

CAPITOLO 1. LA NORMATIVA IN MATERIA DI COMMERCIO

1. Le riforme

La disciplina del commercio a posto fisso entra in vigore per la prima volta in Italia nel 1971, con la legge n. 426, "Disciplina del Commercio". Con l'entrata in vigore della succitata Legge venne introdotto il principio della "programmazione della rete di vendita", prescrivendo che i Comuni redigessero apposito "Piano di sviluppo e adeguamento della rete di vendita" nel quale venivano fissati i "contingenti" di superficie autorizzabili per singole categorie merceologiche, denominate "tabelle merceologiche". Sino al 1998 tale disciplina è rimasta in vigore, con alterne risultanze sul piano concreto, poiché spesso i piani comunali non venivano redatti per tempo e, di fatto, determinavano il blocco di nuove autorizzazioni; altre volte i piani venivano redatti con criteri restrittivi, determinando effetti negativi sullo sviluppo della rete distributiva a livello comunale, con ripercussioni che ancora oggi vengono avvertite, poiché è indubbio che una rete mal distribuita su un territorio pregiudica successivi insediamenti e quindi ostacola un corretto equilibrio tra domanda ed offerta.

Tali considerazioni, evidentemente, erano abbastanza diffuse negli anni settanta ed ottanta, visti i numerosi dibattiti che in quegli anni occuparono gli enti locali e le camere di commercio; sino al 1998, anno in cui si è concluso un ciclo molto importante per il commercio, benché ostacolato da procedure che spesso limitavano l'ingresso sul mercato di nuovi operatori.

Con l'approvazione del Decreto Legislativo n. 114/98, venne introdotta una nuova disciplina del commercio, meglio conosciuta come "Decreto Bersani" che fu salutata frettolosamente come "liberalizzazione" del commercio, ma in realtà tale non era. E' pur vero che liberalizzava l'apertura di esercizi con superficie di vendita fino a mq. 250, ma continuava a sottoporre l'apertura di esercizi con superfici superiori a mq. 250 a criteri programmatici di cui ciascun Comune doveva dotarsi. Per esercizi di grandi dimensioni, con superfici superiori a mq. 2.500 di vendita, la

competenza veniva demandata alla Regione attraverso apposito “piano”. Alle regioni, inoltre, spettava il compito di disciplinare l’intero settore della distribuzione commerciale con apposita legge e regolamenti attuativi.

Al di là di qualsiasi valutazione, è fuor di dubbio che il Decreto Legislativo n. 114 del 31 marzo 1998, intitolato: «Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell’ art. 4, comma 4, della Legge 15 marzo 1997, n. 59» abbia costituito l’asse portante della struttura normativa che, passando dalla Riforma del Titolo V della Costituzione, è sfociato nella Legge della Regione Puglia 1 agosto 2003 n. 11: Nuova disciplina del Commercio.

Tale Legge regionale così recita all’ art. 1 – Oggetto della legge.

“ Con la presente Legge e con i provvedimenti ad essa collegati e successivi, la Regione disciplina l’esercizio dell’attività commerciale, gli indirizzi di programmazione della rete distributiva e gli interventi volti alla qualificazione e allo sviluppo del commercio, in conformità di quanto stabilito dall’art. 41 della Costituzione, dei principi della Legge 10 ottobre 1990, n. 287 recante norme per la tutela della concorrenza e del mercato, e dall’art. 1336 del codice civile”.

La premessa contenuta nell’ art. 1 fu ritenuta necessaria per ribadire la necessità di assicurare il rispetto dei principi costituzionali ed in questa direzione, poiché la legge regionale n. 11/2003 era una revisione della Legge regionale n. 24/99, a tutti gli effetti si concluse il dibattito sulla libertà delle scelte imprenditoriali ed il coordinamento delle stesse ai fini di una migliore fruizione del territorio e dei servizi connessi, dibattito talvolta sfociato in denunce di violazione dell’ art. 41 della Costituzione: «L’ iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l’ utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l’ attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.....» Alcuni meccanismi insiti nel Decreto Legislativo 114/98, quali l’ obbligo per le Regioni (art. 6) di definire gli «Indirizzi generali per l’ insediamento delle

attività commerciali» secondo obiettivi di carattere generale, nonché l'obbligo per i Comuni di adeguare gli strumenti urbanistici generali ed attuativi e i regolamenti di polizia locale alle disposizioni regionali (art. 6) presentavano difficoltà di pratica attuazione, in quanto i Comuni non possono operare scelte diverse da quelle già operate dalle Regioni e possono semplicemente individuare aree da destinare alle medie strutture di vendita, mentre per la localizzazione delle grandi strutture (con superfici superiori a mq. 2.500), nulla possono fare nel caso in cui la Regione non ne abbia prevista l'ubicazione. Resta comunque fermo nel Decreto Legislativo in oggetto il principio della liberalizzazione per gli esercizi di vicinato (con superficie di vendita fino a mq. 150 e mq. 250, a seconda che siano ubicati in comuni con popolazione inferiore o superiore a 10 mila abitanti), nel rispetto delle norme in materia urbanistica ed igienico-sanitaria.

