



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

N. 15350/117/2/1 Uff.III-Prot.Civ.

Roma, 7 novembre 2020

AI SIGG.RI PREFETTI DELLA REPUBBLICA

LORO S E D I

AI SIGG.RI COMMISSARI DEL GOVERNO PER LE
PROVINCE DI

TRENTO e BOLZANO

AL SIG. PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE
DELLA VALLE D'AOSTA

A O S T A

e, per conoscenza

AL DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
Segreteria del Dipartimento

S E D E

OGGETTO: Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 3 novembre 2020. Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 maggio 2020, n. 35, recante «Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», e del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020,



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

n. 74, recante «Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19»

A breve distanza dall'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 24 ottobre scorso, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza sanitaria da COVID-19, il peggioramento del quadro epidemiologico nazionale ha reso necessaria l'adozione di un nuovo intervento governativo, finalizzato a introdurre, in un'ottica

di prudenza e massima precauzione, nuove misure ispirate a una più stringente strategia di contenimento e mitigazione del contagio.

Tale strategia risponde all'esigenza di modulare gli interventi in ragione delle differenti criticità rilevate nei territori, graduando la severità delle misure in base alla maggiore diffusione del virus e al grado di tenuta dei servizi sanitari.

Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 novembre 2020, pubblicato in pari data sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 275, S.O. n. 41, ha pertanto previsto un regime differenziato, attraverso l'individuazione di tre aree (note come area gialla, area arancione e area rossa), corrispondenti ad altrettanti scenari di rischio, per ciascuno dei quali sono state stabilite misure progressivamente più restrittive.

L'inserimento di un territorio in un'area piuttosto che in un'altra è avvenuto sulla base del coefficiente di rischio attualmente raggiunto da quel territorio, certificato secondo vari parametri tecnico-scientifici di riferimento e formalizzato con ordinanza adottata in data 4 novembre u.s., dal Ministro della Salute, sentiti i Presidenti delle Regioni interessate.

Tale ordinanza è efficace dal 6 novembre 2020 per un periodo minimo di 15 giorni, e comunque non oltre la data del termine di efficacia del nuovo d.P.C.M. (3 dicembre 2020).

La classificazione dei territori formerà oggetto di verifica, con frequenza almeno settimanale, da parte del Ministro della Salute, che provvederà ai relativi aggiornamenti, fermo



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

restando che la permanenza per 14 giorni in un livello di rischio o scenario inferiore, rispetto a quello che ha determinato le misure restrittive, comporterà una nuova classificazione.

Nel quadro così delineato, l'art. 1 del d.P.C.M. in commento detta le misure di contenimento da applicarsi in quella che può essere identificata come la prima area individuata dal provvedimento (area gialla), per la quale sono in larga parte confermate le prescrizioni dettate dal d.P.C.M. del 24 ottobre 2020, con alcuni elementi di novità, dei quali di seguito si segnalano i principali.

È opportuno premettere che le disposizioni dell'art. 1, relative, come si è detto, all'area gialla, contengono previsioni che, in quanto non derogate in maniera più restrittiva dagli artt. 2 e 3, trovano applicazione anche nei contesti territoriali disciplinati da questi due ultimi articoli. Dette disposizioni, in altri termini, racchiudono il quadro complessivo delle misure applicabili in via generale sul territorio nazionale, ove naturalmente non lascino spazio a quelle più restrittive contenute nei successivi articoli 2 e 3 del d.P.C.M.

Tale precisazione appare doverosa soprattutto in relazione all'esercizio di alcune libertà, in particolare quelle connesse alla partecipazione alle celebrazioni religiose e alle manifestazioni pubbliche, che, anche negli scenari più severi, restano regolate dall'art. 1 del decreto, al quale fanno riferimento, rispettivamente, l'articolo 2, comma 5, e l'articolo 3, comma 5.

Resta fermo, comunque, che, qualunque sia l'area territoriale di riferimento, l'attuale andamento epidemiologico sollecita i cittadini ad osservare comportamenti responsabili, ispirati al principio di massima cautela, come, peraltro, si rinviene nella forte raccomandazione, contenuta nell'articolo 1, comma 3, di limitare gli spostamenti personali nell'area gialla anche nelle fasce orarie della giornata non soggette a restrizioni della mobilità, di cui si dirà *infra*.

