

Li, 17/06/2020

Alla CA Sindaco di Borgo San Lorenzo (FI)
Sig. Paolo Omoboni
PEC: comune.borgo-san-lorenzo@postacert.toscana.it
Alla CA Prefettura di Firenze
Prefetto Dott.ssa Laura Lega
PEC: protocollo.preffi@pec.interno.it

PER CONOSCENZA:

Alla CA Procura della Repubblica di Firenze
Procuratore Dott. Giuseppe Creazzo
PEC: prot.procura.firenze@giustiziacert.it
Al Comando dei Carabinieri di Borgo San Lorenzo
Luogotenente C.S. Fulvio Gagliardo
PEC: tfi24630@pec.carabinieri.it
Alla CA Presidente ANCI Toscana
Dott. Matteo Biffoni
PEC: pec@ancitoscana.com
Alla CA Governatore di Regione Toscana
Sig. Enrico Rossi
PEC: regionetoscana@postacert.toscana.it
Alla CA Ministro dell'Interno
Avv. Luciana Lamorgese
PEC: dippersciv.uff1capodip.prot@pec.interno.it
Alla CA Ministro del MIUR
Dott.ssa Lucia Azzolina
PEC: uffgabinetto@postacert.istruzione.it
All'Ufficio Scolastico Regionale Toscana
Direttore Generale Dott. Ernesto Pelecchia
PEC: drto@postacert.istruzione.it
Al Dirigente Scolastico dell'Istituto comprensivo "Borgo San Lorenzo"
Dirigente Dott.ssa Rita Trocino
PEC: fiic875006@istruzione.it

OGGETTO: DIFFIDA

La sottoscritta Ghisla Alessandra nata il 29/01/1900 a xxx (TN), residente a Borgo San Lorenzo (FI), in via xxxxxx nr.12, intende esercitare il proprio diritto e formula la presente diffida per significare quanto segue:

Dato che è lapalissiano che tutti abbiano compreso l'eccezionale gravità del momento ed abbiano accettato da buoni cittadini le restrizioni imposte, ci permettiamo di rivolgerci alle Autorità Amministrative dopo ben quasi tre mesi di quarantena forzata, una quarantena atipica dato che normalmente vengono isolati gli infetti e non i cittadini in buona salute. Con senso civico di aver contribuito a non intasare le terapie intensive, messe al collasso dai numerosi accessi ospedalieri in determinate aree del territorio nazionale, nel massimo del picco epidemico. Nessuno vuol gettare ombre sull'operato nel proteggere la nostra Comunità in un momento tanto difficile e questo è lodevole, tuttavia questo non deve farle dimenticare i limiti imposti dal nostro ordinamento al ruolo del Sindaco, il quale non è solo un personaggio politico con slogan sui social, ma il Primo Cittadino nonché un Ufficiale del Governo, la massima autorità sanitaria locale e l'organo responsabile dell'amministrazione del proprio Comune. Proprio perché si nota un ingolfamento della ripresa, nella Fase 2, pretendiamo che le procedure siano rispettate e rispettose di quei Diritti che, per troppo tempo, sono stati negati, nella maniera più fantasiosa possibile, sfociando probabilmente in veri e propri soprusi verso i cittadini. Comunque è utile sottolineare come, dopo la riforma del Titolo V della Costituzione (legge costituzionale n. 3/2001), i cittadini e lo Stato non sono più portatori di interessi "opposti e configgenti" ma diventano collaboratori in un clima di cooperazione ed in una sinergia di azioni per il miglioramento e lo sviluppo della società. Società che sta inesorabilmente affogando nella burocrazia e nell'incertezza generalizzata dalla politica sanitaria, dalla campagna elettorale e che sembrerebbe aver bisogno di una mano ferma ed obiettiva. E proprio da qui si tenderebbe una mano per ripartire.

PREMESSO CHE:

- per contrastare l'emergenza epidemica dovuta alla diffusione del Codiv-19 il Governo, essendo materia di competenza Statale, ha emesso regolamentazione tramite Decreto-Legge. Il DL 23 febbraio 2020, n. 6 convertito in Legge 5 marzo 2020, n. 13, DL 25 marzo 2020, n. 19, convertito in Legge 22 maggio 2020, n. 35 e DL 16 maggio 2020, n. 33, in attesa di conversione a Legge. Sia il DL 23 febbraio 2020, n. 6 convertito in Legge 5 marzo 2020, n. 13 e successivo DL 25 marzo 2020, n. 19, convertito in Legge 22 maggio 2020, n. 35, autorizzavano l'utilizzo dei Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM), dato che nel DL 16 maggio 2020 n. 33 non si menzionano più, la Legge 5 marzo 2020, n. 13 è stata abrogata a parte degli articolo 3 comma 6-bis e 4, odiernamente si tiene conto solo dell'articolo 2 comma 1 della Legge 22 maggio 2020, n. 35, dove: "1. Le misure di cui all'articolo 1 sono adottate con uno o piu' decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della salute, sentiti il Ministro dell'interno, il Ministro della difesa, il Ministro dell'economia e delle finanze e gli altri ministri competenti per materia, nonche' i presidenti delle regioni interessate, nel caso in cui riguardino esclusivamente una regione o alcune specifiche regioni, ovvero

il Presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome, nel caso in cui riguardino l'intero territorio nazionale”.