Tale liberalizzazione, comunque, è strozzata da provvedimenti emanati da alcune Regioni, aventi carattere fortemente limitativi, tanto da aver richiesto, in alcuni casi, l'intervento dell'Antitrust, che ha censurato le norme che determinavano «contingenti e quote» per l'attivazione di esercizi di grandi dimensioni.

Altro aspetto di una certa importanza, su cui purtroppo la Regione Puglia non ha contribuito a migliorare alcunchè, è quello relativo agli standards a parcheggio, che di fatto impediscono la crescita dell'imprenditoria locale nei centri urbani e tale norma richiede decise azioni di riforma della Legge della Regione Puglia, poiché la modifica dei Piani Urbanistici comunali richiede tempi lunghi, non certo congrui rispetto alla validità triennale delle norme in materia di medie strutture di vendita.

Al fine di meglio illustrare quanto detto si compie una sintetica analisi dei principali aspetti normativi vigenti in Puglia.

La normativa regionale in materia di commercio è costituita da:

- Legge 1 agosto 2003, n. 11: Nuova disciplina del Commercio, con le modifiche introdotte dalla L.R. 7 maggio 2008, n. 5;
- Regolamento regionale n. 7 del 28 aprile 2009 : Requisiti e procedure per l' insediamento di medie e grandi strutture di vendita;
- Regolamento 1 settembre 2004, n. 2: Obiettivi di presenza e sviluppo per le grandi strutture di vendita; (è in corso la procedura per il nuovo regolamento);
- Regolamento 23 dicembre 2004, n. 10: Regolamento attuativo L.R. 11 agosto 2003, art. 2, comma 1, lett. f): “Modalità per l' organizzazione ed il funzionamento dell' Osservatorio regionale”;
- Regolamento 23 dicembre 2004, n. 11: Regolamento attuativo L.R. 11 agosto 2003, art. 2, comma 1, lett. d): “Definizione di comune ad economia prevalentemente turistica e città d' arte”;
- Regolamento 23 dicembre 2004, n. 12: Regolamento attuativo L.R. 11 agosto 2003, art. 2, comma 1, lett. e): “Modalità di effettuazione delle vendite straordinarie”;
- Regolamento 10/02/2010 n. 12: Regolamento attuativo L.R. 11 agosto 2003, art. 2, comma 1, lett. g): “Modalità di autorizzazione e finanziamento dei centri di assistenza”;
- Regolamento 23 dicembre 2004, n. 14: Regolamento attuativo L.R. 11 agosto 2003, art. 2, comma 1, lett. c): “Modalità di organizzazione, durata e materie dei corsi professionali”.

La Legge 11/2003 non fa alcun riferimento a leggi nazionali o altre leggi regionali di riforma del settore commercio, per cui va interpretata come unica fonte di riferimento; in tale ottica essa definisce l' oggetto della legge stessa e stabilisce le categorie e le attività alle quali non si applica:

- ai farmacisti e ai direttori di farmacie delle quali i Comuni assumono l' impianto e l' esercizio ai sensi della legge 2 aprile 1968, n. 475, e successive modificazioni, e della legge 8 novembre 1991, n. 362, e successive modificazioni, qualora vendano esclusivamente prodotti farmaceutici, specialità medicinali, dispositivi medici e presidi medicochirurgici;

- ai titolari di rivendite di generi di monopolio qualora vendano esclusivamente generi di monopolio di cui alla legge 22 dicembre 1957, n. 1293, e successive modificazioni, e al relativo regolamento di esecuzione, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 14 ottobre 1958, n. 1074, e successive modificazioni;

- alle associazioni dei produttori ortofrutticoli costituite ai sensi della legge 27 luglio 1967, n. 622, e successive modificazioni;

- ai produttori agricoli, singoli o associati, i quali esercitino attività di vendita di prodotti agricoli nei limiti di cui all' articolo 2135 del codice civile, alla legge 25 marzo 1959, n. 125, e successive modificazioni, e alla legge 9 febbraio 1963, n. 59, e successive modificazioni, nonché nei limiti di cui all' articolo 4 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228;

- alle vendite di carburanti nonché degli oli minerali di cui all' articolo 1 del regolamento approvato con regio decreto 20 luglio 1934, n. 1303, e successive modificazioni. Per vendita di carburanti si intende la vendita dei prodotti per uso di autotrazione, compresi i lubrificanti, effettuata negli impianti di distribuzione automatica di cui all' articolo 16 del decreto-legge 26 ottobre 1970, n. 745, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 1970, n. 1034, e successive modificazioni, e al decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32;

