorio.

L'Ordinanza viene poi sostituita dalla successiva n. 23 del 24 aprile 2020, che affianca alle previsioni già note le misure per la gestione del rifiuto prodotto e conferito dalla unità navale Costa Magica all'attracco nel Porto di Ancona, in caso di presenza a bordo di soggetti risultanti positivi al tampone per Covid-19 posti in isolamento ovvero di soggetti sottoposti a provvedimento cautelare di quarantena<sup>10</sup>.

L'Ordinanza n. 17 del 1° aprile 2020 si occupa in maniera più generalizzata delle attività di stoccaggio dei rifiuti a partire dal 2 aprile 2020 e con durata limitata al tempo strettamente connesso alla gestione dell'emergenza Covid-19 (comunque non superiore a sei mesi). Il provvedimento muove dalla constatazione, segnalata da soggetti pubblici e privati, circa la sostanziale impossibilità di inviare i rifiuti

---

<sup>10</sup> Viene inoltre chiarito che i dati personali inerenti le misure contenute nell'ordinanza siano trattati ai sensi dell'articolo 14 del Decreto Legge 9 marzo 2020, n. 14 «*Disposizioni urgenti per il potenziamento del Servizio sanitario nazionale in relazione all'emergenza COVID-19*», secondo le modalità di cui all'articolo 5 e nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 9, comma 2, lett. i) del GDPR 2016/679.



prodotti verso altri Stati membri, in ragione delle ampie ricadute dell'epidemia sulle capacità operative dei soggetti operanti nella filiera della gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti speciali, anche a seguito alla scelta autonoma di alcuni impianti di adottare misure restrittive sulla base di un principio di precauzione.

Come evidenziato nella stessa Ordinanza, tale condizione comporta da un lato una situazione di sovraccarico del sistema impiantistico, con il conseguente rischio che gli operatori, per limiti di natura tecnica e/o amministrativa alla capacità operativa degli impianti, non siano in condizione di ricevere ulteriori flussi di rifiuti urbani e/o speciali in entrata. Dall'altro, considerato che il conseguente possibile – e in alcuni casi già notificato – fermo impianto inciderebbe in maniera significativa sulla capacità di mantenere un livello ambientalmente e socialmente accettabile nella fornitura del servizio pubblico essenziale di gestione dei rifiuti, determinerebbe un pregiudizio alla tutela della salute pubblica.

L'Ordinanza richiama integralmente le modalità operative della Circolare ministeriale recante «*Criticità nella gestione dei rifiuti per effetto dell'Emergenza COVID 19 – indicazioni*»<sup>11</sup> e rinvia alla stessa anche con riferimento all'adozione delle ordinanze ai sensi dell'art. 191 del d.lgs. n. 152 del 2006<sup>12</sup>.

Il provvedimento disciplina i passaggi procedurali e chiarisce gli obblighi a carico dei soggetti coinvolti. Si prevede (art. 1) una deroga all'art. 208 del d.lgs. 152/06, agli artt. 214 e 216 e al titolo III-bis della Parte II, con specifico riferimento alle operazioni di gestione di alcuni tipi di rifiuto e ferme le quantità massime previste dalle norme ivi richiamate.

La procedura relativa all'incremento delle capacità di stoccaggio consentite viene ricondotta ad una Segnalazione certificata di inizio attività, ai sensi dell'articolo 19 della L. 241/1990, determinando dunque una significativa semplificazione procedimentale<sup>13</sup>.

Si prevede inoltre che eventuali ulteriori provvedimenti relativi ai rifiuti urbani e assimilati, potranno comunque essere assunti nell'interesse pubblico dalle Province territorialmente competenti ai sensi dell'art. 191, del d.lgs. n. 152 del 2006, sulla base di esigenze e condizioni di contesto o specifiche rappresentate dalle Assemblies Territoriali d'Ambito e/o dai Comuni, secondo le rispettive competenze in materia di affidamento dei servizi, previa valutazione condotta di concerto con gli Enti stessi, fermo restando l'obbligo di verifica che «*non si possa altrimenti provvedere*».

Di efficienza energetica si è infine occupata l'Ordinanza n. 25 del 28 aprile 2020

---

<sup>11</sup> Del 30 marzo 2020, disponibile su <https://www.minambiente.it/pagina/emergenza-coronavirus>.

<sup>12</sup> Ordinanze contingibili ed urgenti per consentire il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti.

<sup>13</sup> La segnalazione deve essere preventivamente indirizzata all'Autorità competente ai sensi degli artt. 208, 214 e 216 e del titolo III-bis della Parte II del d.lgs. n. 152/2006, che provvede per quanto di competenza, nonché alla Prefettura, all'Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente territorialmente competente e ai Vigili del fuoco, e deve essere accompagnata da una relazione a firma di tecnico abilitato e competente, che asseveri, oltre al rispetto di quanto indicato nell'autorizzazione in essere, i quantitativi di rifiuti oggetto della richiesta di aumento, e il rispetto di una serie di condizioni elencate nell'ordinanza.

con cui sono stati estesi di 90 giorni i termini per l'esecuzione della manutenzione ordinaria e per il controllo dell'efficienza energetica degli impianti termici<sup>14</sup>. Viene altresì sospesa l'attività di ispezione degli impianti termici fino al 31 luglio 2020, fatte salve le situazioni di particolare pericolosità.

## 7. Verso la “fase 2”: prime riaperture

### 7.1 Il consumo di cibi e bevande

Le ordinanze emanate negli ultimi giorni di aprile inaugurano l'avvio della c.d. “fase due”.

La citata Ordinanza n. 21 del 3 aprile 2020, viene dapprima parzialmente superata dall'ordinanza n. 22 del 10 aprile, che dal 1° maggio consente le attività di asporto (art. 1) e successivamente viene in parte sostituita dall'ordinanza n. 24 del 28 aprile 2020 in cui si prevede che «*l'orario di apertura degli esercizi commerciali di vicinato è consentito dalle 8 alle 21*».

Quest'ultima precisa inoltre che l'attività di asporto di cui al decreto 126 del 26 aprile è consentito dalle ore 7 e 30 alle 22.

Sul punto, in particolare, il Decreto n. 126 del Presidente della Regione avente ad oggetto «*Ulteriori misure per la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di commercio e somministrazione di alimenti e bevande – Ordinanza ai sensi dell'articolo 32 della legge 23 dicembre 1978 n. 833*», prevede che a far data dal 27 aprile 2020 sia consentita la vendita di cibo da asporto da parte degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande e da parte delle attività anche artigianali<sup>15</sup>. Dispone inoltre che tale tipo di vendita sarà effettuata esclusivamente previa ordinazione on-line o telefonica, garantendo che gli ingressi per il ritiro dei prodotti ordinati avvengano per appuntamenti, dilazionati nel tempo, allo scopo di evitare assembramenti all'esterno e consentendo nel locale la presenza di un cliente alla volta. Allo stesso modo è consentito l'asporto in quegli esercizi di ristorazione per i quali sia prevista l'ordinazione e la consegna al cliente direttamente dal veicolo. Resta tuttavia sospesa per entrambi gli esercizi ogni forma di consumo sul posto.

