



# COMUNE DI RAGUSA

Seduta XI  
04/05  
[Signature]

## VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA MUNICIPALE

N. 140  
del 17 APR. 2009

**OGGETTO:** Adeguamento del Piano di Urbanistica Commerciale, adottato con delibera consiliare n. 33 del 03/07/2002 ed approvato con D.D.G. Dipartimento Urbanistica della Regione Siciliana n. 120/2006, alle norme della Legge n. 248 del 4 agosto 2006 -  
**PROPOSTA PER IL CONSIGLIO**

L'anno duemila nove Il giorno dicembre alle ore 14,00  
del mese di Aprile nel Palazzo di Città e nella consueta sala delle  
adunanze, in seguito ad invito di convocazione, si è riunita la Giunta Municipale con l'intervento dei Signori:

Presiede la seduta il Sindaco Nello Di ferqueli

Sono presenti i signori Assessori:

	Presenti	Assenti
1) dr. Rocco Bitetti		n'
2) dr. Giancarlo Migliorisi		n'
3) geom. Francesco Barone		n'
4) sig.ra Maria Malfa	n'	
5) rag. Michele Tasca		n'
6) dr. Salvatore Roccaro	n'	
7) sig. Biagio Calvo		n'
8) dott. Giovanni Cosentini	n'	
9) dr. Domenico Arezzo	n'	
10) sig.ra Elisabetta Marino	n'	

Assiste il Vice Segretario Generale dott. Francesco Lu miniere

Il Presidente, constatato che il numero dei presenti è legale, dichiara aperta la seduta e invita i convenuti a deliberare sull'argomento in oggetto specificato

## LA GIUNTA MUNICIPALE

- Vista la proposta, di pari oggetto n. 30316 Sett. XI del 09/04/2009
- Visti i pareri favorevoli sulla proposta sulla proposta, espressi ai sensi della L.R. 11/12/1991 n. 48 e successive modifiche :
  - Per la regolarità tecnica dal responsabile del servizio
  - Per la regolarità contabile dal responsabile del servizio di Ragioneria
  - Sotto il profilo della legittimità dal Segretario Generale del Comune
- Ritenuto di dovere provvedere in merito ;
- Visto l'art. 18 della L.R. n.44/91 e successive modifiche;

ad unanimità di voti resi nelle forme di legge

### DELIBERA

- Accogliere la proposta di deliberazione indicata in premessa per farne parte integrante e sostanziale e farla propria.

PROPOSTA PARTE INTEGRANTE

Letto, approvato e sottoscritto.

IL SINDACO

L'ASSESSORE ANZIANO

IL SEGRETARIO GENERALE

Il sottoscritto messo comunale attesta che copia della presente deliberazione è stata affissa all'Albo Pretorio il **23 APR. 2009** fino al **07 MAG. 2009** per quindici giorni consecutivi

Ragusa, li **23 APR. 2009**

IL MESSO COMUNALE

~~IL MESSO NOTIFICATORE  
(Licitra Giovanni)~~

**Certificato di immediata esecutività della delibera**

- ( ) Certifico che la deliberazione è stata dichiarata immediatamente esecutiva ai sensi del 2° Comma dell'Art.12 della L.R. n.44/91.
- ( ) Certifico che la deliberazione è stata dichiarata urgente ed immediatamente esecutiva ai sensi dell'Art.16 della L.R. n.44/91.

Ragusa, li

IL SEGRETARIO GENERALE

- ( ) Certifico che, contestualmente all'affissione all'Albo, la deliberazione è stata trasmessa in copia ai capi gruppo consiliari, ai sensi del 4° Comma dell'Art.15 della L.R. n.44/91.
- ( ) Certifico che entro dieci giorni dall'affissione all'Albo è/non è stata formulata richiesta di sottoposizione a controllo dell'atto deliberativo, ai sensi dei commi 3° e 5° dell'Art.15 della L.R. 44/91, così come sostituito con l'Art. 4 della L.R. 23/97.

Ragusa, li

IL SEGRETARIO GENERALE

Il sottoscritto messo comunale attesta che copia della presente deliberazione è rimasta affissa all'Albo Pretorio di questo Comune per quindici giorni consecutivi dal **23 APR. 2009** al **07 MAG. 2009**

Ragusa, li

IL MESSO COMUNALE

**Certificato di avvenuta pubblicazione della deliberazione**

Vista l'attestazione del messo comunale, certifico che la presente deliberazione è stata affissa all'albo pretorio di questo Comune il giorno **23 APR. 2009** ed è stata affissa per quindici giorni consecutivi decorrenti dal **23 APR. 2009** senza opposizione.

Ragusa li \_\_\_\_\_

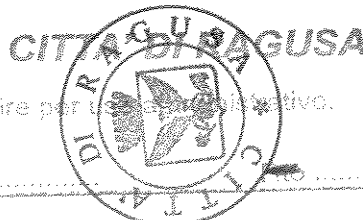
IL SEGRETARIO GENERALE

**Certificato di avvenuta esecutività della deliberazione**

Certifico che la presente deliberazione è divenuta esecutiva dopo il decimo giorno della pubblicazione

Ragusa li \_\_\_\_\_

IL SEGRETARIO GENERALE



IN FORMA ESECUTIVA

Per Copia conforme da servire per l'esecuzione.