- in una situazione d'urgenza o per grave necessità pubblica, può essere prevista la compressione temporanea dei diritti dei cittadini, dove il nostro ordinamento giuridico assolutamente non prevede un'emergenza nazionale ma si rivolge al micro per arrivare al macro. Infatti la Legge 5 marzo 2020, n. 13 si rivolge direttamente alle autorità competenti territoriali, dato che mai avrebbe potuto ordinare simultaneamente ai cittadini italiani limitazioni al proprio diritto Costituzionale, fonte primaria della Giurisprudenza Italiana. Per comprendere meglio a quale autorità competente fosse attribuita la competenza, lo troviamo scritto chiaramente nel DL 23 febbraio 2020, n. 6 convertito in Legge 5 marzo 2020, n. 13 nell'articolo 1, comma 1: “1. Allo scopo di evitare il diffondersi del COVID-19, nei comuni (N.d.R. Sindaco) o nelle aree (N.d.R. Prefetto) nei quali risulti positiva almeno una persona (N.d.R. Condizione minima per avere urgenza e contingenza cioè reale pericolo per la comunità) 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 (N.d.R. Sindaco, Prefetto e Presidente di Regione) sono tenute ad adottare ogni misura di contenimento e gestione adeguata e proporzionata (N.d.R. Ordinanze Comunali previa istruttoria) all'evolversi della situazione epidemiologica”. Condizione poi richiamata anche dal DL 25 marzo 2020, n. 19, convertito in Legge 22 maggio 2020, n. 35, dove all'articolo 1 comma 1 troviamo: “1. Per contenere e contrastare i rischi sanitari derivanti dalla diffusione del virus COVID-19, su specifiche parti del territorio nazionale (N.d.R. Comuni, città metropolitane, province) ovvero, occorrendo (N.d.R. se riscontrato un positivo a Codiv-19 su tutti i Comuni d'Italia), sulla totalità di esso, possono essere adottate, secondo quanto previsto dal presente decreto, una o più misure tra quelle di cui al comma 2, per periodi predeterminati, ciascuno di durata non superiore a trenta giorni, reiterabili e modificabili anche più volte fino al 31 luglio 2020, termine dello stato di emergenza dichiarato con delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, e con possibilità di modularne l'applicazione in aumento ovvero in diminuzione secondo l'andamento epidemiologico del predetto virus (N.d.R. Ordinanze, in questo caso atti necessitati, previa istruttoria)”. Nel DL 16 maggio 2020, n. 33 si parla di limitazioni 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. Seppur non vengano più specificate le autorità competenti territoriali è lapalissiano che siano sempre le stesse.
- il T.U.E.L. (Testo Unico degli Enti Locali) si occupa del rapporto tra i vari organi di governo prevedendo all'art. 5 che “i comuni e le province concorrono alla determinazione degli obiettivi contenuti nei piani e nei programmi dello Stato e delle regioni e provvedono, per quanto di loro competenza, alla loro specificazione ed attuazione”. L'art. 50 del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 riconosce al Sindaco altresì

la legittimazione ad emanare ordinanze contingibili ed urgenti nei particolari casi in cui, in sede locale, possano verificarsi pericoli imminenti ed attuali non altrimenti evitabili. In verità, il potere sindacale di ordinanze d'urgenza era riconosciuto sin dalla Legge n. 2248, all. a), del 1865. Il citato art. 50 si ricollega all'art. 54, comma 4, del medesimo D. Lgs. 267/2000 il quale, nella formulazione introdotta dall'art. 6 del D.L. n. 92/2008 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica), convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della Legge n. 125/2008, stabilisce che "Il sindaco, quale ufficiale del Governo, adotta, con atto motivato provvedimenti anche contingibili ed urgenti nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana", seppur l'esempio più classico di struttura normativa di disposizioni attributive del potere di ordinanza è stato da sempre fornito dall'art. 2 del r. d. 18 giugno 1931, n. 773: "Il prefetto, nel caso di urgenza o per grave necessità pubblica, ha facoltà di adottare i provvedimenti indispensabili per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica".

