

Nota di aggiornamento al Barometro delle libertà: Italia

Di Giuseppe Portonera

I. Un nuovo DPCM e la differenziazione tra zone “gialle”, “arancioni” e “rosse”

Il Presidente del Consiglio ha adottato un nuovo DPCM (3 novembre 2020). Si tratta di un atto che accentua, in modo assai marcato, la tendenza “restrizionistica” che abbiamo registrato nella precedente nota di aggiornamento al Barometro delle libertà, e determinata in ragione del rilevato aumento dei contagi da CODIV-19.

In particolare, l’aspetto più rilevante del nuovo DPCM è la suddivisione del territorio nazionale in tre diverse aree (gialle – arancioni – rosse), individuate con ordinanza del Ministero della Salute (4 novembre 2020), nelle quali verranno applicate misure più o meno rigorose.¹ La differenziazione regionale è stata fondata su ventuno parametri, tra i quali vanno ricordati: il numero dei casi sintomatici, i ricoveri, i casi nelle RSA, la percentuale di tamponi positivi, il tempo medio tra sintomi e diagnosi, il numero di nuovi focolai, l’occupazione dei posti letto sulla base dell’effettiva disponibilità.

Si è scelto, dunque, di strutturare la presente nota di aggiornamento in tre diverse sezioni: innanzitutto, si descriveranno e valuteranno le misure “generalì” (che, in verità, troveranno applicazione solo alle zone cosiddette “gialle”) (§ 2); successivamente, si descriveranno e valuteranno le misure che trovano applicazione nelle zone “arancioni” (§ 3); infine, si descriveranno e valuteranno le misure che trovano applicazione nelle zone “rosse” (§ 4). Al fine di dare adeguata segnalazione dell’intervenuta distinzione tra “macro-aree” regionali, si è scelto di introdurre i punteggi decimali.

Giuseppe Portonera è Fellow dell’Istituto Bruno Leoni.

¹ Secondo quanto stabilito con ordinanza del Ministero della Salute, sono “gialle” le Regioni: Abruzzo, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Toscana, Molise, Marche, Sardegna, Umbria, Friuli Venezia-Giulia, Veneto e le province autonome di Trento e Bolzano; sono “arancioni” le Regioni: Puglia e Sicilia; sono “rosse” le Regioni: Calabria, Valle d’Aosta, Piemonte e Lombardia.

	Diritto all'istruzione	Diritto al lavoro e attività economiche	Libertà di riunione (e assembramento)	Libertà di circolazione e di movimento; attività all'aperto
5	Nessuna restrizione	Nessuna restrizione	Nessuna restrizione	Nessuna restrizione
4	Chiusura solo per alcuni livelli scolastici Ricorso alla didattica a distanza	Sospensione facoltativa (consigliata) di alcune categorie di attività economiche	Riunioni e assembramenti consentiti rispettando il distanziamento sociale e con strumenti di protezione individuale	Limitazioni di circolazione e movimento solo fuori dal territorio nazionale
3	Chiusura di tutti i livelli scolastici, ma con la possibilità di predisporre attività ludico/ricreative per bambini e adolescenti	Sospensione obbligatoria solo di alcune particolari categorie di attività economiche, privilegiando, laddove possibile, il lavoro agile. Introduzione di limitazioni, tanto spaziali quanto temporali, per le attività economiche allo stato consentite	Sospensione consigliata di riunione e, in generale, di occasioni di assembramenti	Obbligo di portare sempre con sé la mascherina e di indossarla. Limitazioni di circolazione e movimento all'interno del territorio nazionale, con il divieto di spostarsi tra Regioni.
2	Chiusura delle lezioni per tutti i livelli, ma esami in presenza	Sospensione obbligatoria delle principali categorie di attività economica con rapporti diretti con il pubblico (con prosecuzione, là dove possibile, tramite lavoro agile)	Limiti quantitativi e/o qualitativi a riunioni e/o assembramenti	Limitazioni di circolazione e movimento all'interno della propria città e/o della propria provincia o Regione
1	Chiusura per tutti i livelli, sia per lezioni che per esami	Sospensione obbligatoria di ogni attività economica	Sospensione obbligatoria di riunioni e, in generale, di ogni possibile assembramento	Limitazione di ogni spostamento, anche all'interno del proprio comune di residenza, eccezion fatta per comprovate esigenze lavorative, alimentari o di salute (con modulo di autocertificazione)

Si segnala, inoltre, la scelta di aggiornare le valutazioni in base alle quali assegnare i punteggi al diritto al lavoro,² al diritto alla riservatezza³ e al diritto al buon funzionamento della P.A.⁴

2 Nel caso del lavoro, il punteggio 2 tiene ora conto della sospensione obbligatoria delle principali categorie di attività economica che involgano rapporti diretti con il pubblico (ad esempio: bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie, negozi al dettaglio, alimentari e non; mercati locali).

