

	REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA
DIREZIONE CENTRALE LAVORO, FORMAZIONE, COMMERCIO E PARI OPPORTUNITÀ	
Servizio commercio	s.commercio@regione.fvg.it tel + 39 040 377 5144 fax + 39 040 377 5250 I - 34133 Trieste, via San Francesco 37

Prot. **33690/P-/Cl.: COM.4.8**

Alla Comunità Montana

riferimento: **prot. n. 7711 dd. 29/08/2011**
allegato
Trieste, **7 settembre 2011**

Alla Direzione Centrale Infrastrutture, Mobilità,
Pianificazione Territoriale e Lavori Pubblici
Servizio Pianificazione Territoriale
Via Giulia, 75/1
34126 – **TRIESTE**

Oggetto: rilascio autorizzazione per grande struttura di vendita in assenza del Piano comunale di settore del commercio (zona omogenea H2 del PRGC).

Con la nota sopra emarginata, di pari oggetto, è stato richiesto se la mancata adozione, da parte del Comune, del Piano di settore del commercio determini comunque il diniego dell'autorizzazione per grande struttura (complesso commerciale da allocarsi in zona H2 del PRGC), non ostante le intervenute liberalizzazioni di cui al decreto legislativo n. 59/2010.

Si premette che la legge regionale n. 29/2005, all'articolo 15, comma 2, stabilisce che Il Comune, il quale intende collocare sul proprio territorio esercizi di vendita di grande struttura, <<deve **preventivamente** approvare, ai sensi della normativa **urbanistica** vigente, un Piano di settore del commercio in conformità alle previsioni contenute nel Piano per la grande distribuzione>>; tale piano, quindi, deve essere approvato prima dell'attivazione della grande struttura e, per quanto si configuri anche come uno strumento amministrativo di disciplina delle modalità di esercizio di attività di rilievo economico (attività commerciali allocate nelle grandi strutture), rimane comunque un atto di natura urbanistica (l'approvazione, infatti, avviene <<ai sensi della normativa urbanistica vigente>>), risultando strutturato dalla relativa legislazione (legge regionale n. 52/1991, articolo 34, comma 1; legge regionale n. 5/2007, articolo 63 bis, comma 20) come un atto unitario di pianificazione settoriale: <<I piani comunali di settore, elaborati in applicazione di leggi dello Stato o della Regione o su iniziativa autonoma del Comune, sono strumenti finalizzati a disciplinare modalità di esercizio di attività di rilievo sociale, economico ed ambientale relativamente all'**intero** territorio comunale, **integrano le indicazioni dello strumento urbanistico generale e costituiscono, ove necessario, variante al medesimo** (...)>>.

I contenuti specifici del Piano di settore del commercio, come delineati in particolare dall'articolo 15, commi 3, 7 e 8, della legge regionale n. 29/2005 e dagli articoli 20 (che richiama l'allegato C) e 21 del DPR n. 069/2007/Pres., perseguono la finalità di un'allocazione concretamente razionale sul territorio delle grandi strutture di vendita (ricomprendendosi pure la relativa viabilità ed i parcheggi pertinenziali), in ossequio alla prescritta <<tutela dell'ambiente, incluso l'ambiente urbano>>, di cui ai motivi imperativi elencati all'articolo 10, comma 1, lettera h), del decreto legislativo n. 59/2010, che consentono le limitazioni legittime alla libertà d'impresa.