In tema di interventi sostitutivi della Regione nei confronti di enti locali, quindi Sindaci e Prefetti, la Corte Costituzionale ha stabilito che, affinché questi possano essere correttamente esercitati occorre che:

- a) l'ipotesi di sostituzione sia prevista da una legge che fissi precisi presupposti sostanziali e procedurali (N.d.R. La collaborazione, ma non sostituzione, delle Regioni viene menzionata all'articolo 1, comma 16 del DL 16 maggio 2020 n. 33);
- b) il potere sostitutivo concerna atti la cui obbligatorietà sia espressiva di interessi di dimensione più ampia (N.d.R. Le ordinanze regionali non possono comunque rivolgersi direttamente ai cittadini, dato la non uniformità dei positivi a Codiv-19 sul territorio, quindi necessitano di essere recepite tramite atti necessitati comunali pubblicati sull'albo pretorio di ogni comune interessato);
- c) il relativo potere venga esercitato da organi di governo della Regione;
- d) sia previsto un apposito procedimento, nel cui ambito, in conformità al principio di leale collaborazione, sia consentito all'ente, che deve essere sostituito, di interloquire ed eventualmente di provvedere direttamente (N.d.R. Rimane la legge regionale a stabilire le forme e i metodi della partecipazione degli enti locali alla formazione dei piani e dei programmi regionali e degli altri provvedimenti della regione);

Risultano chiari la sinergia e lo sforzo richiamati dai Decreti Legge nei confronti dei Sindaci, dei Prefetti e dei Governatori di Regione ma in quest'ordine preciso. La gestione dell'emergenza epidemica partiva dai Comuni fino alle attenzioni regionali. Ce lo ricorda la Legge 23 dicembre 1978 n. 833 dove all'articolo 32 (Funzioni di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria): "Il Ministro della sanità può emettere 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 a parte di esso comprendente più regioni. La legge regionale stabilisce norme per l'esercizio delle funzioni in materia di igiene e sanità pubblica [...] 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 od a parte del suo territorio comprendente piu' comuni e al territorio comunale. Sono fatte salve in materia di ordinanze, di accertamenti preventivi, di istruttoria o di esecuzione dei relativi provvedimenti le attivita' di istituto delle forze armate che, nel quadro delle suddette misure sanitarie, ricadono sotto la responsabilita' delle competenti autorita'. Sono altresì fatti salvi i poteri degli organi dello Stato preposti in base alle leggi vigenti alla tutela dell'ordine pubblico"; e il Decreto legislativo n. 112/1998, Art. 117 (Interventi d'urgenza) dove troviamo: "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 comunita' 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 piu' ambiti territoriali regionali. 2. In caso di emergenza che interessi il territorio di piu' comuni, ogni sindaco adotta le misure necessarie fino a quando non intervengano i soggetti competenti ai sensi del comma 1".

Non vi è dubbio che il Presidente di Regione, come Massima Autorità Sanitaria Statale, possa gestire il peggioramento dell'emergenza epidemiologica ma, le ordinanze regionali, possano comunque essere considerate illegittime quando non hanno come presupposto di fatto situazioni, uniformi su tutto il territorio, di aggravamento sopravvenute ed istruttoria che giustifichino tale provvedimenti e non adottino misure non ricomprese tra quelle regolamentate dall'ordinamento giuridico. Potrebbero essere altresì illecite le comunicazioni comunali sull'albo pretorio, emesse su recepimento dall'ordinanza regionale quando, invece, andrebbero usate come base giuridica per ordinare i cittadini con veri e propri atti necessitati, firmati dal Sindaco. In definitiva, i poteri di ordinanza sono tollerabili dall'ordinamento giuridico e conformi al suddetto principio a condizione che sussista un interesse costituzionalmente rilevante – tale da giustificare una deroga al principio di legalità in senso sostanziale – e sussistano in concreto le condizioni di necessità e di urgenza, come ben normato nella legge 241/90.

- la gestione statale dell'emergenza era già ben regolamentata, attenendosi alle competenze territoriali e regionali, rispettando decisamente il profilo costituzionale ma, nel caos governativo creato dai media, entrano prepotentemente i Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM), anticipati dal Dott. Giuseppe Conte in molteplici dirette televisive. Anche qui vanno chiarite le funzioni dei DPCM, i quali sembrerebbero in eccesso, ma regolarmente autorizzati da Legge 22 maggio 2020, n. 35 già evidenziato. Per la Legge 23 agosto 1988, n. 400, risulta chiaro all'articolo 17: "3. Con decreto ministeriale possono essere adottati regolamenti nelle materie di competenza del ministro o di autorita' sottordinate al ministro, quando la legge espressamente conferisca tale potere. Tali regolamenti, per materie di competenza di piu' ministri, possono essere adottati con decreti interministeriali, ferma restando la necessita' di apposita autorizzazione da parte della legge. I regolamenti ministeriali ed interministeriali non possono dettare norme contrarie a quelle dei regolamenti emanati dal Governo. Essi debbono essere comunicati al Presidente del Consiglio dei ministri prima della loro emanazione. 4. I regolamenti di cui