3 Nel caso della riservatezza, il punteggio 3 tiene ora conto dell'obbligo di dichiarazione di dati personali nell'autocertificazione necessaria per gli spostamenti solo in determinate fasce orarie, mentre il punteggio 2 tiene conto dell'obbligo di dichiarazione di dati personali nell'autocertificazione necessaria per gli spostamenti, nonché per l'accesso a determinati servizi commerciali, senza limitazioni orarie.

4 Nel caso del buon andamento, si è esplicitata la nozione per cui la P.A. coinvolge tutta una serie di prestazioni ulteriori rispetto al mero servizio d'ufficio, e che non trovano però più specifica collocazione in altre voci del nostro Barometro: per chiarire con un paio di esempi, le eventuali restrizioni all'erogazione delle prestazioni sanitarie da parte della P.A. vengono ancora considerate nella voce "diritto alla salute", in quanto costituiscono naturalmente il cuore di quest'ultimo; di contro, le eventuali restrizioni alla capienza sui mezzi del trasporto pubblico locale, benché certamente afferenti alla voce "libertà di circolazione", non sono state considerate in quest'ultima, bensì nella voce "buon andamento della P.A.", perché esse non attengono direttamente all'esercizio della libertà, quanto piuttosto al diritto a pretendere una precisa qualità del servizio erogato dalla P.A. Pertanto, il punteggio 4

Libertà di culto	Riservatezza e tutela della vita privata	Buon andamento della P.A.	Diritto alla salute
Nessuna restrizione	Nessuna restrizione	Nessuna restrizione	Nessuna restrizione
Limiti quantitativi e/o qualitativi all'accesso ai luoghi di culto e/o alle funzioni religiose	Obbligo di sottoporsi a misurazione della temperatura corporea e/o altri controlli analoghi per accedere a locali aperti al pubblico	Erogazione parziale dei servizi pubblici	Rinvio o aumento dei tempi di attesa per prenotazioni
Sospensione di alcune celebrazioni religiose con limiti quantitativi e/o qualitativi all'accesso ai luoghi di culto e/o alle funzioni religiose	Obbligo, per fasce orarie, di dichiarazione di dati personali nell'autocertificazione necessaria per gli spostamenti	Chiusura parziale degli uffici pubblici ed erogazione parziale dei servizi pubblici	Accesso alle strutture ospedaliere per tutte le attività di ambulatorio già programmate, ma con sospensione di quelle ancora da programmare
Sospensione di tutte le celebrazioni religiose	Obbligo, senza fasce orarie, di dichiarazione di dati personali nell'autocertificazione necessaria per gli spostamenti	Chiusura di tutti i servizi pubblici, con erogazione eventuale dei relativi servizi a distanza	Accesso alle strutture ospedaliere solo per attività di ambulatorio urgenti e non differibili, con sospensione di tutte le altre attività sanitarie
Chiusura dei luoghi di culto	Obbligo di adottare applicazioni idonee al tracciamento dei contagi	Chiusura di tutti gli uffici pubblici, con mantenimento dei soli servizi essenziali	Accesso alle strutture ospedaliere solo per urgenze (PS) e strumenti limitazioni per accesso di "esterni" (non pazienti) durante la degenza o la visita

2. Le misure in vigore a livello nazionale (zone "gialle")

Diritto all'istruzione

Come messo in rilievo nella [precedente nota di aggiornamento](#), il DPCM 24-10-2020 aveva invertito il senso di marcia "espansionistico" registrato fino a quel momento, introducendo le prime restrizioni. Questa tendenza è stata confermata dal DPCM 3-11-2020.