IL SEGRETARIO GENERALE

Ragusa, li **04 MAG. 2009**

IL FUN. SERVIZIO  
(Dott.ssa *[Signature]*)



Parte integrante e sostanziale alla  
Delibera di Giunta Municipale

N° 140 del 17 APR. 2009

## COMUNE DI RAGUSA

SETTORE XI

Prot n. 30316 Sett. XI del 09/04/09

PIANIFICAZIONE E SVILUPPO  
ECONOMICO DEL TERRITORIO

### Proposta di Deliberazione per la Giunta Municipale

**OGGETTO:** Adeguamento del Piano di Urbanistica Commerciale, adottato con delibera consiliare n. 33 del 03/07/2002 ed approvato con D.D.G. Dipartimento Urbanistica della Regione Siciliana n. 120/2006, alle norme della Legge n. 248 del 4 agosto 2006 -

**PROPOSTA PER IL CONSIGLIO**

Il sottoscritto, geom. Franco Cintolo, Responsabile del Servizio Commercio Fisso Ambulante del Settore XII Sviluppo Economico, propone alla Giunta Municipale il seguente schema di deliberazione:

### LA GIUNTA MUNICIPALE

- **PREMESSO** che con delibera del C.C. n. 33 del 03/07/2002 è stato adottato il piano di Urbanistica Commerciale della Città di Ragusa che la Legge Regionale n. 28 del 22/12/99 ha reso obbligatorio secondo il principio della stretta connessione ed interdipendenza della programmazione commerciale con quella urbanistica
- **TENUTO CONTO** che detto piano, in coerenza con i principi suesposti, è stato in uno al Piano Regolatore Generale adottato dal Commissario Regionale "ad acta" con delibera n. 28 del 29/05/2003 e che il P.R.G. è stato approvato con Determinazione n. 120/2006 del Dirigente Generale del Dipartimento Urbanistica dell'Assessorato Regionale Territorio Ambiente
- **LETTA** la relazione in data 09/04 /2009 prot. n. 30316
- **ATTESO** che i limiti fissati nel Predetto Piano di Urbanistica Commerciale hanno evidenziato nella sua applicazione, alcune discrasie che non consentono di rispettare quegli equilibri tra gli insediamenti commerciali e la capacità di domanda della popolazione residente, il tutto volto ad assicurare condizioni di mercato idonee a limitare condizioni speculative e di rendita di posizione di alcuni esercizi commerciali
- **PRESO ATTO** che il Decreto Legge n. 223 del 04/07/2006- cosiddetto "Decreto Bersani", convertito nella Legge n. 248 del 04/08/2006, ha introdotto modifiche ed aggiornamenti nella legislazione nazionale che regola le attività commerciali finalizzate ad assicurare maggiore libertà di concorrenza, condizioni di pari opportunità per le imprese finalizzate ad assicurare ai consumatori finali livelli

uniformi di accessibilità all'acquisto dei prodotti

- **CONSIDERATO** che fra i principi del decreto legge vanno annoverati quelli espressamente richiamati dall'art. 3 nonché quelli esplicitati nell'art. 1: "Le norme del presente titolo, adottate ai sensi degli articoli 3, 11, 41 e 117, commi primo e secondo, della Costituzione, con particolare riferimento alle materie di competenza statale della tutela della concorrenza, dell'ordinamento civile e della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, recano misure necessarie ed urgenti per garantire il rispetto degli articoli 43, 49, 81, 82 e 86 del Trattato istitutivo della Comunità europea ed assicurare l'osservanza delle raccomandazioni e dei pareri della Commissione europea, dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e delle Autorità di regolazione e vigilanza di settore, in relazione all'improcrastinabile esigenza di rafforzare la libertà di scelta del cittadino consumatore e la promozione di assetti di mercato maggiormente concorrenziali, anche al fine di favorire il rilancio dell'economia e dell'occupazione, attraverso la liberalizzazione di attività imprenditoriali e la creazione di nuovi posti di lavoro"
- **PRESO ANCORA ATTO** delle numerose segnalazioni dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ( ultima in ordine di tempo quella del 14/06/2007 ) che ha invitato la Regione Siciliana ad adottare quei provvedimenti per eliminare quei meccanismi di programmazione di esercizi commerciali basati sul rispetto di predeterminati limiti quantitativi
- **CONSIDERATO** che le recenti riforme amministrative impongono una rilettura del complesso normativo di competenza dell'Amministrazione locale anche alla luce dei nuovi principi di liberalizzazione e semplificazione di derivazione comunitaria;
- **RITENUTO** opportuno pertanto procedere alla modifica del Piano di Urbanistica Commerciale nel senso di adeguare, in applicazione dell'art. 3 della Legge n. 248 del 4 agosto 2006, lo stesso strumento di pianificazione territoriale alle nuove disposizioni in materia e, soprattutto, ai principi di liberalizzazione, semplificazione ed eliminazione delle barriere di accesso al mercato da parte delle imprese, contenuti nelle disposizioni della legge n. 248/2006;
- **VISTO** l'art. 18 della L.R. n.44/91 e successive modifiche;

ad unanimità di voti, resi nelle forme di legge;

## **DELIBERA**

### 1. Proporre al Consiglio Comunale l'adozione di una delibera che preveda :

- a) **Adeguare**, in applicazione dell'art. 3 della legge n. 248 del 04/08/2006, il Piano di Urbanistica Commerciale, approvato dal C.C. in data 03/07/2002 al n. 33, eliminando dallo stesso i criteri di ammissibilità per le differenti circoscrizioni ( abrogazione dell' art. 3 comma 3 - TIT. IV° del P.U.C. ) e lasciando inalterato il resto
- b) **Dare atto che la presente deliberazione non comporta impegni di spesa**

Ai sensi e per gli effetti della L.R. 11/12/1991, n.48 e art. 12 L.R. 30/2000, si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica.	Si da atto che la retroscritta proposta non comporta, ne' direttamente ne' indirettamente, oneri finanziari, ne' presenta alcuno degli aspetti contabili, finanziari e fiscali previsti dalle vigenti norme, per cui il parere della regolarità contabile non è necessario in quanto si risolverebbe in atto inutile.
Ragusa li, 09 aprile 2009 Il Dirigente Dr. Santi Distefano	Ragusa li, 9 aprile 2009 Il Dirigente Dr. Santi Distefano
Ai sensi e per gli effetti della L.R. 11/12/1991, n.48 e art. 12 L.R. 30/2000, si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità contabile.	
L'importo della spesa di €. _____	Si esprime parere favorevole in ordine legittimità.
Va imputata al cap. _____	
Ragusa li, _____ Il Responsabile del Servizio Finanziario	Ragusa li, 17.06.2009 Il Segretario Generale
Motivazione dell'eventuale parere contrario:	
<input type="checkbox"/> Da dichiarare di immediata esecuzione	

