



## COMUNE DI FIRENZE

### DELIBERAZIONE DI CONSIGLIO

**Numero:** 2008/C/00071 - Proposta N. 2008/00463  
**Data Adozione:** 24/07/2008  
**Oggetto:** Piano della distribuzione e localizzazione della funzione di somministrazione nel territorio del Comune di Firenze

**Ufficio:** Direzione Sviluppo Economico  
**Relatore:** Silvano Gori  
**Esecutività:** 08/09/2008  
**Data pubblicazione:** 29/08/2008

- OMISSIS -

#### IL CONSIGLIO

Vista la L.R. 07.02.2005, n° 28 (Codice del Commercio – Testo Unico in materia di commercio in sede fissa, su aree pubbliche, somministrazione di alimenti e bevande, vendita di stampa quotidiana e periodica e distribuzione di carburanti) così come integrata e modificata dalla L.R. 04.06.2007, n° 34;

Visto in particolare il Titolo II , Capo VI “Somministrazione di alimenti e bevande “della suddetta Legge che detta la complessiva disciplina di tale settore del commercio, sostitutiva della previgente fissata dalla Legge 25.08.1991, n° 287 che, ai sensi dell’art. 113 dello stesso Codice del Commercio, ha cessato di avere diretta applicazione nella Regione Toscana dalla data di entrata in vigore del suddetto Titolo II, Capo VI del Codice, avvenuta in data 25.02.2005;

Visto di detto Capo VI l’art. 42 – bis “Requisiti degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande”, introdotto con la modifica apportata con L.R, 04.06.2007, n° 34, ove si fissano le procedure attraverso le quali i Comuni definiscono i requisiti degli esercizi di somministrazione in relazione alle specifiche peculiarità dei fattori che debbono sovrintendere alla elaborazione di tali requisiti e cioè:

- a) evoluzione del servizio da rendere al consumatore con particolare attenzione all’adeguatezza della rete rispetto agli andamenti demografici, alle dinamiche dei consumi ed ai flussi turistici;
- b) vocazioni delle diverse aree territoriali;
- c) salvaguardia e qualificazione delle aree di interesse storico e culturale, recupero di aree od edifici di particolare interesse attraverso la presenza di qualificate attività di somministrazione;
- d) esistenza di progetti di qualificazione e valorizzazione dei luoghi del commercio;

Visto, in particolare, il 3° comma del sopracitato articolo 42 – bis, che così recita: “Il Comune, sulla base di criteri oggettivi che tengano conto della sostenibilità e qualità urbana ed attraverso un apposito provvedimento approvato anche nell’ambito della disciplina della distribuzione e localizzazione delle funzioni di cui all’art. 58 della L.R. 1/2005, può stabilire una specifica destinazione d’uso funzionale di somministrazione per gli immobili, nonché limitazioni nelle variazioni di destinazione d’uso degli stessi e specifici divieti, vincoli e prescrizioni, anche al fine di valorizzare e tutelare aree di particolare interesse del proprio territorio”;

Considerata, altresì, la volontà dell’Amministrazione Comunale di dare attuazione ai principi ed alle disposizioni previste dal Codice del Commercio assumendo (anche sulla base del contenuto della L.

04.08.2006, n° 248), in luogo dell'atto di programmazione delle attività di somministrazione già basato sul contingentamento numerico degli esercizi previsto dalla L. 287/91, un Piano della funzione di somministrazione, collocato all'interno del più ampio quadro del governo del territorio rappresentato dal Piano Strutturale adottato nel luglio 2007 e basato sui principi di libertà d'impresa, libera concorrenza e tutela dei consumatori, in quanto, come recentemente affermato dalla modifica al testo del Codice approvata dal Consiglio regionale nel giugno 2007 (entrata in vigore per gli aspetti di programmazione del settore somministrazione nel luglio 2007) è stata data applicazione ai principi di liberalizzazione anche alle attività di somministrazione di alimenti e bevande, eliminando così gli ostacoli incontrati dai Comuni nell'applicazione della legge del 2005 in sintonia con un corretto funzionamento dei principi di libertà di impresa anche in questo settore e come, in particolare, il nuovo art. 42 bis del Codice Regionale qualificando l'atto di programmazione come Piano della funzione di somministrazione metta a disposizione dei Comuni alcuni strumenti di natura urbanistica per la tutela di interessi di carattere generale quali appunto la sostenibilità e qualità urbana, rendendo non solo possibile la previsione di requisiti oggettivi e strutturali per l'apertura di nuovi esercizi ma ponendoli come condizione all'acquisizione della destinazione d'uso funzionale di somministrazione delle unità immobiliari in cui si svolge l'attività imprenditoriale, destinazione d'uso funzionale che è a sua volta presupposto urbanistico indispensabile per utilizzare questi locali con una attività di somministrazione, consentendo, altresì, l'adozione di vincoli, divieti e prescrizioni, atte a valorizzare e tutelare aree di particolare interesse del proprio territorio;