Si dispone che le istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado adottino forme flessibili nell'organizzazione dell'attività didattica, in modo che il 100% delle attività sia svolto tramite il ricorso alla didattica digitale integrata. L'attività didattica ed educativa per la scuola dell'infanzia, il primo ciclo di istruzione e per i servizi educativi per l'infanzia continua a svolgersi in presenza, con uso obbligatorio di dispositivi di protezione delle vie respiratorie. Le attività formative e curriculari universitarie si svolgono a distanza; possono svolgersi in presenza le sole attività relative al primo anno dei corsi di studio, nonché quelle dei laboratori.

tiene ora conto dell'erogazione parziale dei servizi pubblici, il punteggio 3 della chiusura parziale degli uffici pubblici ed erogazione parziale dei servizi pubblici, il punteggio 2 della chiusura di tutti i servizi pubblici, con erogazione eventuale dei relativi servizi a distanza, e il punteggio 1 della chiusura di tutti gli uffici pubblici, con mantenimento dei soli servizi essenziali.

Diritto al lavoro e attività economiche

Come messo in rilievo nella [precedente nota di aggiornamento](#), il DPCM 24-10-2020 aveva confermato la tendenza “restrizionalistica” mostrata dai precedenti DPCM. Questa tendenza è stata ulteriormente corroborata dal DPCM 3-11-2020.

In aggiunta alle misure già precedentemente disposte, vengono sospese le attività dei parchi tematici e di divertimento; sono sospesi le mostre e i servizi di apertura al pubblico dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura. Le attività dei servizi di ristorazione (fra cui bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie) sono consentite dalle ore 5 fino alle ore 18. Resta sempre consentita la ristorazione con consegna a domicilio nel rispetto delle norme igienico-sanitarie sia per l'attività di confezionamento che di trasporto, nonché fino alle ore 22 la ristorazione con asporto, con divieto di consumazione sul posto o nelle adiacenze. Viene, infine, disposta la chiusura dei centri commerciali nei giorni festivi e prefestivi, a eccezione di farmacie, parafarmacie, punti vendita di generi alimentari, tabaccherie ed edicole al loro interno.

Peraltro, viene disposta la sospensione dello svolgimento delle prove preselettive e scritte delle procedure concorsuali pubbliche e private e di quelle di abilitazione all'esercizio delle professioni, a esclusione dei casi in cui la valutazione dei candidati sia effettuata esclusivamente su basi curriculari ovvero in modalità telematica, nonché a esclusione dei concorsi per il personale del servizio sanitario nazionale.

Libertà di riunione e di assembramento

In questo ambito, le misure introdotte dal DPCM 24-10-2020, e analizzate nella [precedente nota di aggiornamento](#), non sono state modificate dal DPCM 3-11-2020.

Libertà di circolazione e di movimento; attività all'aperto

Come messo in rilievo nella [precedente nota di aggiornamento](#), il DPCM 24-10-2020 aveva confermato la tendenza “restrizionalistica” mostrata dai precedenti DPCM. Questa tendenza è stata ulteriormente rafforzata dal DPCM 3-11-2020.

In particolare, viene introdotto il cosiddetto “coprifuoco”: dalle ore 22 alle ore 5 del giorno successivo sono consentiti esclusivamente gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative, da situazioni di necessità ovvero per motivi di salute. Benché privo di cogenza giuridica, è «fortemente raccomandato, per la restante parte della giornata, di non spostarsi, con mezzi di trasporto pubblici o privati, salvo che per esigenze lavorative, di studio, per motivi di salute, per situazioni di necessità o per svolgere attività o usufruire di servizi non sospesi». L'accesso del pubblico ai parchi, alle ville e ai giardini pubblici viene «condizionato al rigoroso rispetto del divieto di assembramento».

Libertà di culto

In questo ambito, le misure introdotte dal DPCM 24-10-2020, e analizzate nella [precedente nota di aggiornamento](#), non sono state modificate dal DPCM 3-11-2020.

Riservatezza e tutela della libertà privata

In questo ambito, con il DPCM 3-11-2020 si registra una tendenza restrizionalistica rispetto alle misure imposte fino al DPCM 24-10-2020, e analizzate nella [precedente nota di aggiornamento](#).

Difatti, torna l'autocertificazione per gli spostamenti: come già ricordato, Italia scatterà il co-

prifuoco alle 22 e, dunque, la necessità di giustificare i propri spostamenti dopo quell'ora.

Diritto alla salute

In questo ambito, le misure introdotte dal DPCM 24-10-2020, e analizzate nella [precedente nota di aggiornamento](#), non sono state modificate dal DPCM 3-11-2020.

Buon andamento della P.A.