**Allegati - Parte integrante:**

- 1) Relazione
- 2) P.U.C. ( stralcio )
- 3) Risoluzione ministeriale n. 1367 del 19/12/2008
- 4) Segnalazione Autorità Garante per concorrenza ed il mercato del 14/06/07

Ragusa li, 09 aprile 2009

Il Responsabile del Procedimento  
 Geom. Franco Cintolo



Il Capo Settore  
 Dr. Santi Distefano

Visto: L'Assessore al ramo  
 Dr. Giovanni Cosentini



**CITTÀ DI RAGUSA**

[www.comune.ragusa.it](http://www.comune.ragusa.it)

Parte integrante e sostanziale alla  
Delibera di Giunta Municipale

N° 140 del 17 APR. 2009

**SETTORE XI**

*Pianificazione Sviluppo Economico del Territorio*

**OGGETTO:** Adeguamento del Piano di Urbanistica Commerciale, adottato con delibera consiliare n. 33 del 03/07/2002 ed approvato con D.D.G. Dipartimento Urbanistica della Regione Siciliana n. 120/2006, alle norme della Legge n. 248 del 4 agosto 2006 -  
**PROPOSTA PER IL CONSIGLIO**

Prot. n. *30316*  
del 09/04/2009

ALLA GIUNTA MUNICIPALE  
SEDE

### RELAZIONE

Il rilascio di nuove autorizzazioni commerciali è disciplinato in Sicilia dalla L.R. n. 28 del 22/12/1999 che prevede una diversa e distinta tipologia di esercizi commerciali per la vendita al minuto che per Ragusa ( fascia di comuni con popolazione fino a 100.000 abitanti ) sono :

- Esercizi di vicinato ( fino a mq. 150 di sup. di vendita )
- Medie strutture ( fino a mq. 1.000 di sup. di vendita )
- Grandi strutture ( oltre mq. 1.000 di sup. di vendita )

La stessa legge imponeva ( vedi art. 5 e 7 ) che i comuni si dotassero dei criteri per il rilascio di nuove autorizzazioni sulla base di specifici decreti attuativi ( DPRS n. 165 dell'11/07/2000; D.A. n. 982 del 12/07/2000; D.A. n. 982 del 12/07/2000 ; DPRS n. 176 del 26/07/2000 ).

Con delibera n. 33 del 03/07/2002 il Consiglio Comunale ha adottato tali criteri per gli esercizi di vicinato per le medie strutture e per le

grandi strutture con l'approvazione del cosiddetto Piano di Urbanistica Commerciale.

Anche questo di strumento di pianificazione territoriale, in uno al Piano Regolatore Generale, veniva successivamente approvato dagli organi competenti con Determinazione n. 120/2006 del Dirigente Generale del Dipartimento di Urbanistica dell' Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente.

Con Decreto Legge n. 233 del 04/07/2006- meglio conosciuto come decreto Bersani - convertito nella Legge n. 248 del 04/08/2006, sono state introdotte nella Legislazione Nazionale, insieme ad altre, diverse trasformazioni, modifiche ed aggiornamenti; l'art. 3 infatti così recita :

**art. 3 comma 1** = << ai sensi delle disposizioni dell'ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza e libera circolazione delle merci e dei servizi ed al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità ed il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché di assicurare ai consumatori finali un livello minimo ed uniforme di condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale, ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettere e) e m) della Costituzione, **le attività commerciali come individuate dal Decreto Legislativo 31 marzo 1998 n. 114** (in Sicilia L.R. n. 28/1999) ..... **sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni :**

- OMISSIS -

d) *il rispetto di limiti riferiti a quote di mercato predefinite e calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale sub-regionale*

Con lo stesso provvedimento normativo, art. 3 comma 4, veniva fissato al 31/12/06 il termine entro il quale le Regioni avrebbero dovuto adeguare le proprie disposizioni legislative e regolamentari alla norma di indirizzo.

Sono note le segnalazioni dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ( ultima in ordine di tempo quella del 14/06/2007) che ha invitato la Regione Siciliana ad adottare quei provvedimenti per eliminare quei meccanismi di programmazione di esercizi commerciali basati sul rispetto



di predeterminati limiti quantitativi che, in buona sostanza, risolvendosi in una cristallizzazione degli assetti esistenti, arrestano in modo artificioso l'evoluzione dell'offerta. Tutto ciò, non essendo giustificato da esigenze di interesse generale, va contro la corretta applicazione dei principi di liberalizzazione introdotti dalla recente normativa.

Tralasciando per il momento le modalità di rilascio delle autorizzazioni per le Grandi Strutture di Vendita e Centri Commerciali (che vedono coinvolta direttamente la Regione e configurandosi la procedura in parola come una forma di pianificazione a livello regionale attraverso l'istituto della Conferenza di servizi di cui al D.P.R.S. n. 176/2000) nel nostro Piano di Urbanistica Commerciale sono previste, per le Medie Strutture di Vendita, alcune limitazioni e vincoli che sono in parte riconducibili ad aspetti di natura edilizia, urbanistica e di circolazione ed in parte ad aspetti legati a limiti dimensionali assunti, tra l'altro, per le diverse circoscrizioni amministrative esistenti nella Città.

