



Ministero dello Sviluppo Economico

DIREZIONE GENERALE PER IL MERCATO, LA CONCORRENZA,
IL CONSUMATORE, LA VIGILANZA E LA NORMATIVA TECNICA
Divisione IV - Promozione della concorrenza e semplificazioni per
le imprese

Risoluzione n. 331482 del 10 settembre 2018

OGGETTO: Definizione dell'ambito di applicazione dell'articolo 14-bis della legge n. 125 del 2001 rispetto alle attività di somministrazione di alimenti e bevande negli spazi concessi per dehors su suolo pubblico

Stante la primaria competenza sui profili relativi all'oggetto, per opportuna informazione e diffusione si porta a conoscenza il contenuto della nota del Ministero dell'Interno (...), con la quale l'Amministrazione in parola ha fornito chiarimenti in merito all'ambito di applicazione dell'articolo 14-bis della legge n. 125 del 2001 rispetto alle attività di somministrazione di alimenti e bevande, con particolare riguardo agli spazi concessi per dehors su suolo pubblico.

La richiesta di riscontro è stata inviata da un Comune e riguardava la corretta interpretazione dell'ambito di applicazione dei commi 1 e 2, dell'articolo 14-bis, della legge 30 marzo 2001, n. 125, i quali prevedono che la somministrazione di alcolici e il loro consumo sul posto dalle 24:00 alle 7:00 possano essere effettuati esclusivamente negli esercizi muniti della licenza prevista dall'articolo 86, primo comma, del TULPS; prevedono, altresì, le sanzioni amministrative per chiunque vende o somministra su spazi pubblici diversi dalle pertinenze degli esercizi.

Fermo quanto sopra, l'esigenza di chiarimenti è sorta proprio con riferimento alla corretta interpretazione del termine "pertinenze", nel senso che le Associazioni di categoria degli operatori commerciali riterrebbero che anche le porzioni di aree pubbliche date in concessione per il posizionamento di tavoli e sedie, comunemente denominate anche "dehors", possano configurarsi come pertinenze degli esercizi, con la conseguenza che il divieto di somministrazione di alcolici dalle 24:00 alle 7:00 non debba trovare applicazione per tali porzioni di aree pubbliche.

Il Comune in discorso fa invece presente di essersi espresso in senso negativo rispetto all'orientamento sopra menzionato, seguendo così un'impostazione prudenziale dovuta essenzialmente alla natura temporanea delle concessioni per l'occupazione di suolo pubblico per i c.d. dehors; all'interpretazione del concetto di pertinenza, che essendo attinente a diritti soggettivi male si concilia con la natura della porzione di strada oggetto di concessione; alla natura eccezionale della deroga di cui al comma 2, del citato articolo 14-bis della legge n. 125 del 2001; e, infine, alla preoccupazione della



potenziale deriva negativa che potrebbe assumere una semplicistica interpretazione a ribasso della norma rispetto alla salute delle persone ed alla sicurezza della circolazione.

Ciò premesso, ha chiesto di conoscere quale delle due interpretazioni innanzi illustrate possa ritenersi corretta.

Ha chiesto, altresì, se i Comuni, stante la potestà di regolamentazione in ambito locale, possano introdurre un divieto sostanzialmente analogo a quello dell'articolo 14-bis qui in esame e, altresì, se possano modificare l'estensione della durata oraria del divieto ivi previsto.

Al riguardo, il Ministero dell'Interno, ha rappresentato quanto di seguito si riporta.

“In merito ad un primo quesito, inerente la facoltà dei Comuni di intervenire attraverso la potestà regolamentare, di cui al comma 6, art. 117 Cost., sulla materia della somministrazione o vendita di alcolici su spazi o aree pubblici diversi dalle pertinenze disciplinate dai commi 1 e 2, art. 14-bis della Legge n. 125 del 2001 e, dunque da una fonte di rango superiore, occorre richiamare i principi di legalità e quello della gerarchia delle fonti.

Anzitutto, nelle materie di competenza esclusiva o concorrente (tra Stato e Regioni), una norma di rango inferiore non può intervenire.