- agli artigiani iscritti nell' albo di cui all' articolo 5, primo comma, della legge 8 agosto 1985, n. 443, per la vendita nei locali di produzione o nei locali a questi

adiacenti dei beni di produzione propria, ovvero per la fornitura al committente dei beni accessori all' esecuzione delle opere o alla prestazione del servizio;

- ai pescatori e alle cooperative di pescatori, nonché ai cacciatori, singoli o associati, che vendano al pubblico, al dettaglio, la cacciagione e i prodotti ittici provenienti esclusivamente dall' esercizio della loro attività e a coloro che esercitano la vendita dei prodotti da essi direttamente e legalmente raccolti su terreni soggetti ad usi civici nell' esercizio dei diritti di erbatico, di fungatico e di diritti similari;

- a chi venda o esponga per la vendita le proprie opere d' arte, nonché quelle dell' ingegno a carattere creativo, comprese le proprie pubblicazioni di natura scientifica o informativa, realizzate anche mediante supporto informatico;

- alla vendita dei beni del fallimento effettuata ai sensi dell' articolo 106 delle disposizioni approvate con regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni;

- all' attività di vendita effettuata durante il periodo di svolgimento delle fiere campionarie e delle mostre di prodotti nei confronti dei visitatori, purché riguardi le sole merci oggetto delle manifestazioni e non duri oltre il periodo di svolgimento delle manifestazioni stesse;

- agli enti pubblici ovvero alle persone giuridiche private alle quali partecipano lo Stato o enti territoriali che vendano pubblicazioni o altro materiale informativo, anche su supporto informatico, di propria o altrui elaborazione, concernenti l' oggetto della loro attività.

La legge regionale, come tutte le leggi, enuncia le finalità perseguite:

- la tutela dei consumatori in riferimento alla corretta informazione sull' assortimento, sicurezza e qualità e alla pubblicizzazione dei prezzi, dei prodotti, nonché delle possibilità di approvvigionamento;

- la trasparenza del mercato, la concorrenza, la libertà d'impresa e la libera circolazione delle merci;
- il contenimento dei prezzi;
- lo sviluppo della rete distributiva secondo criteri di efficienza e modernizzazione, promuovendo il pluralismo e l'equilibrio tra le diverse tipologie delle strutture distributive e le diverse forme di vendita, con particolare riguardo al riconoscimento e alla valorizzazione del ruolo delle piccole e medie imprese;
- l'equilibrio funzionale e insediativo delle strutture commerciali in rapporto con l'uso del suolo e delle risorse territoriali, in raccordo con le disposizioni della legge regionale 31 maggio 1980, n. 56 in materia di tutela del territorio e della deliberazione della Giunta regionale del 13 novembre 1989, n. 6320, relativa ai criteri per la formazione degli strumenti urbanistici e per il calcolo del fabbisogno residenziale e produttivo, e della legge regionale 27 luglio 2001, n. 20 (Norme generali di governo e uso del territorio);
- il concorso alla valorizzazione delle produzioni tipiche pugliesi, delle attività turistiche e del patrimonio storico e culturale regionale;
- la conservazione e rivitalizzazione della funzione commerciale all'interno dei centri storici nelle aree urbane;
- l'articolazione di un servizio di prossimità nelle aree periferiche e di nuova urbanizzazione;
- la valorizzazione e la salvaguardia del servizio commerciale nelle aree rurali, montane e nei comuni minori, con particolare riferimento a quelli con minore dotazione di servizio;
- la qualificazione e l'aggiornamento professionale degli operatori commerciali, con particolare riguardo ai titolari di piccole e medie imprese;

- la predisposizione di un sistema di monitoraggio riferito all' entità e all' efficienza della rete distributiva regionale, attraverso il coordinamento operativo tra Regione, Comuni e Camere di commercio per la gestione dei flussi informativi;
- la trasparenza e la semplificazione dei procedimenti amministrativi, anche attraverso un sistema decisionale coordinato tra le Regioni, le Province e i Comuni;
- l' articolazione del servizio sul territorio al fine di minimizzare gli spostamenti generati dalla funzione commerciale.