1. Tra le prime

- a. Si evidenziano le aree dove è possibile attivare le Medie Strutture di Vendita : Zone territoriale Omogenee A, B, C del vigente Piano Regolatore Generale e le aree previste dall'art. 9 punto 3 delle Norme di Attuazione del P.U.C.
- b. L'obbligo della dotazione dei parcheggi pertinenziali determinati dalle specifiche direttive regionali in materia ( D.P.R.S. n. 165/2000 )

2. sull'altro aspetto sono stati fissati i seguenti limiti per l'attivazione di nuovi esercizi di vendita del settore Alimentare con sup. di vendita > a 150 mq. e < a 1.000 mq.( art. 3 comma 3 del P.U.C.

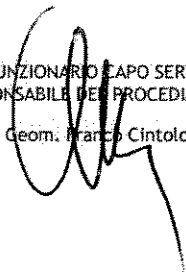
N°	circoscrizione	Sup. in mq.	Attuale disponibilità del contingente al 31/03/2009
1	Ragusa Centro	1.000	1.000
2	Ragusa Sud	1.000	500
3	Ragusa Ovest	1.500	390
4	Marina di Ragusa	1.000	0
5	Ragusa Ibla	600	600
6	S. Giacomo	200	200

Poiché vengono condivisi i principi fissati nella norma di indirizzo richiamata e tenuto conto che la Regione Siciliana non ha ottemperato all'obbligo di adeguare il proprio ordinamento entro il termine del 31/12/2006, si ritiene ( posizioni avallata tra l'altro da autorevoli disposizioni ministeriali - vedi risoluzione n. 1367 del 19/12/2008 ), mutuando i surrichiamati principi di liberalizzazione, semplificazione ed eliminazione delle barriere di accesso al mercato da parte delle imprese, di potere adeguare ed aggiornare, in applicazione dell'art. 3 della Legge n. 248 del 04/08/2006, il Piano di Urbanistica Commerciale adottato con delibera n. 33 del 03/07/2002 ed approvato con D.D.G. n. 120/2006, stralciando dallo stesso quei criteri di ammissibilità, previsti al superiore punto 2, per l'attivazione di nuovi esercizi di vendita del settore Alimentare nelle differenti circoscrizioni ( art. 3 comma 3 , fino alla fine dello stesso articolo - Titolo IV^ del P.U.C. ) e lasciando inalterato il resto.

Si rimette la presente all'attenzione della G.M. e, condividendone le valutazioni e considerazioni prima esposte, si invita ad adottare lo schema di atto deliberativo allegato.

IL FUNZIONARIO CAPO SERVIZIO  
RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Geom. Franco Cintolo



IL DIRIGENTE

Dr. Santi Distefano





## AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

### Premessa

1. L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha ricevuto alcune segnalazioni nelle quali si lamenta la presenza di ostacoli all'apertura di attività commerciali di somministrazione di alimenti e bevande nel Comune di Verona e di ottica nel Comune di Porto Empedocle, a seguito del permanere in Veneto e Sicilia di previsioni normative regionali che si pongono in contrasto con le disposizioni contenute nella legge 4 agosto 2006, n. 248 "Regole di tutela della concorrenza nel settore della distribuzione commerciale" (cd legge Bersani) e con le disposizioni a tutela della concorrenza di cui alla legge 10 ottobre 1990, n. 287.

2. In materia di distribuzione commerciale l'articolo 3 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito in legge 4 agosto 2006, n. 248 ha rimosso ulteriori limiti e prescrizioni restrittivi della concorrenza con riguardo sia alle attività commerciali individuate dal dlgs 31 marzo 1998, n. 114, che alle attività di somministrazione di alimenti e bevande [Il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, contenente la "Riforma della disciplina del commercio" (cd decreto Bersani), ha riformato la disciplina della distribuzione commerciale in Italia, precedentemente disciplinata dalla legge 11 giugno 1971, n. 426.] e previsto che le previsioni legislative e regolamentari di Regioni o Enti Locali eventualmente difformi o in contrasto con i nuovi principi in materia di concorrenza avrebbero dovuto essere adeguate entro il 1° gennaio 2007.

Già l'attività di monitoraggio svolta dal Ministero dello Sviluppo Economico, attraverso la Direzione generale per il mercato e i consumatori, ha messo in luce un significativo ritardo nell'adeguamento delle norme regionali ai nuovi principi in materia di concorrenza introdotti dalla legge Bersani, il più delle volte dovuto alla necessità di tempi lunghi per la conclusione dell'iter di alcuni disegni di legge presso i Consigli Regionali.

3. In questo contesto, l'Autorità, nell'esercizio del potere di segnalazione di cui all'articolo 21 della legge n. 287/90, intende formulare alcune osservazioni in merito all'applicazione dell'articolo 3, comma 1, lettera d), della legge n. 248/2006, sia con riferimento ad alcuni orientamenti espressi dallo stesso Ministero dello Sviluppo Economico, che alle interpretazioni offerte da alcune Regioni, segnatamente le Regioni Veneto e Sicilia, che hanno ridotto l'ambito di applicazione dei principi di liberalizzazione introdotti da tale disposizione al fine di mantenere in vigore meccanismi restrittivi di programmazione locale.

In particolare, l'Autorità intende richiamare l'attenzione sulla questione dell'applicabilità dell'articolo 3, comma 1, lettera d) della legge Bersani alle attività di somministrazione di alimenti e bevande, nonché sull'applicabilità dell'articolo 3, comma 1, della medesima legge all'attività di ottica nella Regione Sicilia.

### **L'applicabilità dell'articolo 3, comma 1, lettera d) della legge Bersani alle attività di somministrazione di alimenti e bevande.**

4. La Circolare esplicativa 3603/C del 28 settembre 2006 della DG Commercio Assicurazioni e Servizi (di seguito Circolare ministeriale), nel chiarire le ragioni che hanno portato il legislatore all'eliminazione dei limiti quantitativi all'insediamento delle attività commerciali, ribadisce espressamente che l'articolo 3, comma 1, lettera d) della legge riguarda sia le attività commerciali individuate dal dlgs 31 marzo 1998, n. 114 che le attività di somministrazione di alimenti e bevande.