In coerenza con tale responsabilizzante premessa, occorre sempre far uso della autocertificazione riguardo alle cause giustificative dello spostamento, sia che si tratti di spostamenti che avvengano in fasce orarie soggette a limitazioni (area gialla), sia che essi



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

avvengano in territori soggetti a restrizioni alla mobilità per l'intera giornata (area arancione e area rossa).

Si rammenta, in proposito, che il modulo pubblicato in occasione del precedente d.P.C.M. del 24 ottobre scorso sui siti istituzionali di quest'Amministrazione, modulo che potrà continuare ad essere utilizzato, reca, oltre alle diciture relative a specifiche cause eccezionali (lavoro, salute, urgente necessità), una dicitura finale che rimanda a qualunque altra causa consentita di spostamento personale, la quale, naturalmente, andrà poi declinata dall'interessato in sede di compilazione del modulo, nel rispetto delle esigenze di riservatezza.

* * * *

Area Gialla

Fatte tali premesse, appare opportuno evidenziare quali sono i mutamenti intervenuti fra il d.P.C.M. del 24 ottobre 2020 e quello qui in commento con riguardo innanzitutto alle previsioni recate dall'art.1, tenuto conto della sua valenza generale e residuale.

Divieto di spostamenti (art. 1, comma 3)

La citata disposizione stabilisce un generale divieto di spostamenti dalle ore 22.00 alle ore 5.00, fatta eccezione per la sussistenza di cause eccezionali, relativamente alle quali la disposizione in commento elenca quelle motivate da comprovate esigenze lavorative, da situazioni di necessità ovvero determinate da motivi di salute.

Come già nella vigenza di analoghe restrizioni, collegate a precedenti fasi dell'emergenza epidemiologica, l'onere di dimostrare la sussistenza delle situazioni che consentono gli spostamenti incombe sull'interessato, il quale, come si è precisato in premessa, potrà assolvervi producendo un'autodichiarazione ai sensi degli artt. 46 e 47 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n.445, e utilizzando, a tale scopo, il modulo appositamente predisposto, in dotazione agli operatori delle Forze di polizia.



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

La disposizione reca un'opportuna precisazione e chiarisce i dubbi interpretativi emersi in sede di prima applicazione, stabilendo che le attività di sale giochi, sale scommesse, sale bingo e casinò sono sospese *“anche se svolte all'interno di locali adibiti ad attività differente”*.

Conseguentemente, viene interdetto dalla nuova e più restrittiva misura, a titolo di esempio, l'uso di apparecchiature ubicate all'interno di esercizi pubblici o di tabaccherie.

Musei, istituti e luoghi della cultura (art. 1, comma 9, lett. r)

Sono ora sospese, ai sensi della disposizione in esame, le mostre e i servizi di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura, di cui all'art. 101 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n.42.

Attività didattica (art.1, comma 9, lett.s)

Alle esigenze di maggiore restrizione della mobilità, a fini di contenimento del rischio epidemiologico corrisponde la previsione che introduce la didattica a distanza (*rectius*, didattica digitale integrata) per le istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado nella misura del 100% delle attività svolte.

Si potranno svolgere in presenza le attività didattiche che implicino l'uso di laboratori e quelle che interessino particolari situazioni di fragilità, come riconosciute dall'ordinamento scolastico.

Centri commerciali e mercati (art. 1, comma 9, lett. ff)

Si richiama l'attenzione sulla previsione contenuta nell'ultimo periodo della disposizione in epigrafe, che introduce la misura della chiusura, nelle giornate festive e prefestive, degli esercizi commerciali presenti all'interno dei centri commerciali e dei mercati, ad eccezione delle attività indicate, con carattere tassativo, dalla norma, quali farmacie, parafarmacie, presidi sanitari, punti vendita di generi alimentari, tabacchi ed edicole.



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Relativamente al richiamo ai mercati, contenuto nella disposizione in commento, va chiarito che la loro chiusura opera esclusivamente per i cosiddetti mercati coperti e non anche per quelli all'aperto.