A far data dal 9 maggio 2020 è consentita la vendita anche di sole bevande da asporto da parte degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, delle attività agrituristiche e da parte delle attività artigianali con esclusione degli esercizi e delle attività localizzati in aree o spazi pubblici in cui è vietato e/o interdetto l'accesso.

Il Decreto n. 146 del 5 maggio, da ultimo, estende l'orario di apertura degli esercizi commerciali di vicinato di cui all'ordinanza n. 24 del 28 aprile 2020 dalle ore 7 alle ore 21.

---

<sup>14</sup> Si tratta dei termini derivanti dalle scadenze previste dall'art. 4 commi 1, 3 e 6 della Legge Regionale 20 aprile 2015, n. 19, in scadenza tra la data del 23 febbraio 2020 e la data del 30 giugno 2020.

<sup>15</sup> Si tratta, a titolo esemplificativo, di rosticcerie, friggitorie, gelaterie, pasticcerie, pizzerie al taglio con esclusione degli esercizi e delle attività localizzati in aree o spazi pubblici in cui è vietato e/o interdetto l'accesso.

## 7.2 Le attività ludiche

Successivi Decreti del Presidente della Giunta regionale specificano le progressive aperture rispetto all'esercizio di ulteriori attività: il decreto n. 142 del 30 aprile 2020 consente lo spostamento individuale per attività motoria e attività all'aria aperta.

Di poco successivo, è il Decreto del Presidente della Regione n. 147 del 6 maggio 2020 avente ad oggetto «d.P.C.M. 26 aprile 2020 recante "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" - Atto di indirizzo, chiarimenti e disposizioni attuative nel territorio della Regione Marche».

Questo consente, all'interno della Regione Marche, ai soggetti residenti o con domicilio nel territorio regionale, allenamenti esercitati individualmente e con il rispetto dei dispositivi di protezione individuale e misure di distanziamento sociale, alcune attività sportive specificamente elencate oltre ad ogni altra attività sportiva o motoria svolta in forma individuale<sup>16</sup>. Prevede altresì che siano consentite le attività sportive paraolimpiche senza necessità di assistente sportivo.

Le suddette attività sportive possono essere svolte dalle ore 06.00 alle ore 22.00 ed esclusivamente in modalità individuale, preferibilmente all'aria aperta e, comunque, con il rispetto delle misure di sicurezza.

Sono inoltre consentite le sessioni di allenamento in forma individuale di atleti professionisti e non professionisti riconosciuti di interesse nazionale dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), dal Comitato Italiano Paralimpico (CIP) e dalle rispettive federazioni, in vista della loro partecipazione ai giochi olimpici o a manifestazioni nazionali ed internazionali<sup>17</sup>.

A tali fini, sono consentiti gli spostamenti con mezzi propri all'interno del territorio della Regione Marche, per raggiungere il luogo dove svolgere l'attività sportiva o l'attività motoria.

Il Decreto n. 145 del 4 maggio consente a far data dal 5 maggio 2020 l'attività da parte degli esercizi di toelettatura degli animali di compagnia, purché il servizio venga svolto per appuntamento, senza il contatto diretto tra le persone, e comunque in totale sicurezza.

Dalla stessa data consente l'attività di tutte le imprese iscritte all'albo delle imprese artigiane di cui alla L. 443/1985 e della L.R. 20/2003 che svolgono attività non aperte al pubblico e che non si avvalgono di dipendenti ma nelle quali il lavoro viene svolto esclusivamente dal titolare, dai collaboratori familiari o soci partecipanti al lavoro.

Il Decreto n. 146 aggiunge alle attività consentite: i servizi di cura degli animali

---

<sup>16</sup> Specifica tuttavia che per le citate attività sportive è vietato avvalersi dei locali interni ad uso comune quali spogliatoi, bar interni, docce, etc.

<sup>17</sup> Nel rispetto delle norme di distanziamento sociale e senza alcun assembramento, in strutture a porte chiuse, anche per gli atleti di discipline sportive non individuali come previsto dalla richiamata Direttiva del Ministero dell'Interno n. 15350/117 del 3 maggio 2020.

da compagnia; l'attività di allenamento e di addestramento dei cani compresi quelli di guida per i non vedenti e di salvamento esclusivamente nei centri specializzati e nelle aree previste ed autorizzate allo scopo; l'accesso ai canili e gattili nel territorio regionale ai fini dell'adozione, previo appuntamento telefonico o con strumenti informatici.

### 7.3. Il settore balneare

Una ulteriore area di intervento, significativa in considerazione dell'indotto turistico ad essa legata, è quella della fruizione delle aree costiere ad uso turistico-ricreativo.

In vista della stagione estiva il dibattito sulle misure restrittive nella regione Marche si è infatti spostato sulle possibili modalità di svolgimento delle molteplici attività legate al settore balneare.

Il primo intervento sul punto su scala regionale si è avuto con il Decreto n. 99 del 16 aprile 2020 emesso dal Presidente della Regione, il quale specifica che sono ammesse, previa comunicazione al Prefetto, una serie di opere prodromiche alla fruizione delle spiagge.

Si tratta, in primo luogo, delle installazioni e degli allestimenti stagionali necessari per l'apertura degli stabilimenti balneari oltre che di piccoli chioschi già autorizzati (e pertanto senza esecuzione di modifiche o nuove opere) e delle opere di ripascimento stagionale e sistemazione delle spiagge con mezzi meccanici pur nel rispetto di prescrizioni di sicurezza ivi specificate; delle opere minori di cui al D.P.R. 380/2001 funzionali alla manutenzione delle attività economiche sospese<sup>18</sup>; di prestazioni di servizio di carattere artigianale rese da terzi per interventi di manutenzione a bordo di imbarcazioni da diporto all'ormeggio; è inoltre confermata la piena operatività dei cantieri relativi alla realizzazione di opere pubbliche, finalizzate al ripristino dei danni conseguenti ad eventi alluvionali e, più in generale, alla mitigazione del rischio idraulico e idrogeologico e alla difesa degli abitati dall'azione del mare.

Richiamando l'Allegato n. 3 del d.P.C.M. 10 aprile 2020, sono consentite anche la manutenzione del verde pubblico e privato e la cura e manutenzione di parchi e giardini.

Le attività di manutenzione e propedeutiche alla consegna dei mezzi navali da diporto già allestiti da parte dei cantieri navali ed il loro spostamento dal cantiere all'ormeggio sono invece consentite previa comunicazione al Prefetto ed alla Autorità Marittima competente ed «ottenuto l'assenso delle parti sociali».

Con riferimento alla fruizione da parte della collettività, l'Ordinanza n. 27 del 30 aprile dal 4 maggio 2020, revocando la precedente misura di cui all'art. 1 dell'Ordinanza n. 21 del 3 aprile, permette le passeggiate sulle spiagge, svolte in maniera individuale, nel rispetto del distanziamento sociale e delle altre norme

---

<sup>18</sup> Specificando che si tratta di attività di edilizia libera e in regime di Cila (cfr. artt. 6 e 6 bis d.P.R. n. 380/2001).

dell'ordinamento in tema di contenimento della diffusione del virus COVID-19. Restano comunque vietati assembramenti e soste sull'arenile.