La successiva Risoluzione del Ministero dello Sviluppo Economico del 10 ottobre 2006, prot. n. 0008791 (di seguito Risoluzione ministeriale), rilasciata a seguito di uno specifico quesito circa l'applicabilità dell'articolo 3, comma 1, lettera d) della legge Bersani alle attività di somministrazione di alimenti e bevande, afferma che "il predetto principio facendo espresso

riferimento non solo alle quote di mercato, ma anche al volume delle vendite non può che riferirsi alle attività commerciali disciplinate dal d.lgs. 114/1998". Tale affermazione sembrerebbe escludere l'applicabilità dell'articolo 3, comma 1, lettera d) della legge Bersani alla determinazione dei parametri numerici previsti per il rilascio delle autorizzazioni relative alle attività di somministrazione di alimenti e bevande di cui alla legge n. 287/1991.

5. Sulla base di tale risposta, sia la Regione Veneto che la Regione Sicilia hanno escluso che l'articolo 3, comma 1, lettera d) della legge Bersani comporti la soppressione delle norme sul parametro numerico previsto dalla legge n. 287/91 in materia di somministrazione di alimenti e bevande.

Al riguardo, la Regione Veneto ha chiarito, in un Avviso concernente la "Programmazione comunale degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande", che i criteri su cui è fondata la programmazione comunale dei pubblici esercizi non attengono ai limiti riferiti a quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale sub regionale; di conseguenza il principio di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d) della legge n. 248/2006 non influirebbe sulla programmazione comunale di cui alla legge n. 287/1991.

La Regione Sicilia, con la Circolare 19 marzo 2007, n. 7 dell'Assessorato della cooperazione, del commercio, dell'artigianato e della pesca (di seguito Circolare Regione Sicilia), sostiene come non sia possibile ricondurre l'articolo 3, comma 1, lettera d) della legge Bersani ad una tacita soppressione delle norme sul parametro numerico previsto dalla legge n. 287/91 in materia di somministrazione di alimenti e bevande. Tale interpretazione troverebbe conferma anche alla luce di quanto affermato dalla Circolare ministeriale in relazione all'articolo 11, comma 1 della medesima legge, laddove si afferma che "(...) gli atti di programmazione sono adottati dagli enti locali competenti per territorio sulla base delle disposizioni di cui alla citata legge n. 287/91.", ritenendo che gli atti di programmazione citati non possano che essere quelli rappresentati dal parametro numerico deliberato dai comuni ai fini della programmazione in materia di pubblici esercizi.

6. L'Autorità osserva come, sotto un profilo concorrenziale, l'esclusione delle attività di somministrazione di alimenti e bevande dall'applicazione di quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera d) della legge n. 248/2006, non possa in alcun modo ritenersi giustificato da esigenze di interesse generale e costituisca un ostacolo normativo ad un corretto funzionamento del mercato in esame in contrasto con le disposizioni a tutela della concorrenza, di cui alla legge n. 287/90.

Si ritiene, infatti, che il mantenimento di meccanismi di programmazione degli insediamenti commerciali di somministrazione di alimenti e bevande fondati sul rispetto di predeterminati limiti quantitativi favorisca la cristallizzazione degli assetti esistenti, arrestando in modo artificioso l'evoluzione dell'offerta in tale ambito di attività.

Al riguardo, va tenuto conto del fatto che siffatti meccanismi di programmazione, lungi dall'essere improntati alla tutela della concorrenza, si traducono in una vera e propria pianificazione quantitativa dell'offerta, andando al di là degli obiettivi della programmazione locale, ispirati alla tutela di interessi generali, principalmente di tipo urbanistico (tutela dell'assetto urbano, dei beni artistici e culturali, dell'ambiente in generale) o connessi all'esigenza di promuovere un adeguato livello di servizi per i consumatori nei diversi contesti geografici (disponibilità di servizi commerciali e parcheggi anche nei Comuni minori e così via). Rileva, inoltre, considerare che una programmazione basata su una rigida predeterminazione di limiti quantitativi alla possibilità di entrata in un mercato introduce elementi di rigidità in relazione alla dimensione del mercato rispetto al quale esaminare le singole domande di autorizzazione: l'individuazione di ambiti geografici predefiniti non sempre rappresenta il contesto più appropriato per valutare l'impatto concorrenziale dell'apertura di un nuovo esercizio commerciale.

Si ritiene, infine, che il mantenimento di una limitazione quantitativa all'accesso al mercato con riguardo alla sola attività di somministrazione di alimenti e bevande, sia suscettibile di determinare effetti discriminatori penalizzanti nei confronti degli operatori appartenenti a questa categoria rispetto agli altri operatori commerciali.

7. L'Autorità vuole, altresì, sottolineare come non sia accettabile che in sede interpretativa si proceda a circoscrivere la portata di una legge nazionale, che, nel caso di specie, ha voluto favorire la promozione di assetti maggiormente competitivi in tutto il settore della distribuzione commerciale, eliminando limiti e prescrizioni restrittivi della concorrenza, coerentemente con gli obiettivi di liberalizzazione e di apertura alla competizione perseguiti dalla riforma.

L'interpretazione fornita dalla Risoluzione ministeriale, peraltro, si pone in evidente contrasto con la lettera dello stesso articolo 3 della legge n. 248/2006, che espressamente include nel proprio ambito di applicazione sia le attività commerciali individuate dal dlgs n. 114/1998 che le attività di somministrazione di alimenti e bevande. Al riguardo rileva, infatti, la circostanza per cui, stando al testo della legge, l'esclusione delle attività di somministrazione di alimenti e bevande dalla applicazione di alcune delle esenzioni introdotte dall'articolo 3 rappresenta un'eccezione, che è stata di volta in volta esplicitata dal legislatore, ed in ogni caso non riguarda i limiti quantitativi di cui al punto d) di cui trattasi.