Ciò in quanto i mercati all'aperto, secondo l'orientamento espresso dal Ministero per lo Sviluppo Economico, sono costituiti su aree delimitate, dedicate al posteggio degli ambulanti o degli stalli mobili di vendita, e in essi non insistono esercizi commerciali *stricto sensu*, per i quali soli è disposta la chiusura nelle giornate festive e prefestive.

Mezzi pubblici di trasporto locale e del trasporto ferroviario regionale (art. 1, comma 9 lett. mm)

Degna di nota è la previsione di cui all'articolo in commento, che ricalibra il coefficiente di riempimento massimo dei mezzi pubblici del trasporto locale e del trasporto ferroviario regionale, riducendolo a una soglia non superiore al 50%. Detto limite, che sostituisce quelli diversi previsti nei protocolli e nelle linee guida vigenti, non trova peraltro applicazione nei confronti del trasporto scolastico dedicato.

* * * *

Area Arancione

L'art. 2 del d.P.C.M. del 4 novembre 2020 detta più rigorose misure di contenimento del contagio, da applicarsi nella seconda area contemplata dal provvedimento (area arancione), nella quale sono ricompresi i territori ritenuti, sulla base dei parametri e secondo i procedimenti dianzi richiamati, come caratterizzati da uno scenario di elevata gravità e da un livello di rischio alto ("scenario di tipo 3").

Le misure previste dalla citata disposizione per i territori in questione – in base all'ordinanza del Ministro della Salute del 4 novembre 2020, attualmente individuati nelle regioni Puglia e Sicilia – sono recate al comma 4 lett. a), b) e c).



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Per quanto riguarda gli spostamenti di cui sopra, la lettera b) provvede a chiarire che essi sono consentiti non solo per le consuete cause giustificative indicate già nella norma (la quale include anche i motivi di studio), ma anche quando sia necessario svolgere attività o usufruire di servizi non sospesi e non disponibili nel comune di residenza, domicilio o abitazione.

In forza di tale previsione risulterà dunque possibile lo spostamento per recarsi, solo a titolo di esempio, presso uffici pubblici, esercizi commerciali o centri servizi (es. per assistenza fiscale, previdenziale, ecc.) quando essi non siano presenti nel proprio territorio comunale.

Naturalmente, valgono anche in questo caso le regole prudenziali che suggeriscono non solo di limitare all'indispensabile gli spostamenti, ma anche di effettuarli, di massima, raggiungendo il luogo più vicino dove comunque sia possibile la soddisfazione della propria esigenza.

Come si è già avuto modo di dire in sede di commento all'art.1, le suddette limitazioni alla mobilità non elidono l'esercizio di attività consentite in base ad altre disposizioni del provvedimento e non espressamente oggetto di restrizioni in forza di specifiche disposizioni contenute nell'art. 2.

Si ribadisce, pertanto, che la partecipazione a manifestazioni pubbliche resta regolata, anche in questi territori, dall'art. 1, comma 9, lett. i), e soggiace, ovviamente, alle stesse limitazioni anti-COVID ivi indicate.

Lo stesso dicasi per l'accesso ai luoghi di culto e la partecipazione alle funzioni religiose, che restano disciplinate dall'art.1, comma 9, lett. p) e q). Va da sé che, come detto, vigendo nei territori in questione restrizioni agli spostamenti, i luoghi di culto dovranno ragionevolmente essere individuati fra quelli più vicini.



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

È bene infine, precisare che sia gli spostamenti sia i transiti ammessi dalle surrichiamate disposizioni potranno essere sempre giustificati ricorrendo all'uso del modulo di autocertificazione.

Servizi di ristorazione (art 2, comma 4, lett. c)

Riguardo alle attività dei servizi di ristorazione, la lett. c) dell'art. 2 ne dispone la sospensione, ad eccezione delle mense e del *catering* continuativo su base contrattuale, nel rispetto dei protocolli e delle linee guida vigenti.

Resta consentita senza limiti di orario, inoltre, la ristorazione con consegna a domicilio, mentre quella con asporto è ammessa fino alle ore 22.00, con divieto di consumazione sul posto o nelle adiacenze.

