

CERIDAP

RIVISTA INTERDISCIPLINARE SUL
DIRITTO DELLE
AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

FASCICOLO

2 / 2020

APRILE - GIUGNO

INDICE SOMMARIO

ARTICOLI

- BENEDETTA CAPIELLO, GHERARDO CARULLO, MARCO PAGANI E
 MARIAELENA ATTARDO, *Il finanziamento delle opere pubbliche con
 la tecnologia blockchain: nuove forme di collaborazione pubblico-privato
 per una più efficace raccolta fondi bottom-up ed una più effettiva
 partecipazione della popolazione* 1
- JUAN G. CORVALÁN E ENZO MARIA LE FEVRE CERVINI, *Prometea
 experience. Using AI to optimize public institutions* 27
- JOSÉ LUÍS DA CRUZ VILAÇA, *O acórdão do tribunal constitucional alemão
 e o tribunal de justiça – cooperação judicial ou diálogo de surdos?* 38
- DIANA URANIA GALETTA, *Karlsruhe über alles? The reasoning on the
 principle of proportionality in the judgment of 5 May 2020 of the
 German BVerfG and its consequences* 52
- ALESSIA MONICA, *Stessa spiaggia, stesso mare? Scadenze dei titoli concessori
 e indicazioni della “scienza” per un’estate in “emergenza”* 61
- CLARA NAPOLITANO, *Covid-19 e biodiversità: termini di un legame
 difficile* 75
- JACQUES ZILLER, *The unbearable heaviness of the German constitutional
 judge. On the judgment of the Second Chamber of the German Federal
 Constitutional Court of 5 May 2020 concerning the European Central
 Bank’s PSPP programme* 87

RASSEGNE E COMMENTI

- EMANUELA FURIOSI, *L’accesso civico generalizzato alla prova
 dell’emergenza da Covid-19* 100
- FRANCESCA RONCAROLO, *Monitoraggio dell’epidemia e test diagnostici: le
 recenti pronunce dei Tribunali Amministrativi Regionali* 107

CERIDAP

MARCO SALINA, <i>Emergenza Covid-19: lockdown del procedimento amministrativo?</i>	116
ELEONORA VAILATI, <i>Emergenza Covid-19 e smart working: la Pubblica Amministrazione diventa (più) agile</i>	123

NOTE

MONICA BONINI, <i>Pandemia e libertà fondamentali, o dell'esercizio della discrezionalità amministrativa nel nome dei diritti</i>	132
GIANLUIGI DELLE CAVE, <i>L'art. 84 del d.l. n. 18/2020 al cospetto degli artt. 24 e 111 Cost.: va accolta l'istanza di differimento nel rispetto del principio della ragionevole durata del processo</i>	137
FEDERICO FINAZZI, <i>Il Consiglio di Stato ribadisce che l'interesse generale alla rigorosa prevenzione anti-Covid19 consente l'ulteriore compressione dei diritti fondamentali da parte di ordinanze sindacali contingibili e urgenti</i>	142
EMANUELA FURIOSI, <i>Emergenza Covid e dati pubblici: l'accesso civico e il rito processuale in materia di accesso non vanno alla velocità della pandemia</i>	149
GIULIA PINOTTI, <i>Emergenza Covid-19 e porti italiani non più "luoghi sicuri": la decisione – in via cautelare – del Tar Lazio</i>	158
MARCO VELLISCIG, <i>Anche il T.A.R. per il Friuli Venezia Giulia respinge la richiesta di tutela cautelare monocratica avverso le ordinanze più restrittive rispetto alla normativa nazionale</i>	164
FEDERICO VOTTA, <i>Il rapporto tra l'accesso agli atti ex artt. 22 e ss. della l. 241/1990 e gli istituti processualcivilistici di acquisizione dei documenti amministrativi al processo. L'ordinanza della Quarta Sezione del Consiglio di Stato di rimessione all'Adunanza Plenaria n. 888 del 4 febbraio 2020</i>	171
– <i>Il T.A.R. Lombardia decreta la provvisoria sospensione dell'Ordinanza della regione Lombardia n. 528 dell'11 aprile 2020, laddove consente la consegna a domicilio di qualsiasi merce relativa al commercio al dettaglio</i>	177

Il T.A.R. Lombardia decreta la provvisoria
sospensione dell'Ordinanza della regione
Lombardia n. 528 dell'11 aprile 2020, laddove
consente la consegna a domicilio di qualsiasi
merce relativa al commercio al dettaglio

Federico Votta

Il presente contributo analizza il decreto n. 634/2020, con cui il Presidente della Prima Sezione del T.A.R. Lombardia, ai sensi dell'art. 56 c.p.a., ha sospeso provvisoriamente l'Ordinanza della regione Lombardia n. 528/2020, limitatamente alla parte in cui si autorizzano gli operatori commerciali al dettaglio a consegnare a domicilio qualsiasi merce, in quanto ritenuta lesiva del diritto alla salute dei lavoratori.