Sul punto, anche il TAR FVG, con la fondamentale sentenza n. 145/2011, dove è stato sancito il <<divieto di contingentamento, cioè di limitare l'apertura di nuove attività commerciali stabilendo un numero preciso di autorizzazioni rilasciabili, ovvero di superficie assentibile>>, ha comunque riconosciuto il potere degli enti locali di porre vincoli <<giustificati da ragioni estranee alla limitazione della concorrenza, in altre parole: geografiche, storico-culturali, **urbanistiche**, architettoniche e - ritiene il Collegio - anche di salvaguardia del tessuto commerciale esistente (ad esempio, negando l'autorizzazione all'apertura di nuovi punti vendita nei centri storici caratterizzati dall'esistenza di attività commerciali tradizionali di piccola dimensione, ma molto diversificate, che si vuole preservare)>>, poiché <<se è ben vero che le autorizzazioni commerciali non possono essere limitate avendo quale parametro di riferimento la pretesa sufficienza degli esercizi esistenti, è altrettanto vero che la c.d. "urbanistica commerciale" può individuare altri elementi di limitazione, riferiti, ad esempio all'essere determinate zone più o meno servite (per intenderci: se non è più possibile vietare l'apertura tout-court di una media struttura adducendo l'esistenza di un contingente ovvero la sufficienza delle strutture commerciali esistenti nel Comune, può invece esserlo vietarla in una certa zona, se il Comune ha stabilito che tali attività vengano ubicate ove il servizio è maggiormente carente), ovvero alla presenza di monumenti di particolare significanza o di panorami, o bellezze d'insieme, che non si vogliono turbare con la presenza di strutture incongrue, o ancora all'**inadeguatezza della rete viaria**>>.

Quanto fin qui esplicitato non può prescindere dalla puntuale regolamentazione (specificamente sotto l'aspetto urbanistico – edilizio – territoriale) contenuta nel Piano comunale di settore del commercio, la cui importanza indefettibile rileva, tra l'altro, anche ai sensi delle disposizioni sull'Osservatorio regionale del commercio, contenute nell'articolo 84 della legge regionale 29/2005, i cui commi 4 e 7 così dispongono:

<<4. Al fine dello svolgimento delle funzioni (...) i Comuni trasmettono all'Osservatorio regionale del commercio la consistenza della rete distributiva e degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, le modificazioni derivanti da nuove aperture, trasferimenti, ampliamenti, cessazioni, le variazioni di titolarità, i criteri e le condizioni (per le medie strutture di vendita) e i Piani di settore di cui all'articolo 15.>>

<<7. La mancata comunicazione dei dati, di cui ai commi 4 (e 5), comporta per i Comuni inadempienti **il divieto di rilasciare autorizzazioni per medie e grandi strutture di vendita, fino all'adempimento di tale obbligo**>>.

Dal combinato disposto normativo fin qui evidenziato ne deriva che, non solo l'approvazione del Piano comunale di settore deve avvenire preventivamente all'allocazione sul territorio del Comune delle grandi strutture di vendita, ma altrettanto preventivamente tale Piano deve essere comunicato all'Osservatorio regionale del commercio, pena l'impossibilità di rilasciare i titoli autorizzativi.

D'altronde, la giurisprudenza amministrativa che si è sviluppata sulla normativa nazionale (articolo 6 del decreto legislativo n. 114/1998), per quanto anteriormente alle liberalizzazioni di cui al "Bersani bis" (decreto legge n. 223/2006, convertito, con modifiche, nella legge n. 248/2006) ed alla "dir. Bolkestein" (decreto legislativo n. 59/2010,) ha avuto modo di puntualizzare (cfr. sentenza TAR Sardegna n. 702/2002) che <<nell'attesa della definizione dei diversi livelli decisionali di definizione regolamentare – programmatoria (regionale e comunale) la situazione reale non poteva subire modificazioni essenziali (in ordine alle tipologie quantitative e qualitative delle attività commerciali in essere), posto che il compimento del quadro di riferimento normativo (con la cooperazione di diverse autorità) era fondamentale per poter definire i nuovi parametri (commerciali/urbanistici), da ritenersi necessari per assunzione delle nuove decisioni (in linea con i criteri e gli obiettivi individuati). Era cioè inevitabile che si dovesse consentire il completamento e la definizione dell'attività programmatoria, prima che, con la collocazione ed attivazione di nuovi interventi commerciali, si pervenisse ad una modificazione sostanziale della rete commerciale esistente. Il disegno globale programmatico, voluto dal legislatore, non poteva cioè essere ignorato, né si poteva da esso prescindere (ritenendolo, se non attuato nei termini, non più necessario)>>.

Cordiali saluti.

IL VICEDIRETTORE CENTRALE
- dott. Terzo UNTERWEGER - VIANI -

Responsabili dell'istruttoria: Bracale Riccardo (disciplina del commercio)
tel. 040 3772448
e mail: riccardo.bracale@regione.fvg.it