### **8. Il nodo della mobilità urbana e regionale**

La programmazione dei servizi di mobilità, una delle attività di cruciale rilevanza strategica, viene costantemente aggiornata in base alle progressive riaperture previste a livello governativo; le coordinate in tema di mobilità dalla “fase 1” sino a tutta la “fase 2” oscillano pertanto tra Ordinanze regionali e provvedimenti governativi volti a garantire standard uniformi sul territorio nazionale.

Con l'Ordinanza n. 29 del 5 maggio 2020 si prevede la possibilità per gli operatori del servizio di rifiutare l'accesso degli utenti nel caso di raggiungimento del numero massimo di passeggeri a bordo degli autobus.

Viene previsto l'utilizzo di protezioni individuali delle vie respiratorie per i passeggeri e gli addetti e incentivato l'uso di titoli di viaggio elettronici. Vengono imposte modalità organizzative di accesso e deflusso dai mezzi secondo flussi separati e la separazione dei sedili unitamente all'igienizzazione dei mezzi.

A livello più ampio viene prevista l'adozione da parte di aziende, organizzazioni e amministrazioni di modelli comportamentali e disposizioni organizzative finalizzate alla riduzione e redistribuzione dei picchi di domanda, anche attraverso la figura del *mobility manager*, che parrebbe assumere rilievo nella gestione delle rinnovate esigenze logistiche. Ciò intervenendo su orari di lavoro, anche agile e incentivando forme di mobilità alternativa.

Ai sensi dell'Ordinanza n. 28 del 4 maggio 2020 il territorio della Repubblica di San Marino, ai fini della disciplina degli spostamenti individuali, va assimilato a quello della Regione Marche per gli spostamenti in ambito regionale.

Sulla scorta del d.P.C.M. del 26 aprile 2020, l'Ordinanza n. 30 del 14 maggio prevede l'integrazione dei servizi riprogrammati con le precedenti ordinanze (n. 9, 12, 18 e 26) disponendo altresì un costante monitoraggio dei volumi di traffico e degli eventuali rischi di sovraffollamento.

Il successivo Decreto del presidente n. 159 del 20 maggio 2020 apre agli spostamenti anche al di fuori della Regione Marche, nei limiti della provincia o del comune confinante, da parte di residenti in province o comuni collocati a confine tra Marche e altre Regioni.

L'Ordinanza n. 31 del 26 maggio 2020 revoca le precedenti n. 8 e 29 disponendo una progressiva programmazione dei servizi di TPL automobilistici per una completa circolazione dei cittadini sul territorio in periodo non scolastico, pur se nella permanenza di soluzioni di tipo emergenziale. In particolare, al fine di minimizzare i rischi di sovraffollamento, vengono rimodulati i servizi, prevedendo la sperimentazione di servizi a chiamata e su prenotazione (es. per le destinazioni balneari). Agli operatori viene riconosciuta la possibilità di rifiutare l'accesso a bordo degli autobus nel caso di raggiungimento del numero massimo dei passeggeri.

Per rispondere tempestivamente a eventuali picchi di domanda si prevede la

possibilità per i gestori dei servizi di TPL regionale di impiegare direttamente scorte di rinforzo per i servizi di linea avvalendosi degli autobus immatricolati da noleggio con conducente, in deroga alla normativa vigente.

L'Ordinanza richiama espressamente le indicazioni sanitarie governative a tutela dei lavoratori e degli utenti, ribadendo l'obbligo di indossare le mascherine per passeggeri e addetti; la sospensione della vendita a bordo e l'incentivo all'utilizzo dei titoli elettronici; misure di sicurezza per la salita e la discesa, la predisposizione di separatori tra sedili e il corretto svolgimento delle procedure di igienizzazione e areazione dei mezzi. Ad ogni gestore è richiesto un programma di esercizio valevole per il periodo estivo e un rendiconto relativo ai servizi svolti, alle modalità e alle quantità di traffico. La validità degli abbonamenti scolastici è sospesa a far data dalla chiusura delle scuole. Al fine di contenere il contagio e la congestione delle reti di trasporto si ribadisce la necessità dell'adozione di modelli comportamentali e di disposizioni organizzative da parte di aziende, organizzazioni e amministrazioni.

Tali previsioni sono integrate e parzialmente riviste dalla successiva Ordinanza n. 33 del 25 giugno 2020 e dall'Ordinanza 34 del 30 luglio 2020, provvedimenti di lì a poco superati dalla successiva ordinanza n. 35 dell'11 settembre che, muovendo dal d.P.C.M. del 7 agosto 2020, prorogato con modifiche dal d.P.C.M. del 7 settembre 2020, ed in particolare dall'art. 1, comma 6, lettera ii), dispone *«ulteriori misure relative alla programmazione del servizio erogato dalle aziende del trasporto pubblico locale, anche non di linea, finalizzata alla riduzione e alla soppressione dei servizi in relazione agli interventi sanitari necessari per contenere l'emergenza sulla base delle effettive esigenze e al solo fine di assicurare i servizi minimi essenziali, la cui erogazione deve, comunque, essere modulata in modo tale da evitare il sovraffollamento dei mezzi di trasporto nelle fasce orarie della giornata in cui si registra la maggiore presenza di utenti»*.

Con riferimento ai trasporti privati, secondo quanto previsto dal Decreto del Presidente della Regione n. 205 del 24 giugno 2020, a far data dal 25 giugno 2020 è consentito a due persone non conviventi viaggiare insieme su un motoveicolo a condizione che entrambe le persone indossino: un casco integrale o, in alternativa al casco integrale, una mascherina almeno chirurgica se si è in presenza di un casco diverso.

È altresì consentito utilizzare autoveicoli tra persone non conviventi purché siano rispettate le precauzioni previste per il trasporto non di linea ed in particolare: presenza del solo guidatore nella parte anteriore della vettura; due passeggeri al massimo per ciascuna ulteriore fila di sedili posteriori; obbligo per tutti i passeggeri di indossare la mascherina. L'obbligo della mascherina è derogato solo nel caso in cui la vettura risulti dotata di un separatore fisico (plexiglas) fra la fila anteriore e la fila posteriore della macchina, essendo in tale caso ammessa la presenza del solo guidatore nella fila anteriore e di un solo passeggero per la fila posteriore.

#### **9. La “fase due”: alla ricerca dell'equilibrio tra riaperture e sicurezza**

Dopo le prime riaperture del 4 maggio, è dal 18 maggio che si registra la ripresa

di gran parte delle attività, secondo modalità puntualmente indicate nei provvedimenti.

I provvedimenti emanati a partire dal maggio 2020 in concomitanza dell'avvio della c.d. "fase due" dell'emergenza assumono perlopiù le forme dei Decreti del Presidente della Regione Marche e delle Delibere di Giunta Regionale, cui accedono allegati e protocolli operativi per la prevenzione, la gestione, il contrasto e il controllo dell'emergenza Covid-19 per le attività in via di ripartenza.

