



Ufficio Legislativo e Affari Giuridici

Roma, 14 ottobre 2020

Alle Organizzazioni Regionali
e Provinciali CONFESERCENTI

Ai Responsabili **FIEPeT - FIESA**

Prot. n. 4722.11/2020 GDA

Oggetto: DPCM 13 ottobre 2020 – Obblighi e divieti per la ristorazione

Con circolare n. 4721, del 13 ottobre, lo scrivente Ufficio ha commentato i contenuti del nuovo DPCM approvato nella stessa data dal Presidente del Consiglio dei Ministri in relazione all'emergenza Covid-19.

Il commento è stato necessariamente sintetico, visto il poco tempo a disposizione per poter approfondire aspetti relativi a norme non ancora pubblicate nel momento in cui si scriveva (il testo del DPCM è stato pubblicato nella G.U. n. n.253, del 13.10.2020, solo in tarda serata).

Teniamo dunque ora ad approfondire alcuni aspetti, riguardanti in particolare la ristorazione, rimasti poco chiari e che anche la presente nota non potrà completamente risolvere, essendo attesi chiarimenti in merito del Governo e delle Autorità competenti.

Efficacia delle disposizioni

L'art. 12 del DPCM afferma che Le disposizioni del medesimo si applicano dalla data del 14 ottobre 2020 in sostituzione di quelle del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 7 agosto 2020, come prorogato dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 7 settembre 2020, e sono efficaci fino al 13 novembre 2020.

Ci è dunque ben chiaro che l'efficacia del provvedimento decorre dal 14 ottobre. Nella nostra circolare abbiamo però ritenuto che gli obblighi di cui alla lettera ee) (relativi alla ristorazione) decorrano dal giorno 14 ottobre *“nel senso che i titolari dei pubblici esercizi li osserveranno a partire dalla sera del 14 medesimo”*. Ci è sembrato, al di là dei formali vincoli giuridici, che la previsione di cui all'art. 1, comma 6, lett. ee) [*“le attività dei servizi di ristorazione (fra cui bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie) sono consentite sino alle ore 24.00 con consumo al tavolo”*] non potesse considerarsi verosimilmente applicabile già dalla mezzanotte del giorno 13, poiché i titolari degli esercizi non sono stati messi in grado di conoscere i comportamenti da adottare nel momento in cui esercitavano l'attività, essendo state pubblicate le relative norme praticamente *“in tempo reale”* rispetto ai servizi di ristorazione in essere dalla sera del 13 ottobre.

Qualora nella notte tra il 13 e il 14 ottobre si fosse dunque verificato un ipotetico intervento degli organi di vigilanza, per sanzionare comportamenti teoricamente scorretti, riteniamo sia molto

plausibile la linea difensiva secondo cui il comportamento da tenere non era conoscibile da parte degli operatori, se non attraverso la stampa, i siti internet, le informazioni delle associazioni, non certamente comunque attraverso la gazzetta ufficiale, unico organo dalla cui pubblicazione e quindi conoscenza nascono gli obblighi di legge.

Obblighi e divieti

Come si è anticipato in parte, l'art. 1, comma 6, lett. ee) del DPCM 13 ottobre afferma che

<<ee) le attività dei servizi di ristorazione (fra cui bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie) sono consentite sino alle ore 24.00 con consumo al tavolo ...

Non sembra esservi dubbio in proposito che, dovendosi interrompere il “servizio di ristorazione” alle 24,00, i titolari debbano con un congruo anticipo avvisare i clienti che il locale alle 24,00 non potrà più consentire il consumo al tavolo: dunque le prenotazioni o comunque l'accesso degli avventori dovranno essere organizzati in modo che il consumo al tavolo termini all'ora predetta, fermo restando che ci si può ragionevolmente attendere una certa tolleranza da parte degli organi di vigilanza sul fatto che ai clienti che hanno iniziato a consumare prima venga permesso di terminare la cena anche poco oltre le 24,00 (senza trascinare troppo i tempi, ma **su questo si attendono chiarimenti più precisi dalle Autorità**).