Preso atto della costituzione in data 08.11.2006 con atto del Segretario/Direttore Generale del Comune di Firenze prot. n° 1047 di un Gruppo di Lavoro – progettazione interdirezionale formato da Dirigenti e Funzionari delle Direzioni Sviluppo Economico, Urbanistica, dell'Ufficio Gestione Piano Strutturale e della Direzione Generale, incaricato di predisporre le proposte relative alla programmazione del settore della somministrazione nel rispetto delle direttive regionali emanate;

Visto l'incarico affidato con Provvedimento Dirigenziale n° 2005/10542 del 22.11.2005 all'Istituto Regionale Programmazione Economica (I.R.P.E.T.) di effettuare una ricerca avente per oggetto lo studio atto a stimare e qualificare la domanda e l'offerta di "somministrazione" all'interno dei confini comunali al fine di adottare criteri/parametri con cui governare la presenza sul territorio della "funzione somministrazione di alimenti e bevande" entro i termini stabiliti dal Codice del Commercio;

Visto il rapporto relativo alla suddetta ricerca fatto pervenire da I.R.P.E.T. in data 15 marzo 2007 ed integrato definitivamente nel mese di ottobre 2007 a titolo "I servizi di ristorazione nel Comune di Firenze" (Allegato A);

Preso atto delle riunioni intercorse a partire dal 16.01.2007 fra i componenti del Gruppo di Lavoro (opportunosamente integrati dal Dirigente Responsabile di I.R.P.E.T.) al fine di definire la programmazione comunale della somministrazione con l'obiettivo di assicurare la migliore funzionalità e produttività dei servizi ed il migliore equilibrio fra domanda ed offerta, coniugando dati specifici relativi all'attività di somministrazione con quelli propri della programmazione edilizia ed urbanistica, capaci di valorizzare le caratteristiche del contesto territoriale e sociale e di valutare la compatibilità di tali imprese o comunque la loro sostenibilità urbana ovvero di qualificare aree interessate dall'opposto fenomeno della rarefazione dei servizi di somministrazione;

Vista la bozza di relazione sulle caratteristiche del Piano della distribuzione e localizzazione della Funzione di somministrazione e le norme attuative del Piano medesimo elaborate dal Gruppo di Lavoro sopra ricordato ed illustrate alle Associazioni di Categoria, alle Organizzazioni Sindacali ed alle Associazioni dei Consumatori ed Utenti nel corso delle riunioni di concertazione (ai sensi di quanto previsto dal comma 1 dell'art. 42 – bis della L.R. 28/2005 integrata e modificata dalla L.R. 34/2007) tenutesi rispettivamente i giorni 27 e 28 febbraio 2008;

Viste le osservazioni e valutazioni fatte pervenire rispettivamente in data 18 marzo 2008 da F.I.P.E. – CONFCOMMERCIO, in data 26 marzo 2008 da F.I.E.P.E.T – CONFESERCENTI ed in data 11 aprile 2008 da C.N.A.- Confederazione Nazionale Artigianato Piccola e Media Impresa;

Vista l'ulteriore elaborazione delle Norme Attuative del Piano della Funzione di Somministrazione intervenuta a seguito della riunione conclusiva del Gruppo di Lavoro interdirezionale tenutasi in data 23 aprile 2008;

Preso atto di quanto emerso nella sessione finale del tavolo di concertazione con le Associazioni di Categoria, Organizzazioni Sindacali ed Associazioni Consumatori Utenti tenutasi il giorno 19 maggio 2008;

Viste le ulteriori osservazioni fatte pervenire rispettivamente in data 09.06.2008 da F.I.P.E. – CONFCOMMERCIO e in data 11.06.2008 da F.I.E.P.E.T – CONFESERCENTI;