Il quadro generale delle regole a presidio della ripresa delle attività è stato inizialmente tracciato con tre deliberazioni della Giunta regionale dell'11 maggio 2020, con cui sono state chiarite in maniera puntuale le modalità di esercizio della maggior parte delle attività al fine di contemperare le esigenze di proteggere l'utenza e i lavoratori e di riavviare gli esercizi.

Si tratta della deliberazione n. 564 avente ad oggetto: «*Linee guida operative per la prevenzione, gestione, contrasto e controllo dell'emergenza covid-19 nelle strutture ricettive, stabilimenti balneari e spiagge libere*»; della deliberazione n. 565 avente ad oggetto «*Protocolli per la prevenzione, gestione, contrasto e controllo dell'emergenza covid-19 nelle attività di commercio su aree pubbliche, commercio in sede fissa, somministrazione di alimenti e bevande, sgombero, tatuatori e acconciatori, estetisti e centro benessere*» e della deliberazione n. 566 avente ad oggetto «*Linee guida operative per la prevenzione, gestione, contrasto e controllo dell'emergenza covid-19 nelle aziende agrituristiche che offrono il servizio di ospitalità*».

Le indicazioni per la progressiva ripresa in ogni settore sono state perlopiù introdotte con Decreti presidenziali, come si vedrà qui di seguito.

### **9.1. Attività produttive, commerciali e artigianali**

Il Decreto 152 del 15 maggio 2020 prevede a partire dal 18 maggio 2020 la riapertura di una serie di attività produttive, commerciali e artigianali – somministrazione di alimenti e bevande svolte anche da parte di attività artigianali (quali a titolo esemplificativo pizzerie rosticcerie, friggitorie, pasticcerie, gelaterie, pizzerie al taglio) e nei circoli privati; acconciatore, estetista, centro benessere; commercio su aree pubbliche; commercio al dettaglio in sede fissa; tatuatore e piercing; sgombero di cantine e solai – nel rispetto dei protocolli precedentemente approvati con le DGR 565/2020 e 569/2020 anche rispetto all'orario di svolgimento delle attività –

Il Decreto n. 155 del 16 maggio 2020 consente a far data dal 18 maggio 2020 l'esercizio delle attività agrituristiche di ospitalità e somministrazione alimenti e bevande (di cui agli art. 5 e 6 L.R. n. 21/2011, «*Disposizioni regionali in materia di multifunzionalità dell'azienda agricola e diversificazione in agricoltura*») mentre il n. 186 del 29 maggio 2020 consente agli stessi agriturismi anche l'esercizio delle attività agrituristiche di organizzazione e fornitura di servizi sportivi e/o il servizio di Fattoria Didattica (art. 8 e 9 LR n. 21/2011).

Il Decreto n. 195 del 12 giugno 2020, in linea con le Linee guida per la riapertura delle attività Economiche, produttive e ricreative della Conferenza delle Regioni e Province autonome del 11 giugno 2020 e il d.P.C.M. dell'11 Giugno 2020, fornisce

misure in materia di Ristorazione prevedendo che dal giorno 15 giugno 2020 negli esercizi di ristorazione che dispongono di posti a sedere è necessario privilegiare (non obbligare) l'accesso tramite prenotazione e mantenere l'elenco dei soggetti che hanno prenotato per un periodo di 14 giorni.

Analogamente, il Decreto 209 del 1° luglio 2020 consente l'esercizio delle attività agrituristiche di organizzazione e fornitura di attività e servizi e complementari, come previste all'articolo 10 della L.R. n. 21/2011. Dispone inoltre misure specifiche sia rispetto alle attività di pulizia e sanificazione locali (ricambio di aria), sia rispetto alla gestione del servizio di somministrazione di alimenti e bevande (restringendo la modalità "buffet", "self service" e imponendo la riorganizzazione degli spazi).

Il Decreto 205 del 24 giugno 2020 stabilisce gli orari di apertura e di chiusura degli esercizi commerciali in sede fissa dalle ore 6.00 fino alle 24.00 a partire dal 25 giugno. Ai sindaci, sentite le associazioni di categoria, in base alle esigenze di carattere turistico commerciale, ma sempre tenendo in debita considerazione la situazione epidemiologica sul loro territorio, è tuttavia consentito di limitare o implementare l'orario di apertura e chiusura giornaliera, mentre l'apertura domenicale e festiva è libera.

In considerazione della particolare situazione di sofferenza economica del settore commercio venutasi a creare a seguito della emergenza epidemiologica Covid19 si stabilisce inoltre la possibilità di effettuare le vendite promozionali nei trenta giorni antecedenti i saldi di fine stagione<sup>19</sup>.

Il Decreto 211 del 9 luglio 2020 contiene disposizioni per le saune aperte al pubblico subordinandole al rispetto delle misure già previste nel protocollo per le strutture termali e i centri benessere; alla previsione di un accesso alla sauna con una numerosità proporzionata alla superficie, assicurando sempre il distanziamento interpersonale di almeno un metro; al ricambio d'aria naturale prima di ogni turno evitando il ricircolo dell'aria; alla pulizia e disinfezione prima di ogni turno.

Lo stesso Decreto prevede, inoltre, a far data dal 10 luglio 2020, la messa a disposizione di giornali, riviste, dépliant illustrativi o altro materiale cartaceo per la lettura o consultazione pubblica da parte dei clienti all'interno degli esercizi commerciali, degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande (bar, pizzerie, ristoranti, etc.) e di servizi, degli studi professionali, delle attività di parrucchieri, tatuatori ed estetisti, degli stabilimenti balneari e in generale in tutte le attività aperte al pubblico o che prevedano la fruizione da parte di clienti nonché nei circoli ricreativi alle seguenti condizioni: la messa a disposizione in più copie di quotidiani e periodici a favore dell'utenza per l'uso comune; l'igienizzazione delle mani utilizzando dispenser o altri dispositivi da posizionare nelle immediate vicinanze; l'utilizzo obbligatorio della mascherina, prevedendo che le copie sono da rimuovere ogni giorno per i quotidiani e ogni settimana o mese per i periodici.

---

<sup>19</sup> Il cui inizio per il 2020 era previsto per il 1 agosto, così operando una deroga rispetto a quanto previsto al comma 4 dell'art. 32, L.R. 27/09.



Dal 10 luglio 2020 è consentito inoltre nel territorio marchigiano l'uso delle carte da gioco purché siano rispettate le seguenti indicazioni: obbligo di utilizzo di mascherina; igienizzazione frequente delle mani utilizzando dispenser o altri dispositivi da posizionare nelle vicinanze dei giocatori o igienizzazione frequente della superficie di gioco; rispetto della distanza di sicurezza di almeno un metro sia tra giocatori dello stesso tavolo sia tra tavoli adiacenti.

Nello stesso Decreto vengono infine adottate linee guida regionali per gli ippodromi (allegato 1).