al comma 1 ed i regolamenti ministeriali ed interministeriali, che devono recare la denominazione di "regolamento", sono adottati previo parere del Consiglio di Stato, sottoposti al visto ed alla registrazione della Corte dei conti e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale". I DPCM (i quali però mancano di scritta "regolamento" forse per non sminuirne il presunto potere di Legge che non va però confuso con il decreto legislativo, che è invece un atto avente forza di legge emanato dal Governo nel suo insieme a seguito di una legge di delega parlamentare) sono comunque adottati previo parere del Consiglio di Stato, sottoposti al visto ed alla registrazione della Corte dei conti e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale. Pur essendo considerate Leggi secondarie non possono dettare norme contrarie a quelle dei regolamenti emanati dal Governo, e qui potremmo trovare parecchie non conformità sia ai decreti legge stessi che a Legge e Costituzione. Esiste purtroppo il rischio molto vivo ed attuale che, attraverso l'uso patologico di determinate fonti, si vogliano in realtà forzare e colpire gli stessi equilibri sottesi al modello costituzionale espresso dalla forma di governo o di Stato di cui disponiamo. Comunque, dato che le limitazioni previste nei DL non potevano rivolgersi direttamente ai cittadini, i Sindaci devono prendere i DPCM, i quali non possono anch'essi rivolgersi direttamente ai cittadini, e farne ordinanza ordinaria voce per voce per regolamentare i cittadini.

- le ordinanze contingibili ed urgenti producono modifiche nella sfera giuridica dei soggetti cui sono dirette nonché potrebbero anche limitarne i diritti. I presupposti di questi atti sono, tuttavia, rappresentati dalle situazioni di necessità di carattere eccezionale ed imprevedibile (naturali e non) che non possono essere affrontate con gli strumenti ordinari offerti dall'ordinamento e che legittimano la Pubblica Amministrazione ad esercitare poteri extra ordinem. La peculiarità di tali ordinanze è, infatti, costituita dalla "straordinarietà" la quale consente di superare i limiti imposti alla normale attività amministrativa al fine di poter intervenire con immediatezza, prima che la situazione di pericolo divenga non più risolvibile. Quindi, i presupposti per l'adozione dei provvedimenti de quibus possono essere individuati nell'urgenza, cioè nella indifferibilità dell'atto, nella contingibilità, ovvero nella straordinarietà (accidentalità) e imprevedibilità dell'evento, nella temporaneità degli effetti del provvedimento legata al perdurare dello stato di necessità. Il potere del sindaco di emanare ordinanze contingibili e urgenti di cui agli articoli 50, 5° comma, e 54, 2° comma, del D.Lgs. 267/2000 permette anche l'imposizione di obblighi di fare a carico dei destinatari e, quindi, l'esercizio di questo potere non può prescindere dalla sussistenza di un effettivo e concreto pericolo per l'incolumità pubblica (almeno un positivo Codiv-19 sul territorio comunale), che deve essere opportunamente motivato con una istruttoria approfondita (sul punto vedi anche T.A.R. Campania Napoli sezione V, sentenza 11.05.2007 n.4992). Anche il T.A.R. del Lazio, intervenuto sul punto, ha asserito che la pur necessaria sommarietà degli accertamenti che precedono l'emissione di un'ordinanza sindacale contingibile e urgente non può riguardare il quadro fattuale di riferimento, che deve essere sempre approfonditamente conosciuto dall'Amministrazione, anche nei casi che richiedano un intervento immediato, tenuto conto che i pur brevi tempi imposti dall'esigenza di provvedere non la esonerano dall'attenta valutazione di tutte le circostanze comunque apprese nel corso dell'istruttoria (T.A.R. Lazio Roma Sezione II, 3 sentenza 28.11.2007 n.11914 – vedi anche Consiglio di Stato Sezione V, sentenza 28.06.2004 n.4767). In questo caso però abbiamo strumenti dettagliatamente regolamentati che seguono l'ordinamento e ne fanno

indiscutibilmente “atti necessitati” che non possono superare le limitazioni imposte da decreto legge. Infatti nel DL 25 marzo 2020, n. 19, troviamo all’articolo 3, comma 2: “I Sindaci non possono adottare, a pena di inefficacia, ordinanze contingibili e urgenti dirette a fronteggiare l'emergenza in contrasto con le misure statali, né eccedendo i limiti di oggetto cui al comma 1”. Dove al comma 1 leggiamo: “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”. Ecco perché i Sindaci ed i Prefetti sono chiamati in prima persona ad affrontare questa emergenza, data una situazione non uniforme su tutto il territorio, infatti vengono chiamati ad imporre UNA o PIU' limitazioni in base esclusivamente alla conferma di avere un positivo al Covid-19 sul proprio territorio e seguendo l'andamento epidemiologico. Condizione che, in base alla giurisprudenza del Giudice delle Leggi, diventa obbligo di motivazione con i principi di ragionevolezza e proporzionalità dell'ordinanza rispetto alla situazione da disciplinare. Le ordinanze de quibus, cioè, devono fronteggiare situazioni di necessità attuali e concrete utilizzando, se possibile, regole che tutelino l'interesse pubblico con il minor sacrificio di quello privato. Risulta chiaro che, l'esito delle ordinanze di necessità, non è mai abrogatorio, ma solamente derogatorio. Mai modificano la vigente disciplina giuridica potendo solo temporaneamente sospenderne gli effetti, fino alla cessazione dello stato di necessità. Alla notevole gamma di autorità competenti ad adottare le misure di contenimento del rischio sanitario si aggiungeva l'estrema vaghezza delle misure, indicate nel DL n. 6/2020 solo in via esemplificativa, con la facoltà, per le autorità competenti, di adottare “misure ulteriori”, con gli unici pseudo paletti del criterio finalistico (di contenimento del rischio epidemiologico) e dei vaghissimi parametri della adeguatezza e proporzione delle misure di contenimento, ovvero nulla di contenutisticamente vincolante. Infatti, in presenza di ordinanze ordinarie cioè atti necessitati regolamentati da DL, il potere di ordinanza dei Sindaci, pur non inibito, è ingessato entro limiti assai stretti. Essi non possono adottare, a pena di inefficacia, ordinanze contingibili e urgenti dirette a fronteggiare l'emergenza in contrasto con le misure statali, né eccedendo i limiti di oggetto cui alla normativa statale e costituzionale.