Ritenuto di accogliere parzialmente, nell'elaborazione finale delle caratteristiche del Piano e delle relative Norme di Attuazione, alcune delle proposte, integrazioni ed osservazioni avanzate dalle Associazioni di Categoria (Allegato D) ed in particolare, rispetto al testo base della concertazione, alcune delle modifiche suggerite in merito all'attività di somministrazione di alimenti e bevande presso le strutture ricettive alberghiere, al dimensionamento della superficie fra quella destinata al pubblico e quella destinata alla produzione ed ai servizi ed alla presenza di servizi igienici "di cortesia" negli esercizi stessi;

Vista la relazione sulle caratteristiche del Piano della distribuzione e localizzazione della Funzione di somministrazione (Allegato B) e le norme attuative del Piano medesimo (Allegato C comprensivo di: sub-allegato 1 – cartografia U.T.O.E 21; sub-allegato 2 – elenco vie e piazze di perimetro dell'U.T.O.E. 21; sub – allegato 3 – elenco esercizi storici di somministrazione) che costituiscono parte integrante del presente provvedimento;

Ravvisata l'opportunità di salvaguardare comunque la vivibilità della città e la tutela dell'ambiente urbano attraverso misure che ricerchino un equilibrio con le esigenze di innovazione e di sviluppo economico senza peraltro rimanerne subalterne e di adottare tali misure in tempi celeri, onde evitare effetti negativi che potrebbe derivare da un'applicazione non indirizzata da atti di pianificazione tali da contemplare i vari interessi pubblici e privati;

Preso atto dei principi fatti formalmente propri dalla sopracitata Legge 04.08.2006, n° 248 e anche recentemente esplicitati dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato: "il mantenimento di meccanismi di programmazione di bar e ristoranti basati sul rispetto di predeterminati limiti quantitativi favorisce infatti la cristallizzazione degli assetti esistenti arrestando in modo artificioso l'evoluzione dell'offerta";

Considerato, altresì, come negli ultimi anni si sia assistito nell'intero territorio comunale allo sviluppo di una offerta di somministrazione di alimenti e bevande c.d. "non assistita" posta in essere da imprese commerciali alimentari (comprese quelle di cui all'art. 13 del Decreto Leg. 114/98) e dalle imprese artigianali alimentari, parallelo a quello proprio degli esercizi di somministrazione disciplinate dal Codice regionale e oggetto del Piano della funzione di somministrazione, ma del cui impatto nel contesto urbano non può non essere tenuto conto nel momento in cui si disciplinano gli aspetti funzionali urbanistici della somministrazione "classica od assistita". Si tratta, infatti, di una attività che incide sostanzialmente sullo stesso mercato in cui opera il piano della somministrazione tanto che questo sarebbe oggettivamente solo parziale e incompleto e di fatto non pienamente adeguato alle stesse finalità della legislazione regionale (che elude il problema limitandosi a recepire per le attività commerciali alimentari il riconoscimento già dato dal legislatore nazionale a tale attività e prevedendone l'estensione alle attività artigianali alimentari) ed ai principi di libertà di concorrenza, se non fossero contestualmente definite anche per le attività sopra citate disposizioni che, senza assumere il valore di piano della funzione, dettino comunque regole e requisiti di natura urbanistica ed edilizia alla localizzazione di attività di produzione alimentare con somministrazione non assistita di alimenti e bevande di propria produzione attraverso le ordinarie attrezzature aziendali. In assenza di tali regole, viene meno per una parte dell'offerta di tali servizi quell'equilibrio fra evoluzione, sviluppo del settore e tutela degli interessi generali dell'intera comunità quali la sostenibilità e la qualità urbana che il Piano della somministrazione intende perseguire e che rischiano di essere svuotati di contenuto da un parallelo ed incontrollato sviluppo di attività di vendita di alimenti e bevande che sempre di più si pongono come offerta di servizi anche di somministrazione sia pure non assistita, risultando fra l'altro evidente che queste attività hanno un carico urbanistico in senso di attrazione di domanda ma anche di presenza di avventori nei locali e nelle loro vicinanze assai simili a quello della attività di somministrazione propriamente definita dal Codice regionale;