## 9.2. Attività ricettive, turistiche e balneari

Il Decreto presidenziale n. 153 del 16 maggio 2020, a far data dal 18 maggio 2020, consente l'esercizio delle attività turistiche contenute nel Titolo II della L.R. n. 9/2006 *«Testo unico delle norme regionali in materia di turismo»*: villaggi turistici, campeggi e marina resort; attività ricettive rurali; residenze d'epoca extra-alberghiere; case per ferie, ostelli per la gioventù, case religiose di ospitalità; centri di vacanza per minori e anziani; rifugi alpini, escursionistici e bivacchi fissi; affittacamere; case e appartamenti per vacanze; appartamenti ammobiliati per uso turistico; offerta del servizio di alloggio e prima colazione (b&b); aree di sosta attrezzate (art.1).

Consente altresì l'esercizio delle *«attività dei servizi delle agenzie di viaggio, dei tour operator e servizi di prenotazione a attività connesse»* (art. 2) nonché degli stabilimenti balneari dotati di impianti e attrezzature per la somministrazione di alimenti e bevande, i quali possono avviare la sola attività di somministrazione attenendosi alle disposizioni in vigore per l'attività medesima.

A far data dal 29 maggio 2020 consente, infine, l'esercizio dell'attività degli stabilimenti balneari (art. 30 comma 2 L.R. 9/2006).

Per il riavvio di tali esercizi viene espressamente richiamato il rispetto di quanto previsto dai d.P.C.M. e di tutte le norme di sicurezza relative alla limitazione del contagio da COVID-19, in coerenza con le linee guida approvate con DGR n. 564 dell'11 maggio 2020 – *«Linee guida operative per la prevenzione, gestione, contrasto e controllo dell'emergenza covid-19 nelle strutture ricettive, stabilimenti balneari e spiagge libere»* e con DGR n. 565 dell'11 maggio 2020 *«protocolli per la prevenzione, gestione, contrasto e controllo dell'emergenza covid-19 nelle attività di commercio su aree pubbliche, commercio in sede fissa, somministrazione di alimenti e bevande, sgombero, tatuatori e acconciatori, estetisti e centro benessere»* così come integrati dalle DGR n. 568 e n. 569 del 15 maggio 2020.

Il Decreto presidenziale n. 162 del 22 maggio 2020 revoca il precedente n. 142 del 30 aprile che aveva imposto restrizioni sulla navigazione da diporto.

Una generale attualizzazione delle previsioni è svolta con la Deliberazione di Giunta regionale n. 630 del 25 maggio 2020, che contiene l'Aggiornamento delle Linee guida contenute nella DGR n. 564/20 e nella DGR n. 568/20 in relazione a quanto previsto con d.P.C.M. del 17 maggio 2020; si tratta in particolare dell'Allegato A *«Linee guida operative per la prevenzione, gestione, contrasto e controllo dell'emergenza COVID-19 nelle strutture ricettive alberghiere»*; dell'Allegato B *«Linee guida operative per la prevenzione, gestione, contrasto e controllo dell'emergenza covid-19 nelle strutture*

*ricettive all'aria aperta campeggi e villaggi turistici*»; dell'Allegato C «*Linee guida operative per la prevenzione, gestione, contrasto e controllo dell'emergenza covid-19 negli stabilimenti balneari e spiagge libere*» e dell' Allegato D «*Linee guida operative per la prevenzione, gestione, contrasto e controllo dell'emergenza covid-19 nelle altre strutture ricettive previste nel capo II della L.R. n. 9/2006*». Similmente la Deliberazione di Giunta regionale n. 631 del 25 maggio 2020 contiene l'approvazione delle «*Linee guida operative per la prevenzione, gestione, contrasto e controllo dell'emergenza COVID-19 nelle attività svolte dalle professioni turistiche*»<sup>20</sup>.

Il Decreto n. 181 del 26 maggio 2020 riapre l'esercizio delle attività delle professioni turistiche tra cui: guide turistiche, accompagnatori turistici, tecnici di comunicazione e marketing, guide naturalistiche<sup>21</sup> nonché le professioni turistiche<sup>22</sup> e gli accompagnatori cicloturistici<sup>23</sup>. Viene inoltre consentito l'esercizio delle attività dei parchi tematici, parchi divertimenti permanenti (come parchi avventura, parchi acquatici etc.) e spettacoli viaggianti (*luna park*).

### 9.3. Corsi, attività formative e scolastiche

Una serie di Decreti del Presidente della Regione Marche è specificamente dedicata alle attività formative svolte nel periodo estivo. Così, ad esempio, il Decreto n. 151 del 15 maggio 2020 prevede corsi di voga in mare fino al 30 giugno 2020, finalizzati al conseguimento del titolo abilitante all'attività di "Bagnino di salvataggio" purché nel rispetto delle distanze di sicurezza tra allievi e allievi e istruttori, con attività formative svolte in piccoli gruppi (di massimo 6) e con l'utilizzo di dispositivi di protezione.

Il Decreto n. 154 del 16 maggio 2020 approva le misure integrative per la prevenzione del contagio da virus SARS-CoV-2 nel Settore Autoscuole, Scuole Nautiche e Studi di Consulenza automobilistica (previste espressamente nell'allegato 1), riaperte a far data dal 18 maggio 2020, subordinandole altresì al rigoroso rispetto del Protocollo di regolamentazione per il contenimento della diffusione del Covid-19 nel settore condiviso tra il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, l'Associazione UNASCA (Unione Nazionale Autoscuole e Studi di Consulenza Automobilistica) e le OO.SS. Filt-Cgil, Fit-Cisl e UIL sottoscritto nel mese di maggio 2020 dalle stesse associazioni.

Il Decreto n. 188 del 5 giugno 2020 consente, a far data dall'8 giugno 2020, ai soggetti pubblici e privati, di realizzare in presenza la parte pratica di una serie di percorsi formativi a condizione che tali attività non siano realizzabili a distanza (percorsi di istruzione e formazione professionale anche in modalità duale, finalizzati al conseguimento di qualifica e diploma professionale, sia presso le scuole della formazione professionale che presso gli Istituti Professionali Statali in regime di sussidiarietà; percorsi di formazione superiore nell'ambito del sistema educativo regionale, quali ITS, Ifts, ecc.; percorsi di formazione e attività di orientamento per

<sup>20</sup> Di cui all'art. 46 L.R. n. 9/2006.

<sup>21</sup> Di cui all'art. 46 della L.R. n. 9/2006.

<sup>22</sup> Disciplinate dalla L.R. n. 4/1996.

<sup>23</sup> Disciplinati dall'art. 3 della L.R. n. 37/2017.

gli inserimenti e il reinserimento lavorativo degli adulti; percorsi di educazione degli adulti e formazione permanente; percorsi di formazione regolamentata erogati nell'ambito del sistema educativo regionale; percorsi di formazione continua erogati nell'ambito del sistema educativo regionale; percorsi di formazione in materia di sicurezza e salute sul lavoro). Rientrano in tale fattispecie, a titolo esemplificativo, le attività da svolgere in laboratorio o altro ambiente, anche all'aperto, con l'utilizzo di macchinari e/o attrezzature e/o strumenti e gli stage che riguardano attività economiche e produttive non sospese. L'attività pratica, se realizzata all'interno degli spazi a disposizione del soggetto formativo, deve essere svolta nel rispetto delle misure idonee a prevenire e ridurre il rischio di contagio definite nelle «*Linee guida per la riapertura delle attività economiche e produttive*» della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome del 25 maggio 2020.