La norma non dice quando l'attività dei servizi di ristorazione possa poi riprendere dopo l'interruzione delle 24,00. Come è noto, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. d-bis), del DL n. 223/2006, convertito nella legge n. 248/2006, “*le attività commerciali, come individuate dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e di somministrazione di alimenti e bevande sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni: (...) il rispetto degli orari di apertura e di chiusura*”. Tale disposizione rende di difficile interpretazione la regola da rispettare per la ripresa dell'attività del servizio di ristorazione al tavolo negli esercizi dopo l'interruzione delle 24.00. Tuttavia, secondo la *ratio* del provvedimento, che è quella di limitare l'attività di ristorazione nelle ore notturne al fine di evitare assembramenti, si ritiene (ma ovviamente **si attendono chiarimenti dalle Autorità competenti**) che la ripresa del servizio di ristorazione ai tavoli sia possibile, in relazione alle abitudini locali, con l'inizio delle normali attività lavorative del giorno che inizia, dunque non come ristorazione collegata al “movimento notturno”, ma come servizio reale per le esigenze degli utenti che escono di casa per iniziare le rispettive attività lavorative.

... e sino alle ore 21.00 in assenza di consumo al tavolo;

le attività dei servizi di ristorazione che non prevedono la consumazione al tavolo (ad esempio alcuni bar, gelaterie, pasticcerie, pizzerie a taglio) devono dunque interrompere il servizio di ristorazione alle 21,00, ma

*... **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 **la ristorazione con asporto**, con divieto di consumazione sul posto o nelle adiacenze dopo le ore 21.00 e fermo restando l'obbligo di rispettare la distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro;*

a nostro avviso ciò comporta, dalle ore 21,00, il divieto, per gli esercizi della ristorazione (bar, gelaterie, pasticcerie, pizzerie a taglio) che non prevedono il consumo al tavolo, di servire i clienti al banco consentendogli di consumare sul posto o nelle immediate adiacenze, fermo restando che gli stessi possono acquistare gli alimenti nell'esercizio e portarli via. Ciò vale non solo per i pasti preparati, ma anche per le bevande - alcoliche e non - in vendita, di cui la legislazione normalmente

consente la vendita per asporto nel rispetto di determinati limiti orari (alcuni previsti dalla legislazione statale - legge n. 125/2001; DL n. 117/2007 - altri, più restrittivi, dettati per esigenze di sicurezza pubblica dalle amministrazioni locali).

Sempre a nostro avviso, **la sospensione dell'attività del servizio di ristorazione alle 21,00 non dovrebbe concernere** (ma anche su questo **attendiamo chiarimenti dalle Autorità competenti**) **le attività di “consumo sul posto” in senso tecnico**, cioè esercizi di vicinato, panifici e attività artigiane (nelle sole Regioni che consentono il consumo sul posto anche agli artigiani): tali attività differiscono dai pubblici esercizi di somministrazione di alimenti e bevande solo per l'esclusione del servizio di somministrazione, cioè il servizio al tavolo da parte del cameriere, essendo prevista invece la possibilità per i clienti di consumare prodotti di gastronomia pronti per il consumo immediato mediante attrezzature consone (mensole, tavoli, sedie). **Analogamente alle attività di ristorazione, dunque, tale tipologia di attività dovrebbe poter essere consentite il consumo al tavolo da parte degli avventori fino alle 24,00, nel rispetto delle regole del distanziamento e dei protocolli di settore.**

... le attività di cui al primo periodo restano consentite a condizione che le Regioni e le Province autonome abbiano preventivamente accertato la compatibilità dello svolgimento delle suddette attività con l'andamento della situazione epidemiologica nei propri territori e che individuino i protocolli o le linee guida applicabili idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in settori analoghi; detti protocolli o linee guida sono adottati dalle Regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome nel rispetto dei principi contenuti nei protocolli o nelle linee guida nazionali e comunque in coerenza con i criteri di cui all'allegato 10; continuano a essere consentite le attività delle mense e del catering continuativo su base contrattuale, che garantiscono la distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro, nei limiti e alle condizioni di cui al periodo precedente>>.

Feste

L'art. 1, comma 6, lett. n), conferma la **sospensione delle attività che abbiano luogo in sale da ballo e discoteche e locali assimilati, all'aperto o al chiuso.**

La stessa norma “raccomanda fortemente” di evitare feste nelle abitazioni private, nonché di evitare di ricevere persone non conviventi di numero superiore a sei, mentre **il divieto di tenere feste nei luoghi al chiuso e all'aperto (ovviamente in luoghi pubblici o aperti o accessibili al pubblico) è esplicito e cogente.**

Non vi è, però, nell'ordinamento giuridico, una definizione di “festa”, termine che appartiene ad un contesto diverso dalle relazioni giuridiche: a nostro avviso ed ai fini di cui al DPCM che qui si commenta, dobiamo intendere per festa una situazione in cui il prender parte ad un evento che si intende celebrare/commemorare di un gruppo più o meno esteso di persone può comportare particolari rischi di contagio, considerata la modalità di partecipazione, potenzialmente in forma dinamica più che statica.