Rilevata la necessità anche a seguito dei recenti interventi legislativi (Legge 248/06 e art. 16 – 4 comma del Codice regionale) che hanno riconosciuto o stanno per riconoscere formalmente tale facoltà a queste tipologie di attività, di disciplinare (contestualmente all'approvazione del Piano della funzione della somministrazione) sia dal punto di vista edilizio che da quello funzionale (allegato E) anche l'attività di somministrazione non assistita messa in opera dalle imprese commerciali alimentari (comprese quelle di cui all'art. 13 del D.Lgs. 114/98 ovvero art. 86 del Codice regionale ancora non in vigore per la prolungata carenza del regolamento di esecuzione) e dalle imprese artigianali alimentari, questo anche alla luce di quanto emerso nel dibattito svolto in sede di II Commissione Consigliare nel corso di una recente audizione dedicata a tali temi nonché di alcune osservazioni emerse in sede di concertazione del Piano della somministrazione tradottesi anche in specifici rilievi da parte delle Associazioni di categoria;

Visto il D.Lg.vo 18 agosto 2000, n° 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali";

Vista la L.R. 03.01.2005, n° 1 "Norme per il governo del territorio";

Visto il Regolamento Edilizio 2007 approvato con Deliberazione C.C. n° 47 del 16.07.2007;

Preso atto che è stato richiesto il parere di tutti Consigli di Quartiere, ai sensi dell'art. 49 dello Statuto e dell'art. 27 del Regolamento dei C.d.Q.;

Considerato che i Consigli di Quartiere, in ordine alla richiesta di cui sopra si sono espressi nel seguente modo:

- Consiglio di Quartiere n. 1: parere favorevole con osservazioni;
- Consiglio di Quartiere n. 2: parere favorevole;
- Consiglio di Quartiere n. 3: parere favorevole;
- Consiglio di Quartiere n. 4: parere favorevole;
- Consiglio di Quartiere n. 5: parere favorevole;

Preso atto del parere in ordine alla regolarità tecnica del provvedimento, ai sensi e per gli effetti dell'art. 49 del D.Lg.vo n° 267 del 18.08.2000 e dato atto che dal presente provvedimento non deriveranno effetti contabili diretti od indiretti consistenti in impegni di spesa o diminuzioni d'entrata;

## **DELIBERA**

Per i motivi in narrativa espressi:

- 1) di approvare, ai sensi dell'art. 42 bis del Codice regionale del commercio, il Piano della distribuzione e localizzazione della Funzione di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande costituito dai seguenti atti parte integrante del presente provvedimento:
  - a) relazione sullo stato della somministrazione (Allegato B);
  - b) norme tecniche di attuazione (Allegato C comprensivo di: sub-allegato 1 – cartografia U.T.O.E 21; sub-allegato 2 – elenco vie e piazze di perimetro dell'U.T.O.E. 21; sub – allegato 3 – esercizi storici di somministrazione);
  - c) rapporto redatto da I.R.P.ET. in data 15 marzo 2007 ed integrato definitivamente nel mese di ottobre 2007 a titolo "I servizi di ristorazione nel Comune di Firenze" (Allegato A);
- 2) di stabilire che la conformità richiesta alle disposizioni del presente atto venga asseverata mediante attestazione redatta da tecnici progettisti abilitati alla progettazione;
- 3) di stabilire dalla data di approvazione del presente atto la disapplicazione di tutte le norme regolamentari che risultino in contrasto con il dettato della L.R. 07.02.2005, n° 28 (integrato e modificato dalla L.R. 04.06.2007, n° 34) e con le norme dettate dal presente atto;
- 4) di incaricare la Direzione Sviluppo Economico di trasmettere alla Direzione Urbanistica l'elenco degli esercizi già autorizzati ai sensi della programmazione comunale del 1993 (già tipologie A, B e D) regolarmente operanti alla data di entrata in vigore del presente provvedimento in unità immobiliari accatastate aventi destinazione commerciale;
- 5) di approvare quale allegato parte integrante della presente deliberazione (Allegato E) la disciplina edilizia e funzionale concernente la funzione di somministrazione non assistita di alimenti e bevande da parte di imprese commerciali alimentari, comprese quelle di cui all'art. 13 del D. Leg.vo 114/98, di imprese di panificazione di cui all'art. 4 della Legge 248/06 e di imprese artigianali alimentari,

condizione per l'esercizio di tale funzione da asseverare preventivamente mediante attestazione redatta da tecnici progettisti abilitati alla progettazione.