In conclusione, l'Autorità auspica un intervento tempestivo del Ministero dello Sviluppo Economico a favore di una lettura della disposizione normativa in parola coerente con la lettera dello stesso articolo 3 della legge n. 248/2006 ed in linea con lo stesso spirito della legge Bersani.

8. L'Autorità ritiene, quindi, che anche le indicazioni della Regione Veneto, contenute nell'Avviso concernente la "Programmazione comunale degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande", facendo propria l'interpretazione fornita dalla Risoluzione ministeriale dell'ambito di applicazione dell'articolo 3, comma 1, lettera d) della legge n. 248/2006, non diano una corretta applicazione alle norme contenute nella legge Bersani e si pongano in contrasto con le disposizioni a tutela della concorrenza di cui alla legge n. 287/90. Le indicazioni della Regione Veneto, infatti, mantenendo artificiosamente in vita meccanismi di programmazione locale, per gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, fondati sul rispetto di limiti quantitativi che la legge espressamente abolisce per tutte le tipologie di insediamenti commerciali, penalizza la libertà di iniziativa economica degli operatori del settore e limita gli strumenti e gli spazi di concorrenza tra gli stessi.

Analogamente, l'Autorità ritiene che anche la Circolare della Regione Sicilia, disconoscendo l'applicabilità dell'articolo 3, comma 1, lettera d) della legge Bersani alle attività di somministrazione di alimenti e bevande, consente il permanere di restrizioni della concorrenza non strettamente giustificate da esigenze di interesse generale e si pone, pertanto, in contrasto con le disposizioni a tutela della concorrenza, di cui alla legge n. 287/90.

9. L'Autorità, pertanto, nel richiamare l'attenzione di codeste Amministrazioni sull'esigenza di evitare che i propri provvedimenti di attuazione della legge n. 248/2006 introducano ingiustificate restrizioni della concorrenza, auspica che le osservazioni formulate possano costituire la base per un riesame della materia da parte della Regione Veneto e della Regione Sicilia.

**L'applicabilità dell'articolo 3, comma 1 della legge Bersani all'attività di ottico nella Regione Sicilia, e l'applicabilità dell'articolo 3, comma 1, lettere e) ed f) e dell'articolo 3, comma 2 della legge Bersani, in materia di vendite straordinarie, vendite promozionali e saldi di fine stagione .**

10. Per quanto qui di interesse, la Circolare della Regione Sicilia stabilisce che le norme del decreto Bersani non trovano applicazione con riguardo all'attività di ottico. Tale attività, pertanto, sarebbe esclusa dalle esenzioni introdotte dall'articolo 3, comma 1 della legge n. 248/2006 e sarebbe ancora disciplinata dalla Legge Regionale 9 luglio 2004, n. 12. La Legge della Regione Sicilia del 9 luglio 2004, n. 12 "Disciplina dell'esercizio dell'attività di ottico e modifica alla legge regionale 22 febbraio 1999, n. 28" regola l'esercizio dell'attività di ottico per la quale prevede l'iscrizione ad un registro speciale ed il rilascio di un'apposita autorizzazione. La legge prevede anche vincoli ulteriori ai quali sottopone l'apertura di nuovi esercizi come il rapporto tra popolazione residente e negozi di ottica e distanze minime obbligatorie tra esercizi.

La Circolare della Regione Sicilia stabilisce, infine, la non applicabilità nel territorio della Regione dell'articolo 3, comma 1, lettere e) ed f) e dell'articolo 3, comma 2 della legge Bersani, in materia di vendite straordinarie, vendite promozionali e saldi di fine stagione. Tali attività, infatti, sarebbero ancora regolamentate dalla Legge Regionale 25 marzo 1996, n. 9.

11. La Circolare della Regione Sicilia contiene restrizioni della concorrenza non strettamente giustificate da esigenze di interesse generale e si pone in contrasto con le disposizioni a tutela della concorrenza, di cui alla legge n. 287/90.

Quanto stabilito nella Circolare, infatti, impedisce che le previsioni di liberalizzazione e semplificazione amministrativa introdotte dalla riforma Bersani, in attuazione di principi di



tutela della concorrenza, si estendano anche alle attività di ottico svolta nel territorio dell'Isola, determinando, tra l'altro, effetti discriminatori penalizzanti nei confronti degli operatori appartenenti a questa categoria rispetto agli altri operatori commerciali.

**12.** Con specifico riguardo, poi, alla Legge Regionale n. 12/2004 che regola l'esercizio dell'attività di ottico, l'Autorità osserva come alcune disposizioni in essa contenute presentino profili di contrasto con la normativa a tutela della concorrenza, di cui alla legge n. 287/90, favorendo la cristallizzazione degli assetti esistenti ed arrestando in modo artificioso l'evoluzione dell'offerta nel settore in questione.

In particolare, l'Autorità vuole sottolineare la portata restrittiva della concorrenza delle disposizioni che prevedono limiti quantitativi all'apertura di nuovi esercizi di ottica consistenti nel rapporto tra residenti ed esercizi di ottica e nel rispetto di distanze minime obbligatorie tra le attività commerciali appartenenti alla medesima tipologia.

L'effetto più evidente del mantenimento di precisi parametri numerici a cui condizionare l'avvio di una nuova attività commerciale consiste, infatti, nell'ammettere ad operare sul mercato un numero di imprese inferiore rispetto a quello che fisserebbe spontaneamente il mercato. La previsione di contingenti quantitativi all'apertura di nuovi punti vendita, ostacolando il pieno sviluppo della concorrenza sul mercato, determina inoltre possibili effetti negativi sui consumatori in termini di maggiori prezzi e di minore efficienza produttiva risultando attenuato l'incentivo all'innovazione e al progresso tecnico.