La sospensione generalizzata dei servizi di ristorazione in area arancione non comporta alcun riflesso sull'offerta di tali servizi nelle strutture alberghiere ivi presenti. Pertanto, analogamente a quanto consentito in area gialla, le strutture alberghiere ubicate in area arancione potranno erogare servizi di ristorazione a beneficio esclusivo dei propri clienti senza limiti di orario.

Nelle strutture alberghiere prive di servizi di ristorazione potrà essere praticata la consegna a domicilio di alimenti e bevande, anche ai fini della consumazione in camera.

Infine, restano aperti, senza limiti orari, gli esercizi presenti nelle aree di servizio e rifornimento carburante situate lungo le autostrade, negli ospedali e negli aeroporti, con obbligo di assicurare in ogni caso il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro.

Area rossa

L'art. 3 del d.P.C.M. riguarda i territori ricompresi nella terza area (area rossa), caratterizzati da uno scenario di massima gravità e da un livello di rischio alto (in cui ricadono attualmente Calabria, Lombardia, Piemonte, Valle d'Aosta, secondo l'ordinanza del Ministro



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

della Salute del 4 novembre 2020), che giustificano prescrizioni ancor più restrittive (“scenario di tipo 4”).

Mobilità, attività motoria e sportiva (art. 3, comma 4, lett. a) ed e)

Il regime più stringente riguarda innanzitutto il divieto di spostamento, che viene a corrispondere alla massima estensione possibile, in quanto relativo ad ogni forma di mobilità non solo extra ma anche intraregionale e intracomunale, ricomprendendo sia gli spostamenti fra un comune e un altro, sia quelli all'interno dello stesso comune di domicilio, abitazione o residenza.

Si precisa che nei territori dell'area rossa restano consentiti gli spostamenti dovuti a motivi di lavoro, salute o altra necessità, nonché per le altre cause giustificative indicate dall'art.3, comma 4, lett. a).

È sempre consentito il rientro presso il proprio domicilio, abitazione o residenza.

Relativamente agli attraversamenti dei territori inclusi nell'area rossa, la disciplina è del tutto identica a quella commentata a proposito dell'area arancione, a cui perciò si fa rinvio.

Analogamente a quanto precisato per i territori in area arancione, anche per quelli in area rossa le limitazioni alla mobilità non si riflettono sull'esercizio di attività consentite in base ad altre disposizioni del provvedimento e non espressamente oggetto di restrizioni in forza di specifiche disposizioni contenute nell'art. 3.

La partecipazione a manifestazioni pubbliche resta perciò regolata, anche in questi territori, dall'art. 1, comma 9, lett. i), e soggiace alle stesse limitazioni anti-COVID ivi indicate. Lo stesso dicasi per l'accesso ai luoghi di culto e la partecipazione alle funzioni religiose, che restano disciplinate dall'art.1, comma 9, lett. p) e q).

In ogni caso, si ribadisce anche per l'area rossa, che per tutti gli spostamenti consentiti, quale che ne sia la causa giustificativa, potrà sempre farsi ricorso all'uso del modulo di autocertificazione.



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

L'utilizzo del modulo di autocertificazione si correla anche allo svolgimento dell'attività motoria e dell'attività sportiva, che restano consentite nei termini e alle condizioni precisate dall'art. 3, comma 4, lett. e), fatti salvi i casi in cui lo svolgimento di dette attività in conformità al precetto sia verificabile *ictu oculi*.

Attività commerciali al dettaglio (art. 3, comma 4, lett. b)

Nei territori dell'area rossa sono oggetto di generalizzata sospensione le attività commerciali al dettaglio, fatta eccezione per le attività di vendita di generi alimentari e di prima necessità individuate nell'allegato 23 al decreto, sia negli esercizi di vicinato sia nelle medie e grandi strutture di vendita, anche ricompresi nei centri commerciali; sono chiusi, indipendentemente dalla tipologia di attività svolta, i mercati, salvo le attività dirette alla vendita di soli generi alimentari.