Viene inoltre consentito lo svolgimento in presenza gli esami finali dei percorsi formativi stessi, ivi compresi quelli di cui all'Accordo in Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome del 21 maggio 2020 recante «*Individuazione dei casi e dei criteri per lo svolgimento degli esami a distanza relativi a corsi di formazione obbligatoria*», nel rispetto delle linee guida sopracitate. Si precisa infine che l'organizzazione delle attività deve tenere conto delle specifiche esigenze delle persone con disabilità di cui al «*Documento tecnico sulla possibile rimodulazione delle misure di contenimento del contagio da SARS-CoV-2 nei luoghi di lavoro e strategie di prevenzione*» pubblicato dall'INAIL.

Il Decreto n. 210 del 7 luglio consente, ai sensi dell'articolo 1, co. 14, del D.L. 16 maggio 2020, n. 33, lo svolgimento degli esami finali in presenza presso la P.F. Caccia e Pesca nelle acque interne che prevedono prove teorico-pratiche di verifica degli apprendimenti, che non possono essere svolte a distanza, nonché l'attività di formazione in presenza degli Ambiti Territoriali di Caccia prevista dai percorsi formativi.

Il Decreto 221 del 28 luglio consente infine la formazione dei lavoratori dipendenti, pubblici e privati, relativa anche al percorso Educazione Continua Medica (ECM), sicurezza del lavoro, formazione continua.

Le misure adottate dal mese di agosto in avanti guardano al riavvio dell'anno scolastico negli istituti di ogni ordine e grado. Tra i primi, il Decreto 229 del 5 agosto recepisce il documento adottato con Decreto del Ministero dell'Istruzione n. 80 del 3 agosto 2020, recante «*Documento di indirizzo e orientamento per la ripresa delle attività in presenza dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia*»; esso fissa la ripresa delle attività in presenza dei servizi educativi 0-3 anni a partire dal 1 settembre 2020, prevedendo per il rapporto numerico personale educativo/bambini l'applicazione delle indicazioni ordinarie stabilite su base regionale<sup>24</sup>.

#### 9.4. Attività sportive

Quanto alle attività sportive, il Decreto presidenziale n. 160 del 20 maggio 2020

---

<sup>24</sup> Dalla L.R. 9/2003 e dal R.R. 13/2004 (rinviando ai contenuti di cui all'Allegato A «*Documento di indirizzo ed orientamento per la ripresa delle attività in presenza dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia*»).

prevede la possibilità di consentire il Prelievo in forma selettiva degli ungulati per la stagione 2020/21 così come previsto dalla normativa vigente<sup>25</sup>.

Il Decreto n. 158 del 20 maggio 2020 consente la ripresa delle attività svolte presso palestre e piscine a decorrere dal 25 maggio 2020, nel rispetto delle norme di distanziamento sociale, senza alcun assembramento e nel rispetto delle specifiche Linee guida settoriali di cui all'allegato 10 del d.P.C.M. 17 maggio 2020.

A partire dalla data del 25 maggio 2020, sono consentite le sessioni di allenamento degli atleti, professionisti e non professionisti, degli sport individuali e di squadra, nonché l'attività sportiva di base e l'attività motoria in genere svolte presso palestre, piscine, centri e circoli sportivi, pubblici e privati, ovvero presso ogni altra struttura ove si svolgono attività dirette al benessere dell'individuo attraverso l'esercizio fisico.

Fatta salva la regolamentazione specifica relativa agli sport di contatto (art. 1 co. 1 lett. g) del d.P.C.M. 11 giugno 2020, il decreto 205 del 24 giugno 2020 consente gli eventi e le competizioni sportive di interesse locale, laddove regolamentati dalle relative Federazioni Sportive, Discipline Sportive Associate ed Enti di Promozione Sportiva, svolti all'aperto e senza la presenza di pubblico, nel rispetto dei protocolli emanati al fine di prevenire o ridurre il rischio di diffusione del virus COVID-19 tra gli atleti, i tecnici, i dirigenti e tutti gli accompagnatori che vi partecipano. Ulteriori indicazioni relative agli sport da contatto vengono inoltre precisate con il Decreto 208 del 27 giugno 2020 e con il Decreto 233 del 13 agosto 2020. Quest'ultimo consente inoltre a decorrere dal 17 agosto 2020 la partecipazione del pubblico a eventi sportivi che non superino il numero massimo di 1000 spettatori per l'impianto sportivo all'aperto e di 200 spettatori per impianti sportivi al chiuso. La presenza di pubblico è comunque consentita esclusivamente nei settori degli impianti sportivi nei quali sia possibile assicurare la prenotazione e assegnazione preventiva del posto a sedere, con adeguati volumi e ricambi d'aria, nel rispetto del distanziamento interpersonale, sia frontalmente che lateralmente, di almeno un metro, con obbligo di misurazione della temperatura all'accesso e utilizzo della mascherina a protezione delle vie respiratorie, nel rispetto delle linee guida (di cui all'allegato 1); viene fatta salva la possibilità di derogare le soglie su specifica richiesta presentata alla Regione da parte dell'organizzatore dell'evento, a cui deve essere allegata una proposta di protocollo operativo.

### 9.5. Attività culturali, ludiche e ricreative

Il Decreto presidenziale n. 156 del 18 maggio 2020 stabilisce, ai sensi dell'art. 1 lettera p) del d.P.C.M. 17 maggio 2020, che il servizio di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura in territorio regionale<sup>26</sup> è assicurato a decorrere dalla data del 25 maggio 2020, nel rispetto dei principi e delle disposi-

<sup>25</sup> Sulla scorta del d.P.C.M. 17 maggio 2020 recante «Disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, recante ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19».

<sup>26</sup> Come definiti dall'art. 101 d.lgs 22 gennaio 2004, n. 42 'Codice dei beni culturali e del paesaggio'.

zioni contenuti nelle «*Linee guida per la riapertura delle attività economiche e produttive della Conferenza delle Regioni e delle province autonome*» del 16 maggio 2020.

Il Decreto n. 157 del 18 maggio 2020 consente l'esercizio delle attività di gestione di parchi e luoghi di attrazione turistico-ricreativa in cui sono inclusi: giardini zoologici, orti botanici, riserve naturali, nonché l'attività di visita delle 'Grotte di Frasassi'. Il Decreto specifica che le attività dovranno essere espletate secondo le previsioni normative vigenti e nel rispetto di quanto previsto dai d.P.C.M., garantendo tutte le norme di sicurezza relative alla limitazione del contagio da COVID-19 e in coerenza con le linee guida approvate con DGR n. 601 del 18 maggio 2020 «*Linee guida operative per la prevenzione, gestione, contrasto e controllo dell'emergenza covid-19 nelle attività di gestione di parchi e luoghi di attrazione turistico-ricreativa*».