- allegati ai DPCM sono state emesse anche delle linee guida, suggerite dal Comitato Tecnico Scientifico, che sono ben distinte. Il 14 marzo 2020 viene redatto il “Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro” che trovano riscontro anche nel Decreto Legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in Legge 24 aprile 2020, n. 27, nell’articolo 16 comma 1: “Per contenere il diffondersi del virus COVID-19, fino al termine dello stato di emergenza di cui alla delibera del Consiglio dei ministri in data 31 gennaio 2020, sull'intero territorio nazionale, per i lavoratori che nello svolgimento della loro attività sono oggettivamente impossibilitati a mantenere la distanza interpersonale di un metro (N.d.R. tra dipendenti), sono considerati dispositivi di protezione individuale (DPI), di cui all'articolo 74, comma 1, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n.81, le mascherine chirurgiche reperibili in commercio, il cui uso e' disciplinato dall'articolo 34,

comma 3, del decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9”, dove si parla di DPI esclusivi per i lavoratori, pubblici o privati, ma mai menzionano i clienti o cittadini già calcolati come rischio medio-basso nei DVR, al pari dell’influenza stagionale. Dobbiamo separare i Dispositivi di Sicurezza sul Lavoro dei dipendenti, a carico dei titolari del lavoro (mascherine su medici ed infermieri al pari degli occhialini ai saldatori od alla mascherina di chi fa sabbiatura o verniciatura) dalle imposizioni ai cittadini, quindi cassiere dei supermercati con mascherine mentre i clienti no; maestre a scuola con le mascherine mentre gli alunni no; camerieri con mascherina ma senza nessun distanziamento dei tavoli dei clienti; baristi con guanti e mascherina ma clienti al banco senza; dipendenti dei centri estivi con DPI ma bambini e ragazzi senza. Qualsiasi richiesta da parte dei gestori o dei titolari di attività al pubblico potrebbe essere intesa come violenza privata e violazione della privacy. Impossibile impedire l’accesso ai clienti, al massimo possono essere chiamate le Forze dell’Ordine, dato che il Regolamento di attuazione del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, datato 1940 e aggiornato via via nel corso dei decenni, all’articolo 187 recita: “salvo quanto dispongono gli articoli 689 e 691 del codice penale, gli esercenti non possono, senza un legittimo motivo, rifiutare le prestazioni del proprio esercizio a chiunque le domandi e ne corrisponda il prezzo”. Inteso come: “Escludendo la somministrazione di bevande alcoliche a minori degli anni 16 o a infermi di mente (articolo 689) e la somministrazione di bevande alcoliche a persone in stato di manifesta ubriachezza (691), proibite per legge, nessun ristoratore o albergatore può rifiutare di accogliere e servire un cliente, a meno che non ci sia una legittima ragione”. Qualche esempio? Viene ammessa la possibilità di “non accettare chi in passato ha causato problemi pubblici” e “personaggi dediti a reati”. C’è chi pensa che dire no sia possibile anche in nome del decoro e dell’abbigliamento, immaginiamo per questione delicate e private come la salute. Nessuna misurazione della temperatura corporea, nessuna imposizione a mascherina e distanza interpersonale, nessun ingresso scaglionato, nessuna igienizzazione delle mani possono essere obbligatorie o sanzionatorie ai clienti, men che meno con responsabilità dei datori di lavoro. Anzi potrebbero esserci rilievi penali come anche da parte delle pubbliche amministrazioni e delle forze dell’ordine che non contrastano questa deriva pericolosa e violenta ma sembrerebbero propensi per l’istigazione a delinquere. Il titolo V del libro II del codice penale prevede tutti quei fatti che possano ledere o mettere in pericolo l’armonica e pacifica coesistenza dei cittadini, turbando il regolare andamento della vita sociale. Si afferma in dottrina che i fatti preveduti da questo titolo turbano la pace sociale. Nel diritto penale l’ordine pubblico è inteso, in senso materiale, come il complesso delle condizioni che assicurano la tranquillità e la sicurezza materiale di tutti i cittadini.