Il caso in esame è materia trasversale, poiché investe senza dubbio l'ordine pubblico e la sicurezza, di competenza esclusiva dello Stato, così come la tutela della salute, di competenza concorrente Stato-Regioni. Certamente non vi può essere alcuna residua competenza in capo agli enti locali. Preme sottolineare, poi, che, anche laddove una materia sia di competenza concorrente, i principi fondamentali sono quelli fissati dallo Stato a cui la Regione deve attenersi.

Orbene, premesso che secondo la Carta Fondamentale i regolamenti prevedono “la disciplina dell'organizzazione, dello svolgimento e della gestione delle funzioni dei Comuni, [...] nell'ambito della legislazione dello Stato o della Regione, che ne assicura i requisiti minimi di uniformità, secondo le rispettive competenze ...”, posta la subordinazione dunque del regolamento alla Legge, il principio di legalità è soddisfatto se il regolamento non contiene atti contrari alla legge; nell'eventuale conflitto è sempre la legge, dotata di maggiore efficacia, a prevalere. L'esercizio del potere regolamentare deve trovare una base legale, nel cui rispetto può essere esercitato.

Nel caso di specie, ci si interroga se attraverso una formazione locale, sia consentito oltrepassare i limiti imposti dalla Legge, prevedendo che il divieto di vendita o somministrazione di alcolici su spazi o aree pubblici diversi dalle pertinenze, dalle ore 24 alle ore 7, non operi per i dehors, sulla base di un'assimilazione di questi ultimi alle pertinenze.

Tanto non si ritiene ammissibile.

La nozione di pertinenza è ricavabile dall'articolo 817 codice civile secondo cui: “Sono pertinenze le cose destinate in modo durevole a servizio o ad ornamento di un'altra cosa. La destinazione può essere effettuata dal proprietario della cosa principale o da chi ha un diritto reale sulla medesima”. Si può quindi desumere che affinché sussista un rapporto pertinenziale tra due beni siano necessari due presupposti; uno oggettivo, per cui la destinazione deve essere caratterizzata dai requisiti di durevolezza, da intendersi che il rapporto pertinenziale non sia meramente occasionale, e deve essere ad ornamento di



un'altra cosa da intendersi come bene principale; e uno soggettivo, riscontrabile nella volontà del proprietario o titolare di un diritto su entrambe le cose di porre la pertinenza in un rapporto di strumentalità funzionale nei confronti del bene principale.

Volendo ricercare un'altra nozione di pertinenza, ad esempio sul piano della normativa urbanistica, se è pur innegabile ricomprenda una categoria di interventi individuata su elementi differenti dalla nozione civilistica di cui all'articolo 817 c.c., comunque non è possibile vi rientri il dehor. Le opere costituenti pertinenze si distinguono dalle altre poiché possiedono le seguenti caratteristiche: un nesso oggettivo strumentale e funzionale con la cosa principale; il mancato possesso, per natura e struttura, di una pluralità di destinazioni; un carattere durevole; la non utilizzabilità economica in modo diverso; una ridotta dimensione; una individualità fisica e strutturale propria; l'accessione ad un edificio preesistente edificato; l'assenza di un autonomo valore di mercato.

Da quanto sopra evidenziato, emerge l'impossibilità di far rientrare il concetto di dehors in quello di pertinenza così come inteso dalla legge nazionale, anzitutto in ragione della temporaneità della concessione per l'occupazione del suolo pubblico per dehors, in netto contrasto con il carattere durevole della pertinenza, secondariamente in ragione del valore economico che nel primo caso ha una sua autonomia, visto che è attività di interesse commerciale per cui si attiva la procedura della concessione (oggi connotata di concorrenzialità, in ossequio alla normativa comunitaria) laddove nel secondo ne è assolutamente privo.

Infine, relativamente alla modifica dell'estensione della durata oraria (h. 24 -7) della somministrazione di bevande alcoliche, valgono le considerazioni su esposte sulla primazia della Legge, quale fonte di rango primario”.

IL DIRETTORE GENERALE
(Avv. Mario Fiorentino)