Il Decreto n. 184 del 29 maggio 2020 fornisce linee di indirizzo, chiarimenti e disposizioni attuative nel territorio della Regione Marche relativamente alla gestione in sicurezza di opportunità organizzate di socialità e gioco per bambini e adolescenti nella fase 2. In particolare consente a decorrere dall'8 giugno 2020 la ripresa delle attività ludico ricreative – centri estivi – per bambini di età superiore ai tre anni e gli adolescenti (in cui sono ricomprese anche le colonie estive marine per bambini ed adolescenti), nel rispetto delle norme di distanziamento fisico e del lavoro in piccoli gruppi, nonché delle specifiche Linee guida settoriali di cui all'All. 8 del d.P.C.M. 17 maggio 2020. Tale decreto viene modificato dal n. 192 del 11 giugno 2020 il quale aggiunge che «*il gestore dell'attività deve garantire l'elaborazione di uno specifico progetto da sottoporre preventivamente all'approvazione del Comune nel cui territorio si svolge l'attività; le autorità sanitarie locali, per quanto di competenza, effettuano unicamente controlli a campione, successivamente all'avvio dello specifico progetto organizzativo del servizio offerto*».

Sempre sullo stesso tema interviene da ultimo il Decreto 194 del 12 giugno 2020 che, connettendosi al d.P.C.M. 11 giugno 2020, regola l'esercizio del diritto alla socialità ed al gioco per bambini e adolescenti, dal 15 giugno, relativi a: a) Riapertura regolamentata di parchi, giardini pubblici ed aree gioco per la frequentazione da parte dei bambini ed adolescenti; b) Attività ludico-ricreative, di educazione non formale ed attività sperimentali di educazione all'aperto (*outdoor education*) per bambini e adolescenti di età 0-17 anni.

Nel rispetto delle norme di distanziamento sociale, previa adozione del protocollo regionale approvato con la DGR 636 del 29 maggio 2020 e nel rispetto dei principi contenuti nelle linee guida nazionali, il Decreto 187 del 30 maggio 2020, riapre dal 1 giugno 2020 le attività dei centri sociali, dei circoli culturali e ricreativi.

Il Decreto 193 del 12 giugno 2020 regola la ripresa, ai sensi dell'art. 1 lettera m) del d.P.C.M. 11 giugno 2020, delle attività relative a spettacoli aperti al pubblico in sale cinematografiche, teatri, sale da concerto, circhi, teatri tenda, arene e spettacoli in genere anche viaggianti, produzioni liriche, sinfoniche e orchestrali, produzioni teatrali e produzioni di danza sul territorio regionale, assicurati a decorrere dalla data del 15 giugno 2020 (in coerenza con previsioni e principi di cui all'all. 9 del medesimo d.P.C.M., recante le «*Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche,*

*Produttive e Ricreative approvate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome*, contenenti la scheda n. 18 «Cinema e spettacolo dal vivo» di cui all'allegato 1), inglobata dal decreto). Le medesime indicazioni si applicano inoltre alle attività di Bande e Cori in quanto compatibili. Si specifica che in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche dei luoghi interessati possono essere stabilite eventuali rivalutazioni del numero massimo consentito di spettatori.

Il Decreto 207 del 25 giugno 2020 consente<sup>27</sup> lo svolgimento di tutte le tipologie di gare e prove cinofile, previa richiesta di autorizzazione secondo le «Linee guida delle misure contenitive del contagio da sars cov-2 (covid-19) per la ripresa delle manifestazioni ENCI (Ente Nazionale Cinofilia Italiana)» del 9 giugno 2020).

Il Decreto 253 del 4 settembre stabilisce che per spettacoli sia al chiuso che all'aperto il numero massimo di spettatori è determinato dal numero di spettatori della capienza autorizzata per ciascuna sala, cinema, teatro, circo, auditorium, arena, etc., dalle CPVLPS e dalle vigenti normative della prevenzione incendi, decurtato dal numero di sedute non utilizzabili al fine di garantire i criteri di riorganizzazione degli spazi necessari per il distanziamento tra gli spettatori.

Il Decreto 254 del 9 settembre 2020 sostituisce il 5° punto dell'all. 1 al Decreto del Presidente della Regione Marche n. 233 del 13 agosto 2020 stabilendo che i posti a sedere dovranno prevedere un mantenimento rigoroso della distanza tra uno spettatore e l'altro di almeno un metro (quattro metri quadrati a persona), sia frontalmente che lateralmente. La regola del distanziamento non vale per le persone che sulla base delle disposizioni vigenti non siano soggette al distanziamento interpersonale, per i quali vi è la possibilità di sedere accanto, garantendo la distanza fra loro e gli altri spettatori del metro di distanza. È possibile ridurre il distanziamento interpersonale in presenza di divisori in plexiglass, anche rimovibili, da installare tra un nucleo di spettatori ed un altro. Diventa inoltre obbligatorio rilevare la temperatura corporea, impedendo l'accesso in caso di temperatura maggiore di 37,5 °C.

La partecipazione del pubblico in occasione di eventi sportivi eccezionali realizzati in impianti sportivi al chiuso è regolamentata dal d.P.C.M. 9 agosto 2020, all. 9 «Linee guida per la riapertura delle Attività Economiche, Produttive e Ricreative», scheda tecnica «Cinema e spettacoli dal vivo», integrata dalle seguenti disposizioni: a) Gli organizzatori debbono predisporre, se del caso con il supporto delle amministrazioni locali competenti per territorio, specifici protocolli operativi coerenti alla presente regolamentazione o più restrittivi, che debbono essere conservati presso la sede legale dell'organizzatore e resi disponibili presso la sede dell'evento; b) Gli organizzatori debbono sconsigliare la partecipazione all'evento alle persone con patologie croniche e/o comorbidità o pazienti fragili (popolazione a rischio); c) Gli organizzatori, al momento della prenotazione/acquisto del biglietto debbono consigliare

---

<sup>27</sup> Ad integrazione di quanto già stabilito dall'art. 5 del Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 142 del 30 aprile 2020. La normativa di riferimento è costituita dalla L. 157/1992, dalla L.R. n. 7/95 e della D.G.R. n. 952 del 9 luglio 2018.

di scaricare ed installare l'app *Immuni*; d) Gli organizzatori debbono predisporre una scorta di mascherine nella ipotesi di indisponibilità dell'utente e/o perdita/rottura della stessa; e) Gli organizzatori debbono rendere disponibili postazioni con gel igienizzante all'ingresso della struttura; f) Gli organizzatori debbono rilevare la temperatura corporea di tutte le persone che partecipano all'evento, al momento del loro ingresso nell'impianto, impedendo l'accesso in caso di temperatura > 37,5 °C.; g) Gli organizzatori debbono conservare per 14 giorni il registro dei nominativi dei partecipanti all'evento; h) Gli spettatori possono alzarsi dal proprio posto solo per recarsi presso i servizi igienici o per uscire definitivamente dall'impianto sportivo; i) Gli spettatori debbono indossare obbligatoriamente la mascherina sia nei pressi dell'impianto, sia all'interno dell'impianto, anche quando restano seduti sul posto assegnato, sia presso i servizi igienici; j) I punti di ristoro e bar sono chiusi; k) È vietata ogni forma di tifo organizzato, in particolare è vietato introdurre all'interno dell'impianto striscioni, bandiere o altro materiale acustico, ecc.; l) Il pubblico va collocato almeno ad una distanza di 3 metri dal campo di gioco; m) L'organizzazione deve garantire "aree calme" all'interno ed all'esterno dell'impianto per eventuali esigenze di servizio al pubblico; n) L'organizzazione deve garantire l'assenza di contatto tra pubblico, atleti, staff, giornalisti e addetti ai lavori; particolare attenzione dovrà essere posta alla conclusione dell'evento; o) L'organizzazione deve garantire l'assenza di assembramenti durante l'evento ed a seguito della sua conclusione, sia all'interno dell'impianto che all'esterno dello stesso; p) Per tali tipologie di eventi la capienza massima determinata dall'art. 1 comma 6 lettera e) del d.P.C.M. 7 agosto 2020 all'all. A è elevata al 25% della capienza massima consentita per l'impianto sportivo.