Per essere conformi ai principi della concorrenza, infatti, gli indirizzi regionali per l'insediamento dell'attività di ottico dovrebbero limitare le ipotesi di non accoglimento di una domanda di autorizzazione soltanto ai casi in cui l'accoglimento della stessa pregiudicherebbe il conseguimento di specifici obiettivi di interesse generale, evitando un'impostazione di semplice protezione degli interessi delle imprese già operanti.

**13.** Considerazioni analoghe valgono, dunque, anche in relazione a quanto sostenuto nella Circolare della Regione Sicilia circa la non applicabilità nel territorio della Regione dell'articolo 3, comma 1, lettere e) ed f) e dell'articolo 3, comma 2 della legge Bersani, in materia di vendite straordinarie, vendite promozionali e saldi di fine stagione.

**14.** In conclusione, l'Autorità auspica che le osservazioni formulate possano costituire la base per un adeguamento tempestivo delle disposizioni legislative della Regione Sicilia ai principi di liberalizzazione e di tutela della concorrenza introdotti dalla riforma Bersani, eliminando le previsioni normative che prevedono limiti quantitativi all'apertura di nuovi esercizi di ottica e, in ogni caso, riconoscendo l'applicabilità nel territorio della Regione dell'articolo 3, comma 1 della legge n. 248/2006 all'attività di ottico e dell'articolo 3, comma 1, lettere e) ed f) e dell'articolo 3, comma 2, della medesima legge in materia di vendite straordinarie, vendite promozionali e saldi di fine stagione.

14 giugno 2007

IL PRESIDENTE  
Antonio Catricalà

**OGGETTO:** Decreto legge 4 luglio 2006, n. 223 convertito nella legge 4 agosto 2006 n. 248.  
*Parametri numerici per la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande* – QUESITO

**TESTO:**

Si fa riferimento alla nota con la quale codesto Comune chiede alla scrivente e alla Regione Siciliana se intendano modificare il proprio avviso in merito all'applicazione dell'art. 3, comma 1, lett. d), della legge n. 248/2006, a seguito della segnalazione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato del 14 giugno 2007.

Al riguardo si fa presente quanto segue.

Nella segnalazione l'Autorità rileva, in via generale, che alcune Regioni stanno interpretando in maniera restrittiva la legge 248 del 2006 e che detta posizione è supportata anche dalle indicazioni contenute in alcuni pareri ministeriali e nella circolare del 28 settembre 2006, n. 3603.

Per quanto concerne il settore della somministrazione di alimenti e bevande l'Autorità richiama la citata circolare n. 3603 del 28 settembre 2006 e la risoluzione ministeriale del 10 ottobre 2006, n. 8791, che avrebbero escluso dall'applicazione dell'art. 3, comma 1, lett. d) della legge n. 248 la determinazione dei parametri numerici previsti per il rilascio delle autorizzazioni relative alle attività di somministrazione di alimenti e bevande.

Nella segnalazione l'Autorità ribadisce che, sotto un profilo concorrenziale, l'esclusione delle attività di somministrazione di alimenti e bevande, come bar e ristoranti, dall'applicazione dei principi di liberalizzazione introdotti dalla legge n. 248 non può in alcun modo ritenersi giustificato da esigenze di interesse generale e costituisce un ostacolo normativo ad un corretto funzionamento 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.

Con riferimento alle osservazioni dell'Autorità la scrivente ha già avuto modo di precisare di avere assunto la tesi interpretativa sostenuta nella citata circolare n. 3603 e nel parere n. 8791 sulla base di alcune considerazioni che si ribadiscono nel prosieguo.

Va rilevato, infatti, che per effetto dell'assetto di competenze sancito dall'art. 117 della Costituzione come modificato dalla Legge Costituzionale n. 3 del 2001, la materia del commercio è esclusiva competenza regionale, mentre la tutela della concorrenza è competenza esclusiva statale.

Stante il nuovo assetto, pertanto, lo Stato non può che limitarsi ad emanare le regole di concorrenza nel settore della distribuzione.

A dette regole, poi, le Regioni, come espressamente previsto dalla legge n. 248, dovranno adeguare le proprie discipline di settore.

Ciò significa che le regole introdotte in materia di concorrenza non potevano essere ritenute idonee a far decadere automaticamente ed immediatamente le regolamentazioni e le programmazioni locali, anche per evitare conseguenze non controllabili sul mercato e sugli assetti concorrenziali che la nuova disciplina ha inteso garantire.

Solo per esemplificare, un'interpretazione di caducazione immediata ed automatica di tutta la regolamentazione locale in materia avrebbe reso impossibile per ogni Comune del territorio nazionale impedire le aperture di nuovi esercizi anche nelle zone soggette a tutela e a salvaguardia di finalità costituzionalmente garantite.

In conseguenza di quanto sopra, e proprio al fine di rispettare gli ambiti di competenza sanciti dalla riforma costituzionale, la scrivente non ha inteso sostenere interpretazioni di tipo preordinato, limitandosi a richiamare, a garanzia di un corretto rapporto la competenza degli enti territoriali a tener conto delle indicazioni delle disposizioni emanate a tutela della concorrenza dallo Stato. Ciò non impedisce naturalmente agli enti competenti, anche tenuto conto del tempo trascorso, degli autorevoli pareri intervenuti e delle prime pronunce giurisprudenziali in materia, di pervenire ad una nuova e diversa interpretazione del quadro normativo risultante dal combinato disposto delle norme statali e regionali vigenti.

E' rilevabile, del resto, come a seguito della emanazione della legge n. 248, gli enti territoriali si stiano indirizzando verso la previsione di criteri diversi e alternativi a quelli numerici per il rilascio delle autorizzazioni nel settore della somministrazione.

La presente nota è inviata per conoscenza alla Regione (...) che è pregata di far conoscere anche alla scrivente il proprio avviso.