Anche le “Linee guida per la gestione in sicurezza di opportunità organizzate di socialità e gioco per bambini ed adolescenti nella fase 2 dell’emergenza covid-19”, allegato 8 del DPCM 17 maggio 2020, dove seppur tale prospettiva e’ stata perseguita ricercando il giusto bilanciamento tra il diritto alla socialita’, al gioco ed in generale all’educazione dei bambini e degli adolescenti e, d’altra parte, la necessita’ di garantire condizioni di tutela della loro salute, nonche’ di quella delle famiglie e del personale educativo ed ausiliario impegnato nello svolgimento delle diverse

iniziative, rimangono suggerimenti medici in previsione di un peggioramento dell'andamento epidemiologico. Esiste peraltro una diffusa convergenza di orientamenti che sottolineano la necessita' di avere linee guida generali ed unitarie relativamente ai requisiti per la riapertura delle attivita', in relazione agli standard ambientali, di rapporto numerico ed alla definizione dei controlli sanitari preventivi sui bambini e gli adolescenti, sugli operatori e sulle famiglie che però non possono comprimere i più elementari diritti dei minori, il gioco di gruppo e la socializzazione. Si pongono seri dubbi sull'utilizzo della mascherina dai bimbi dai 3 anni, anche all'aperto, e la necessita' di garantire il prescritto distanziamento fisico. I parchi ed i giardini pubblici, i progetti di attivita' ludico-ricreative (i centri estivi o campi solari) potrebbero diventare reparti ospedalieri pediatrici solo nel momento che lo richiede l'emergenza e, non di certo, come normale gestione fino a consuetudine. Chiedere giornalmente ai genitori se il bambino o l'adolescente abbia avuto la febbre, tosse, difficoltà respiratoria o e' stato male a casa potrebbero diventare dati sensibili sanitari dei minori non necessari; la verifica della temperatura corporea con rilevatore di temperatura corporea o termometro senza prima ed alla fine dell'accoglienza potrebbe diventare un TSO senza nessuna giustificazione. La stessa procedura va posta in essere all'entrata per gli operatori, che, se malati, devono rimanere a casa ed allertare i loro medici di medicina generale (MMG) ed il soggetto gestore ma qui, abbiamo già spiegato la differenza tra un dipendente ed un utente, che non è la stessa cosa. Anche l'elenco dei bambini ed adolescenti accolti e le modalita' previste per la verifica della loro condizione di salute, attraverso dichiarazioni e certificazioni da identificare in accordo con le competenti autorità sanitarie locali pongono seri dubbi di legittimità. Il trattamento illecito di dati sensibili sanitari di minori, sempre vietati, potrebbe portare ad una sanzione per chi li richiede fino a 10.000.000 di euro, se non una violazione al codice privacy perseguibile penalmente. Da parte della Regione, che emette ordinanza restrittiva in base ad un peggioramento dell'andamento epidemiologico, andremo a richiedere comunque parere favorevole del Garante della Privacy, nonché istruttoria ed uniformità sull'intero territorio per poter permettersi di ordinare limitazioni lesive sui più piccoli, senza valutarne l'impatto psicologico e pedagogico. Sotto la stessa lente verranno passate le limitazioni imposte nelle spiagge libere ed attrezzate, campeggi e villaggi, parchi tematici e divertimento, in tutti quei luoghi frequentati anche da minori e che potrebbe recare loro un turbamento perché il bambino deve godere di tutti i diritti ed in ogni Legge, provvedimento, iniziativa pubblica o privata ed in ogni situazione problematica, l'interesse del bambino deve avere sempre la priorità.

Uno dei punti più discussi è, senz'altro, l'impossibilità della frequenza scolastica da parte degli studenti di ogni ordine e grado. Se andiamo ad analizzare la normativa vigente MAI è stata imposta la limitazione, tramite ordinanza ordinaria comunale, della sospensione delle attività scolastiche, prevista all'articolo 2 del DL 25 marzo 2020, n. 19, convertito in Legge 22 maggio 2020, n. 35: "p) sospensione dei servizi educativi per l'infanzia di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, e delle attività didattiche delle scuole di ogni ordine e grado, nonché delle istituzioni di formazione superiore, comprese le università e le istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica, di corsi professionali, master,