Viene inoltre specificato che tale regolamentazione è applicabile solo nel caso in cui nella settimana antecedente l'evento sportivo eccezionale l'indice di contagio Rt sia inferiore o uguale a 1; tali disposizioni sono pertanto soggette a modifica in ogni momento con successivo atto in relazione all'andamento epidemiologico.

#### **9.6. Cerimonie, sagre e fiere**

Il Decreto n. 203 del 15 giugno 2020 recepisce le Linee guida approvate dalla Conferenza delle Regioni e Province autonome nella seduta dell'11 giugno 2020, di cui all'All. 8 al d.P.C.M. 11 giugno 2020 e prevede le date di apertura delle attività. In particolare le cerimonie, sagre e fiere locali, sale slot, sale giochi, sale bingo e sale scommesse, riprendono dal 16 giugno 2020, mentre strutture termali e centri benessere, congressi e grandi eventi fieristici e discoteche dal 19 giugno 2020. Anche per tali attività vengono richiamate le previsioni relative alle operazioni di pulizia e sanificazione, prevedendo il ricambio dell'aria e l'eliminazione della funzione di ricircolo. Prendendo atto che nella Regione Marche non si sono verificati casi di contagi da coronavirus da contatti in discoteca o sala da ballo o locali assimilati, il Decreto 232 del 13 agosto, conferma l'apertura di Discoteche, di sale da ballo e di locali assimilati in tutto il territorio regionale anche per il periodo di Ferragosto.

Il Decreto 234 del 26 agosto prevede che per le celebrazioni a far data dal 28

agosto 2020 che si svolgono all'interno degli immobili destinati al culto religioso, il numero di partecipanti è determinato dal numero di posti utilizzabili al fine di garantire la distanza minima di sicurezza, pari ad almeno un metro laterale e frontale tra i partecipanti, in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche dei luoghi, nel rispetto del limite di 350 persone; tale limite risulta derogabile previa relazione di un tecnico abilitato che attesti una superiore capienza della struttura compatibile con il rispetto del predetto distanziamento interpersonale. Il provvedimento è soggetto a revoca nel caso in cui l'indice di contagio risalga a valori uguali o maggiori di 1 e tali da arrecare pregiudizio alla salute pubblica. La violazione delle disposizioni comporta l'applicazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma di € 400,00<sup>28</sup>.

#### 10. Considerazioni di sintesi

La presenza di un focolaio nella provincia di Pesaro Urbino nella primissima fase di diffusione della pandemia in Italia ha posto sin da subito la Regione Marche in prima linea nell'affrontare l'emergenza, sia in ragione della rapidità dei contagi sia per i numeri presto raggiunti.

Quanto alle modalità di risposta, sin dalle battute iniziali è emerso l'approccio precauzionale adottato dalla Regione Marche. Se in un primo momento ciò ha determinato uno scontro in sede giurisdizionale con il livello di governo centrale, la rapida espansione dei contagi sul territorio ha di lì a poco condotto ad un riallineamento tra azione nazionale e locale.

Nei primi mesi della pandemia l'attività del Gores si è rivelata un fondamentale punto di raccordo tra istituzioni e parti sociali e ha rappresentato un essenziale canale comunicativo tra amministrazioni e cittadini nel progressivo evolversi della situazione emergenziale sul territorio regionale.

Sul piano della tecnica legislativa nella "fase uno" si è assistito al ricorso massiccio allo strumento delle Ordinanze presidenziali, tese ad imporre un ordine eccezionale e pesantemente restrittivo alla quasi totalità delle attività, coerentemente ai provvedimenti emanati su scala nazionale.

Dopo l'avvio della "fase due", l'esigenza originaria si è tramutata nella necessità di dettare le modalità operative per lo svolgimento delle attività in via di ripresa. Questa è stata affidata perlopiù a Decreti del Presidente della Giunta regionale, a Deliberazioni di Giunta regionale contenenti Linee guida e Allegati con Protocolli operativi e varie misure di *soft law* che hanno provveduto a regolare la quasi totalità degli aspetti concreti con un elevato livello di dettaglio.

Il bilanciamento tra esigenze di precauzione volte a proteggere la salute pubblica e riavvio del sistema economico si è rivelato assai delicato in un contesto regionale caratterizzato da differenti scenari sia dal punto di vista geomorfologico che economico-produttivo. L'attenzione alle modalità di svolgimento delle attività, con particolare riferimento a quelle ludico-ricreative e nei settori della ristorazione ha

---

<sup>28</sup> Ai sensi dell'art. 4, comma 1, del D.L. 19/2020.



di fatto consentito un avvio in sicurezza della stagione turistica nelle molteplici località regionali (sia balneari che montane) assicurando, pur nei limiti delle restrizioni previste, una ripresa quanto più ampia possibile.

Al buon esito delle misure ha contribuito una stretta cooperazione tra istituzioni e parti sociali che ha consentito in ogni momento l'emersione degli interessi delle categorie colpite dagli effetti negativi della pandemia, adeguando le esigenze all'andamento della diffusione del virus sul territorio regionale.

La ripresa estiva pare tuttavia destinata a rappresentare una parentesi nel caso di una (non sperata) "seconda ondata" del virus Covid-19 a fronte del quale sarà presumibile un nuovo ricorso allo strumento delle Ordinanze, volto alla costruzione, ancora una volta, di un ordine emergenziale restrittivo in coerenza con i provvedimenti adottati a livello nazionale.

Accanto a ciò si vanno affacciando per la Regione nuovi compiti e nuove sfide destinati a non restare su un piano meramente emergenziale, ma a stabilizzarsi in via sistemica, come ad esempio la gestione di strumenti di sostegno, quali fondi e finanziamenti pubblici e la riorganizzazione dell'azione amministrativa di sua competenza, *in primis* nel settore sanitario, beneficiando dei vantaggi di una definitiva digitalizzazione dei sistemi quantomai necessaria nella prospettiva di rendere gli apparati regionali preparati a fronte di futuri scenari pandemici<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Le iniziative in campo sono disponibili alla pagina <https://www.regione.marche.it/Entra-in-Regione/piattaforma-210>