IL DIRETTORE GENERALE



prestato la propria opera, per almeno due anni nell'ultimo quinquennio, in qualità di dipendente qualificato addetto alla vendita o alla somministrazione o, se trattasi di coniuge o parente o affine entro il terzo grado dell'imprenditore, in qualità di coadiutore familiare, attestata dall'iscrizione all'I.N.P.S.; o essere in possesso di un diploma universitario o di un diploma di Istituto Secondario di secondo grado riconosciuto a norma dell'articolo 4, comma 5, della legge e del D.A. 25.10.2000.

In entrambi i settori merceologici sopra indicati, a) e b), sono comunque prioritarie le domande relative agli insediamenti, frutto di operazioni di concentrazione o di accorpamento, inseriti nell'ambito di progetti di valorizzazione commerciale di cui all'art. 13 del D.P.R.S. dell'11 luglio 2000;

- c) il trasferimento di medie strutture già operanti nel territorio comunale, con eventuale ampliamento nei limiti dimensionali del 20% previsti;
- d) ampliamento di medie strutture esistenti, oltre, il limite del 20% della superficie di vendita già autorizzata;
- e) nuova apertura di media struttura operante nel settore non alimentare da parte di un soggetto che abbia frequentato un corso di formazione professionale per il commercio riconosciuto dalla regione, ovvero sia in possesso di adeguata qualificazione professionale, secondo le modalità di cui al precedente punto b);
- f) nuova apertura di media struttura.

In caso di concorrenza di domande i relativi procedimenti istruttori sono sospesi per un tempo non superiore a quindici giorni, durante i quali il Comune individua la domanda prioritaria.

### ARTICOLO 3

Aree nelle quali sono consentiti gli insediamenti  
di medie strutture di vendita e criteri di ammissibilità

- 4. Con i limiti ed i vincoli indicati nelle presenti Direttive, nonché quelli generali previsti dalla Legge per gli esercizi commerciali e, per quanto riguarda in particolare le medie strutture, relativamente alla dotazione di parcheggi pertinenziali, le AREE nelle quali sono consentiti gli insediamenti di medie strutture sono le Zone A, B e C del vigente strumento urbanistico

generale e le AREE previste all'articolo 9, punto 3, della Norme di Attuazione del Piano di Urbanistica Commerciale.

2. Si specifica, comunque, in particolare, che gli insediamenti in Zona C sono ammessi se ricadono all'interno del perimetro urbano così come delimitato dal suddetto strumento urbanistico generale.

3. Per le suddette Zone A, B e C, i Criteri di Ammissibilità assumono, per le differenti Circoscrizioni, i seguenti interventi:

A): Per la Circoscrizione Ragusa-Centro:

a. Nuove superfici di vendita per medie strutture del settore alimentare: mq. 1000(mille);

b. Nuove superfici di vendita per medie strutture del settore non alimentare: mq. 500(cinquecento);

Nuove superfici di vendita per medie strutture del settore non alimentare (Raggruppamento III): non è fissato alcun limite dimensionale complessivo.

Gli eventuali ampliamenti di superficie di vendita in locali già esistenti, fatto salvo il rispetto di tutte le relative norme di legge, non concorrono a formare le superfici di vendita previste per i superiori casi di cui ai punti a. e b.

B): Per la Circoscrizione Ragusa – Sud:

a. Nuove superfici di vendita per medie strutture di vendita del settore alimentare: mq. 1000(mille).

b. Nuove superfici di vendita per medie strutture del settore non alimentare (Raggruppamenti II e III): non è fissato alcun limite dimensionale complessivo.

Gli eventuali ampliamenti di superficie di vendita in locali già esistenti, fatto salvo il rispetto di tutte le relative norme di legge, non concorrono a formare le superfici di vendita previste per il superiore casi di cui al punto a.

C): Per la Circoscrizione Ragusa- Ovest:

a. Nuove superfici di vendita per medie strutture del settore alimentare: mq. 1500(millecinquecento);

b. Nuove superfici di vendita per medie strutture del settore non alimentare (Raggruppamenti II e III): non è fissato alcun limite dimensionale complessivo.

Gli eventuali ampliamenti di superficie di vendita in locali già esistenti, fatto salvo il rispetto di tutte le norme di legge, non concorrono a formare le superfici di vendita previste per il superiore caso di cui al punto a.

D): Per la Circostrizione Marina di Ragusa:

a. Nuove superfici di vendita per medie strutture del settore alimentare: mq. 1000(mille);

Inoltre, il criterio di relativa articolazione è che la superficie di vendita dell'istituendo esercizio non potrà superare i mq. 400(quattrocento) ;

b. Nuove superfici di vendita del settore non alimentare (Raggruppamenti II e III): non è previsto alcun limite dimensionale complessivo.

**Gli eventuali ampliamenti di superficie di vendita in locali già esistenti, fatto salvo il rispetto di tutte le norme di legge, non concorrono a formare le superfici di vendita previste per ciascun caso di cui ai rispettivi punti indicati.**

E): Per la Circostrizione Ragusa Ibla:

a. Nuove superfici di vendita per medie strutture del settore alimentare mq.600 (seicento);

b. Nuove superfici di vendita di medie strutture del settore non alimentare (Raggruppamenti II e III): non è previsto alcun limite dimensionale complessivo.

Inoltre per ciascuno dei casi cui ai superiori punti a. e b. il criterio di relativa articolazione è che la superficie di vendita di ciascun istituendo esercizio non potrà superare i mq.

300(trecento);

**Gli eventuali ampliamenti di superficie di vendita in locali già esistenti, fatto salvo il rispetto di tutte le norme di legge, non concorrono a formare le superfici di vendita previste per ciascun caso di cui ai rispettivi punti indicati.**

F): Per la Circostrizione San Giacomo:

a. Nuove superfici di vendita per medie strutture del settore alimentare : mq. 200(ducento);

b. Nuove superfici di vendita per medie strutture del settore non alimentare (Raggruppamento II): mq. 300(trecento);

c. Nuove superfici di vendita per medie strutture del settore non alimentare (raggruppamento III): non è fissato alcun limita dimensionale complessivo.