[The Regional Administrative Court of Lombardy orders the suspension of the regional Ordinance n. 528 of 11 april 2020 in the part in which it allows the home delivery of any kind of goods]: This paper analyzes the decree n. 634/2020, with which the President of the First Chamber of the Lombardy Regional Administrative Court provisionally suspended the part of the Lombardy regional Ordinance n. 528 in the part in which it authorizes retail trade operators to home delivery any kind of goods, because of its prejudicial effects to workers health.

Il Presidente della Prima Sezione del T.A.R. della Lombardia, con il decreto n. 634/2020, ha disposto la provvisoria sospensione, ai sensi dell'art. 56 c.p.a., dell'ordinanza n. 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 24 marzo 2020, n. 19),

relativamente alla previsione di cui all'art. 1.2, lett. H), secondo cui «È consentita la consegna a domicilio da parte degli operatori commerciali al dettaglio per tutte le categorie merceologiche, anche se non comprese nell'allegato 1 del D.P.C.M. del 10 aprile 2020».

Il ricorso, che ha portato alla pronuncia della misura cautelare da parte del Presidente di sezione, è stato presentato dalla Cgil Lombardia, dalla Uil Lombardia, dalla Filt Cgil Lombardia, dalla Fit Cisl Lombardia, nonché dalla Ultrasporti Lombardia.

Le ricorrenti hanno agito per ottenere l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, *in primis*, della predetta Ordinanza della Regione Lombardia n. 528 dell'11 aprile 2020, nella parte in cui consente agli operatori commerciali al dettaglio di consegnare a domicilio qualsiasi bene, senza alcuna distinzione basata sulla categoria merceologica; in secondo luogo, sono state fatte oggetto di ricorso sia l'Ordinanza della Regione Lombardia n. 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 24 marzo 2020, n. 19), sia la successiva Ordinanza n. 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).

Le ragioni addotte dal Presidente della Prima Sezione del T.A.R. della Lombardia per sospendere provvisoriamente l'Ordinanza n. 528 sino alla trattazione collegiale della domanda cautelare si poggiano su alcune premesse.

Innanzitutto è bene evidenziare che il d.l. n. 19/2020 (Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19), all'art. 3, comma 1, ha sancito che «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'art. 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». In tal modo, la norma ha previsto espressamente la possibilità per le

regioni di emanare provvedimenti maggiormente limitativi, tra quelli individuati al comma secondo dell'art. 1, al fine di far fronte all'eventuale sopravvenienza di situazioni di aggravamento del rischio sanitario.

Successivamente, il D.P.C.M. del 10 aprile 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), in forza degli artt. 1 e 2, comma 1, del D.L. n. 19/2020, ha consentito lo svolgimento dell'attività di commercio al dettaglio esclusivamente con riferimento a determinate categorie merceologiche (come, ad esempio, i prodotti alimentari, le attrezzature per le telecomunicazioni e l'elettronica di consumo audio e video, gli articoli igienico-sanitari, i giornali, tutti i prodotti venduti tramite internet, radio, telefono, corrispondenza, ovvero mediante distributori automatici). Inoltre, per ciò che qui rileva maggiormente, il D.P.C.M., nonostante abbia disposto la sospensione dei servizi di ristorazione, ha comunque permesso l'esercizio dell'attività finalizzata alla consegna a domicilio, purché nel rispetto delle norme igienico-sanitarie.

Ora, l'Ordinanza n. 528, a ben vedere, permettendo la consegna a domicilio di qualsiasi merce da parte degli operatori economici al dettaglio, piuttosto che comportare una restrizione dell'attività, ha portato ad un ampliamento della stessa, così ponendosi in totale contrasto con il precetto dell'art. 3, comma 1, del D.L. n. 19/2020.

Sulla base di tali premesse, il Presidente della Prima Sezione del T.A.R. della Lombardia, rilevando che il provvedimento regionale oggetto di ricorso comporta un pregiudizio al diritto alla salute dei lavoratori, così ledendo uno tra i principali diritti fondamentali costituzionalmente garantiti^[1], ha sospeso provvisoriamente la citata ordinanza regionale n. 528, limitatamente alla disposizione relativa all'ampliamento dell'attività di consegna a domicilio, fissando al 13 maggio 2020 la camera di consiglio per la trattazione della domanda cautelare *ex art. 56, comma 4, c.p.a.*

1. È utile qui di richiamare l'orientamento della Corte Costituzionale in tema di diritto alla salute dei lavoratori, secondo cui la Carta costituzionale impone dei limiti all'attività di impresa, *«la quale, ai sensi dell'art. 41 Cost., si deve esplicare sempre in modo da non recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. Rimuovere prontamente i fattori di pericolo per la salute, l'incolumità e la vita dei lavoratori costituisce infatti condizione*

CERIDAP

minima e indispensabile perché l'attività produttiva si svolga in armonia con i principi costituzionali, sempre attenti anzitutto alle esigenze basilari della persona». Così, Corte Cost., Sent. n. 58/2018.