corsi per le professioni sanitarie e università per anziani, nonché i corsi professionali e le attività formative svolte da altri enti pubblici, anche territoriali e locali e da soggetti privati, o di altri analoghi corsi, attività formative o prove di esame, ferma la possibilità del loro svolgimento di attività in modalità a distanza”, dove risulta chiaro che le scuole non fossero chiuse, alle insegnanti veniva indicata la Didattica a Distanza (DaD) per sopperire alla sospensione in aula, infatti sempre all’articolo 2 del DL 25 marzo 2020, n. 19, troviamo un’altra limitazione da imporre: “s) limitazione della presenza fisica dei dipendenti negli uffici delle amministrazioni pubbliche, fatte comunque salve le attività indifferibili e l’erogazione dei servizi essenziali prioritariamente mediante il ricorso a modalità di lavoro agile (segretarie)” dove, anche qui, viene applicato il “Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro” che trovano riscontro anche nel Decreto Legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in Legge 24 aprile 2020, n. 27, nell’articolo 16 comma 1 dove MAI vengono coinvolti i genitori o gli alunni, cioè i cittadini ma si parla sempre di DPI ai dipendenti pubblici. Quindi senza sospensione delle attività didattiche scolastiche, le insegnanti dovevano stare in classe con mascherina mentre gli alunni no, dato che anche qui il rischio “alunni” è già calcolato nella valutazione dei rischi (DVR), addirittura come medio-basso al pari delle altre malattie pediatriche infettive e contagiose. Anche sul “Documento tecnico sull’ipotesi di rimodulazione delle misure contenitive nel settore scolastico” notiamo due affermazioni dal contenuto che sembrerebbe illecito: "Si dovrà porre in atto ogni misura organizzativa finalizzata alla prevenzione di assembramenti di persone, sia che siano studenti che personale della scuola, negli spazi scolastici comuni (corridoi, spazi comuni, bagni, sala insegnanti, etc.). Dovrà essere ridotta al minimo la presenza di genitori o loro delegati nei locali della scuola se non strettamente necessari (es. entrata /uscita scuola dell’infanzia). Dovrà essere limitato l’utilizzo dei locali della scuola esclusivamente alla realizzazione di attività didattiche. Il distanziamento fisico richiederà inevitabilmente l’adozione di misure organizzative che potranno impattare sul “modo di fare scuola” e che pertanto dovranno essere pensate e proporzionate all’età degli studenti". Come è possibile paragonare l’ingresso a scuola e la frequenza scolastica con un assembramento di persone? Anche da parte dei genitori che li accompagnano? Non si può, lo spiega la lingua italiana dato che l’assembramento è un "raggruppamento di persone all’aperto con intenzioni ostili, sospette o sconosciute". Infatti l’assembramento viene vietato per ordine pubblico, dato possa essere paragonato ad una riunione/manifestazione non autorizzata e, quindi, anche sanzionato ma non è questo il caso. Si può parlare di folla, di marea, di fottio, di massa, di calca di alunni/genitori ma non di assembramento, il quale sembrerebbe usato impropriamente solo come spauracchio.

Come esercente della responsabilità genitoriale di un minore che frequenta il primo anno della materna statale di xxxxxxx, oltretutto inserito come BES con diagnosi del Neuropsichiatra Infantile, per problemi comportamentali oggettivi come disturbi dello spettro autistico, qui si chiedono seri e documentati chiarimenti dato, le mancanti ordinanze ordinarie, potrebbero diventare reato di interruzione di

pubblico servizio e di falso in materiale d'ufficio. Far credere ai cittadini che il Governo "potesse" chiudere le scuole è un atto grave che va risolto immediatamente, prima di trasformarsi nell'abuso di credulità popolare.

L'applicazione delle linee guida, di documenti tecnici, come i vari DPCM, è sempre collegata all'istruttoria dell'andamento epidemiologico territoriale ed imposti, eventualmente, con ordinanza firmata dal Sindaco perché il Presidente di Regione non trova uniformità sul territorio ed, il peggioramento della situazione epidemiologica, non può avvenire in tutti i Comuni. Quindi anche le ordinanze regionali devono essere convertite in ordinanze comunali, dove necessario.