Come messo in rilievo nella [precedente nota di aggiornamento](#), il DPCM 24-10-2020 aveva segnalato una correzione di marcia alla tendenza "espansionistica" mostrata dai precedenti DPCM. Questa tendenza è stata ulteriormente rafforzata dal DPCM 3-11-2020.

Difatti, si dispone che la riduzione della capienza del 50% a bordo dei mezzi pubblici del trasporto locale e del trasporto ferroviario regionale, con esclusione del trasporto scolastico dedicato.

	DPCM 24 ottobre 2020	DPCM 3 novembre 2020
Movimento	3	2,5
Riunione	2	2
Culto	4	4
Istruzione	4	4
Lavoro	3	3
Salute	5	5
Privacy	4	3
P.A.	5	4
TOTALE	30	27,5

3. Le misure in vigore nelle zone "arancioni"

Diritto all'istruzione

Si osserva quanto disposto a livello nazionale.

Diritto al lavoro e attività economiche

Qui si osserva una ulteriore restrizione.

Vengono sospese le attività di bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie, ad esclusione delle mense e del catering; resta ammessa l'attività di ristorazione con consegna a domicilio.

Libertà di riunione e di assembramento

Si osserva quanto disposto a livello nazionale.

Libertà di circolazione e di movimento; attività all'aperto

Qui si osserva una ulteriore restrizione.

Sarà vietato ogni spostamento, in entrata e in uscita dalla propria Regione, salvo che per comprovate esigenze di lavoro, salute e urgenza. Sarà inoltre vietato ogni spostamento in un comune diverso da quello di residenza, domicilio o abitazione, salvo che per comprovate esigenze lavorative, di studio, per motivi di salute o per situazioni di necessità.

Libertà di culto

Si osserva quanto disposto a livello nazionale.

Riservatezza e tutela della libertà privata

Si osserva quanto disposto a livello nazionale, con l'eccezione dell'obbligo di autocertificazione, che si fa più stringente, atteso che dovrà essere assolto per ogni spostamento al di fuori del territorio del proprio comune.

Diritto alla salute

Si osserva quanto disposto a livello nazionale.

Buon andamento della P.A.

Si osserva quanto disposto a livello nazionale.

	DCPM	
	24 ottobre 2020	3 novembre 2020
Movimento	3	2
Riunione	2	2
Culto	4	4
Istruzione	4	4
Lavoro	3	2,5
Salute	5	5
Privacy	4	2
P.A.	5	4
TOTALE	30	25,5

4. Le misure in vigore nelle zone “rosse”

Diritto all'istruzione

Qui si osserva una ulteriore riduzione. Viene permessa l'attività scolastica in presenza solo per la scuola dell'infanzia, la scuola elementare e la prima media.

Diritto al lavoro e attività economiche

Qui si osserva una ulteriore restrizione.

Vengono sospese le attività di bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie, ad esclusione delle mense e del catering; resta ammessa l'attività di ristorazione con consegna a domicilio, non-ché, fino alle ore 22, la ristorazione con asporto. Vengono chiusi i negozi al dettaglio, tranne alimentari, farmacie, edicole; chiusi i mercati di generi non alimentari. Restano consentite le attività di lavanderie, parrucchieri e barbieri, ma vengono chiusi i centri estetici.

Libertà di riunione e di assembramento

Si osserva quanto disposto a livello nazionale.

Libertà di circolazione e di movimento; attività all'aperto

Qui si osserva una ulteriore restrizione.

Sarà vietato ogni spostamento, in entrata e in uscita dalla propria Regione, per 15 giorni. Sarà inoltre vietato ogni spostamento in un comune diverso da quello di residenza, domicilio o abitazione. Sarà, soprattutto, vietato ogni spostamento, anche all'interno del proprio comune, salvo che per comprovate esigenze lavorative, di studio, per motivi di salute o per situazioni di necessità.

Libertà di culto

Si osserva quanto disposto a livello nazionale.

Riservatezza e tutela della libertà privata

Si osserva quanto disposto a livello nazionale.

Diritto alla salute

Si osserva quanto disposto a livello nazionale.

Buon andamento della P.A.

Si osserva quanto disposto a livello nazionale.

	DPCM	
	24 ottobre 2020	3 novembre 2020
Movimento	3	1
Riunione	2	2
Culto	4	4
Istruzione	4	4
Lavoro	3	2
Salute	5	5
Privacy	4	2
P.A.	5	4
TOTALE	30	24

Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.