Diversamente da quanto precisato per i mercati ubicati in area gialla – il cui assunto è valido anche per quelli collocati in area arancione, considerata l'assenza di norme derogatorie al riguardo – in area rossa i mercati, sia coperti che all'aperto, sono chiusi, salvo le attività dirette alla vendita di soli generi alimentari.

Il commercio ambulante continua pertanto a essere consentito su stalli esterni alle aree mercatali o in modo itinerante per tutte le tipologie merceologiche indicate nell'allegato 23 al d.P.C.M..

Per effetto del rinvio all'art. 1, comma 9, lett. ff), anche nei territori in area rossa i centri commerciali e i mercati sono chiusi nei giorni prefestivi e festivi, con le precisazioni dianzi fornite per l'area gialla e valide anche per l'area arancione.

Servizi di ristorazione (art. 3, comma 4, lett. c)

Tenuto conto che le disposizioni in tale ambito sono le medesime introdotte dall'articolo 2, comma 4, lett. c), relativamente all'area arancione, si rinvia a quanto illustrato con riferimento a tale ultima disposizione.



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Centri e circoli sportivi, sport di contatto e attività motoria e sportiva (art.3, comma 4, lett. d) ed e)

In area rossa tutte le attività di carattere sportivo previste dall'art. 1, comma 9, lett. f), e gli sport di contatto, di cui alla successiva lett. g), sono sospesi, senza alcuna eccezione. Rientrano nel divieto, pertanto, a differenza di quanto disposto per l'area gialla e per l'area arancione, le medesime attività sportive anche se svolte nei circoli all'aperto.

L'attività motoria è consentita se svolta individualmente ed in prossimità dell'abitazione, purché nel rispetto della distanza di almeno un metro da ogni altra persona e con obbligo di utilizzo delle mascherine.

L'attività sportiva è consentita esclusivamente all'aperto e in forma individuale. Essa può essere svolta, con l'osservanza del distanziamento interpersonale di almeno due metri, anche presso aree attrezzate e parchi pubblici, ove accessibili, non necessariamente ubicati in prossimità della propria abitazione.

Attività scolastiche, formative e curriculari (art. 3, comma 4, lett. f) e g)

Le attività scolastiche in area rossa si svolgono esclusivamente con modalità a distanza, a partire dal secondo anno di frequenza della scuola secondaria di primo grado. Si potranno svolgere in presenza, come per l'area gialla, le attività didattiche che implicino l'uso di laboratori e quelle che interessino particolari situazioni di fragilità, come riconosciute dall'ordinamento scolastico.

La frequenza delle attività formative e curriculari delle Università e delle Istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica è sospesa, fermo restando che tali attività potranno proseguire a distanza.



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Specifiche previsioni volte a consentire la modalità in presenza riguardano i corsi di formazione riservati alle professioni mediche e sanitarie.

Servizi per la persona (art. 3, comma 4, lett. h)

Particolarmente rilevante, tra le altre, è la sospensione delle attività inerenti ai servizi alla persona, diverse da quelle individuate nell'allegato 24.

* * * *

In considerazione che il d.P.C.M. viene a definire tre distinte aree di crescente severità delle relative misure, appare opportuno richiamare l'attenzione delle SS.LL. sulla necessità che l'attività di controllo venga ad essere conseguentemente modulata, in relazione ai diversificati livelli di rischio.

La complessità del provvedimento potrà richiedere precisazioni e chiarimenti su specifiche questioni o aspetti che non abbiano già formato oggetto della presente circolare. In relazione a tanto, si fa presente che sta per essere riattivata sul sito *on-line* della Presidenza del Consiglio dei Ministri un'apposita sezione di FAQ sui contenuti del provvedimento.

Non sfuggirà come l'attività di monitoraggio assegnata ai Prefetti dall'art. 13 del d.P.C.M., in questa particolare fase pandemica, rivesta una fondamentale importanza per il complessivo rispetto di tutte le misure di prevenzione e contenimento del contagio.

Si confida, pertanto, nella consueta puntualità e scrupolosità dell'azione delle SS.LL. e si ringrazia per l'attenzione.

IL CAPO DI GABINETTO

Frattasi