L'attenzione deve poi porsi sulla regolamentazione delle ordinanze extra legem, dato che non prevede base sui suggerimenti ma sulla normativa nazionale. I suggerimenti medici come i presidi medici (sanificazione e igienizzazione) dovrebbero essere trattati come un TSO sui cittadini ed utilizzati con la cautela e serietà richiesta. L'imposizione ai cittadini da parte di un dirigente scolastico, che nulla c'entra con l'autorità sanitaria, potrebbe essere anche usurpazione di funzioni pubbliche. Fin quando potrebbe risultare facile dare imposizioni ai bambini più grandi e frequentanti la scuola con istruzione obbligatoria, per le materne la situazione si complica dato che i bambini 0-6 vivono per la prima volta una vita di comunità, di cooperazione, di condivisione, di giochi fatta di obblighi e regole ma tanti bellissimi diritti. Come quello di sentirsi grandi. Di avere un gruppo e degli amici. Di avere un "grande", o essere abbastanza grande da poterlo fare dove il contatto fisico con le maestre ed i compagni diventa parte fondamentale del percorso. Inclusione e socializzazione che fanno istruzione e che questo governo ha azzerato con uno starnuto. Qui va chiarito il punto che nei Decreti Legge MAI vengano imposti strumenti medici sui cittadini sani, tipo le mascherine che, al di là della sua qualificazione, c'è un'interferenza con le attività biologiche e fisiologiche più naturali a partire dalla respirazione, perché potrebbe trattarsi del reato di violenza privata come per il distanziamento sociale, visto che non è previsto dal nostro ordinamento. Infatti l'unico caso sono strumenti diretti a limitare la libertà personale dell'indagato, già in fase d'indagine, al fine di privilegiare eventuali esigenze probatorie e di salvaguardare l'incolumità personale delle vittime di reato. Tra dette misure spicca da ultimo il "divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla vittima od alla vittima stessa", di nuovo conio (intr. con d. l. 11/2009), tipicamente preposta alla repressione del reato di stalking. Lo impone un Giudice mica un Sindaco, quindi in base alla Legge 241/90, l'ordinanza viene emessa da un'autorità non competente quindi nulla. Le linee guida sui cittadini devono essere seriamente ponderate e mai mescolate alle Linee guida per la sicurezza dei lavoratori, che nulla c'entrano con clienti, utenti o studenti.

- anche il metodo sanzionatorio, imposto da Decreto Legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito in Legge 22 maggio 2020, n. 35, articolo 4, comma 1: "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, e' punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 400 a euro 3.000 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” e modificato nel Decreto Legge 16 maggio 2020, n. 33, articolo 3 comma 1: “1. Salvo che il fatto costituisca reato diverso da quello di cui all'articolo 650 del codice penale (N.d.R. ammenda fino a 206 euro), le violazioni delle disposizioni del presente decreto, ovvero dei decreti e delle ordinanze emanati in attuazione del presente decreto, sono punite con la sanzione amministrativa di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19. 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”, è previsto solo per l'inottemperanza alle ordinanze ordinarie comunali, dato che la ratio legis in esame è diretta a tutelare l'ordine pubblico, nonché l'interesse specifico perseguito dal provvedimento amministrativo oggetto della condotta perseguita, e non dai DPCM che, in questo caso, non sono atti amministrativi ma divengono regolamenti da applicare come ordinanze. Attraverso la forma del decreto ministeriale, in questo caso interministeriale, possono essere poste tanto norme generali e astratte, quanto disposizioni particolari: nel primo caso un decreto ministeriale riveste natura di regolamento e costituisce quindi una fonte del diritto autonoma; nel secondo caso esso costituisce un mero atto amministrativo, in particolare un atto di alta amministrazione. Chiederemo direttamente al Prefetto anche la natura delle eventuali sanzioni dato che, senza ordinanza nessun obbligo, senza obbligo nessuna violazione, senza violazione nessuna sanzione.

RISULTA, QUINDI, INEQUIVOCABILE ED INDISCUTIBILE CHE:

- alla luce di tutte le argomentazioni sollevate, dettagliate e replicabili, si richieda massima trasparenza ed il ripristino immediato dei ruoli assegnati da Legge. Si diffida il Sindaco, e lo staff tecnico preposto, a rivedere la gestione dell'emergenza in base al reale andamento epidemiologico sul comune di Borgo San Lorenzo ed a far partecipare la cittadinanza con i numeri chiari e precisi, divisi per positivi, guariti e deceduti in modo da giustificare e ponderare ogni limitazione che può essere prevista. Si diffida il Sindaco, e lo staff tecnico preposto, a prendere ogni suggerimento, ogni regolamento, ogni imposizione governativa e trasformarla in ordinanza comunale affinché possa essere valutata la conformità a Legge e Costituzione ed, eventualmente, contestarla od impugnarla nelle sedi opportune per evitare ogni abuso e sopruso sui cittadini che potrebbero evidenziarsi. L'articolo 40, della legge 8 giugno 1990, n. 142, prevede che il sindaco, i presidenti dei consorzi e delle comunità montane, i componenti dei consigli e delle giunte e i presidenti dei consigli circoscrizionali possano essere rimossi quando compiono atti contrari alla Costituzione o per gravi e persistenti violazioni di legge o per gravi motivi di ordine pubblico. Anche omettere la propria responsabilità e competenza come autorità preposta dal Governo, potrebbe portare a delle implicazioni penali o civili ed è per

questo che chiediamo il massimo rispetto della gerarchia delle Leggi, senza che le opinioni personali o politiche possano disturbare la comunità.

Chiedere ai cittadini di rispettare leggi che sembrerebbero non esistere, mentre le autorità amministrative sembrerebbero ometterle o reinterpretarle a piacere, non è di certo quel clima di cooperazione ed in una sinergia di azioni per il miglioramento e lo sviluppo della società democratica posta in uno Stato di Diritto.

Firma

Alessandra Ghisla

Allegati:

- documento d'identità al posto della firma digitale