Per voler tenere conto delle comprensibili esigenze sociali, pur “in tempo di Covid”, la disposizione consente “le feste conseguenti alle cerimonie civili o religiose”, sebbene con la partecipazione massima di 30 persone nel rispetto dei protocolli e delle linee guida vigenti.

Tuttavia, **l'argomento è trattato in un contesto normativo diverso da quello dedicato alla ristorazione (citata lett. ee), per cui vi è da chiedersi come le due situazioni interagiscano.**

Considerata la *ratio* del DPCM, che è quella di confinare i rischi derivanti da assembramenti non facilmente regolamentabili attraverso i protocolli di settore, riteniamo che l'organizzazione in generale di eventi celebrativi/commemorativi e/o ricreativi, in luoghi pubblici o aperti o accessibili al pubblico sia vietata dal DPCM, che invece “ha un occhio di riguardo” per i cosiddetti

“ricevimenti” conseguenti alle sole “cerimonie”, civili o religiose: questi ultimi, che certamente possono conseguire ad un matrimonio, un battesimo, ma anche un conferimento di laurea, possono formalmente essere organizzati nei luoghi pubblici o aperti o accessibili al pubblico, compresi i pubblici esercizi, purché con la partecipazione massima di 30 persone, sempre nel rispetto dei protocolli e delle linee guida vigenti. Diverso il caso di feste conseguenti ad eventi che non corrispondono ad una cerimonia civile o religiosa, come ad esempio una festa di compleanno.

Nel caso di controlli da parte delle Autorità di vigilanza, non si potrà così dubitare sulla liceità dell'organizzazione di un banchetto in relazione alle situazioni di festa previste dal DPCM all'interno di un pubblico esercizio, nel rispetto del numero dei partecipanti e dei protocolli.

Ciò non toglie, a nostro avviso, che, qualora un pubblico esercizio si presti ad accogliere un numero considerevole di clienti nel rispetto delle regole del protocollo di settore, ed in particolare del distanziamento, la presenza di un numero di persone maggiore di 30 nelle sale, in forma statica, indipendentemente dall'organizzazione di un banchetto conseguente ad una festa tra quelle consentite ed alla quale partecipi un massimo di 30 persone, deve ritenersi consentita (anche su questa fattispecie attendiamo chiarimenti dalle Autorità competenti).

Spettacoli e “concertini”

L'art. 1, comma 6, lett. m) stabilisce che **gli spettacoli aperti al pubblico** in sale teatrali, sale da concerto, sale cinematografiche e **in altri spazi anche all'aperto sono svolti con posti a sedere preassegnati e distanziati e a condizione che sia comunque assicurato il rispetto della distanza interpersonale di almeno un metro sia per il personale, sia per gli spettatori che non siano abitualmente conviventi, con il numero massimo di 1000 spettatori per spettacoli all'aperto e di 200 spettatori per spettacoli in luoghi chiusi, per ogni singola sala.**

Le attività devono svolgersi nel rispetto dei contenuti di protocolli o linee guida idonei a prevenire o ridurre il rischio di contagio nel settore di riferimento o in ambiti analoghi, adottati dalle Regioni o dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome nel rispetto dei principi contenuti nei protocolli o nelle linee guida nazionali e comunque in coerenza con i criteri di cui all'allegato 10.

Restano sospesi gli eventi che implicino assembramenti in spazi chiusi o all'aperto quando non è possibile assicurare il rispetto delle condizioni di cui sopra.

Le regioni e le province autonome, in relazione all'andamento della situazione epidemiologica nei propri territori, possono stabilire, d'intesa con il Ministro della salute, un diverso numero massimo di spettatori in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche dei luoghi.

La norma, a nostro avviso, vale anche per le attività che si tengano nei locali della ristorazione nel rispetto della pertinente normativa di cui al TULPS e alla legislazione di settore.

Vigendo i particolari limiti imposti dal DPCM per i servizi di ristorazione, si può ritenere (altro argomento su cui comunque chiederemo chiarimenti alle Autorità) che gli spettacoli ed i concertini che si tengono all'interno dei pubblici esercizi possano andare avanti fino a conclusione, sebbene il consumo al tavolo debba concludersi alle 24,00 e quello al banco alle 21,00.

Cordiali saluti,

Giuseppe Dell'Aquila