Le definizioni contenute nella legge sono importanti, poiché definiscono i contenuti stessi della norma: l' art. 4 così recita:

“Ai fini della presente legge si intendono :

- per commercio all' ingrosso, l' attività svolta da chiunque professionalmente acquista merci in nome e per conto proprio e le rivende ad altri commercianti, all' ingrosso o al dettaglio, o ad utilizzatori professionali, o ad altri utilizzatori in grande. Tale attività può assumere la forma di commercio interno, di importazione o di esportazione;
- per commercio al dettaglio, l' attività svolta da chiunque professionalmente acquista merci in nome e per conto proprio e le rivende, su aree private in sede fissa o mediante altre forme di distribuzione, direttamente al consumatore finale;
- per superficie di vendita di un esercizio commerciale, la misura dell' area o delle aree destinate alla vendita, comprese quelle occupate da banchi, scaffalature, vetrine e quelle dei locali frequentabili dai clienti, adibiti all' esposizione delle merci e collegati direttamente all' esercizio di vendita. Non costituisce superficie di vendita quella dei locali destinati a magazzini, depositi, lavorazioni, uffici,

servizi igienici, impianti tecnici, gli spazi collocati davanti alle casse e altri servizi nei quali non è previsto l' ingresso dei clienti;

- per superficie di vendita di un centro commerciale e di un' area commerciale integrata, quella risultante dalla somma delle superfici di vendita degli esercizi al dettaglio in esso presenti.”

Per forme speciali di vendita al dettaglio si intende:

- la vendita a favore di dipendenti da parte di enti o imprese, pubbliche o private, di soci di cooperative di consumo, di aderenti a circoli privati, nonché la vendita nelle scuole, negli ospedali e nelle strutture militari esclusivamente a favore di coloro che hanno titolo ad accedervi;

- la vendita per mezzo di apparecchi automatici;

- la vendita per corrispondenza o tramite televisione o altri sistemi di comunicazione;

- la vendita presso il domicilio dei consumatori.

La classificazione delle strutture commerciali è contenuta nel successivo art. 5 :

a) settore alimentare e misto (alimentare e non alimentare);

b) settore non alimentare beni per la persona comprendente i prodotti non alimentari dei settori: commercio al dettaglio di cosmetici, di articoli di profumeria e di erboristeria in esercizi specializzati, commercio al dettaglio di articoli di abbigliamento in esercizi specializzati, commercio al dettaglio di calzature e articoli in pelle in esercizi specializzati;

c) settore non alimentare altri beni a basso impatto urbanistico comprendente i prodotti non alimentari dei settori: commercio di autovetture e di autoveicoli leggeri, commercio di altri autoveicoli, commercio al dettaglio

di parti e accessori di autoveicoli, commercio al dettaglio di ferramenta, vernici, vetro piano e materiale elettrico e termo idraulico, limitatamente ai prodotti e materiali termoidraulici, commercio al dettaglio di articoli igienico-sanitari, commercio al dettaglio di materiali da costruzione, ceramiche e piastrelle, commercio al dettaglio di macchine, attrezzature e prodotti per l'agricoltura, macchine e attrezzature per il giardinaggio, commercio al dettaglio di natanti e accessori;

d) settore non alimentare altri beni comprendente tutti i settori non alimentari non inclusi nelle precedenti lettere b) e c) (17).

2-bis. La programmazione della rete di vendita deve essere effettuata sulla base della seguente suddivisione dei settori merceologici:

- a) alimentare e misto (alimentare e non alimentare);
- b) non alimentare (comprendente il settore non alimentare beni per la persona, il settore non alimentare altri beni e il settore non alimentare altri beni a basso impatto urbanistico).

Nella legge viene precisato che nel caso in cui in un esercizio commerciale vengano commercializzati solo i prodotti del settore beni a basso impatto urbanistico, la superficie di vendita dell' esercizio è calcolata nella misura di 1/10 della superficie di vendita come definita in precedenza. Questa particolarità assume rilievo, poiché di fatto consente di aprire esercizi commerciali di dimensioni reali fino a 2.500 mq e di considerarli per 1/10, ossia di superficie massima di 250 e, quindi, considerarli esercizi di vicinato per i quali, come noto, non sono previsti parcheggi.

Nello stesso articolo vengono dettate norme in materia di tipologia dimensionale degli esercizi commerciali e di modalità insediativa, definendo, in pratica, gli elementi caratterizzanti la programmazione comunale:

Le tipologie dimensionali degli esercizi commerciali sono le seguenti:

- a) esercizi di vicinato: con superficie di vendita fino a 250 mq;
- b) medie strutture di vendita: con superficie di vendita compresa tra 251 e 2.500 mq così articolate:
 - 1) M1. medie strutture di livello locale con superficie di vendita da 251 fino a 600 mq;
 - 2) M2. medie strutture intermedie con superficie di vendita da 601 a 1.500 mq;
 - 3) M3. medie strutture attrattive con superficie di vendita da 1501 a 2500 mq;
- c) grandi strutture di vendita: con superficie di vendita superiore ai 2.500 mq. così articolate:
 - 1) G1 grandi strutture inferiori con superficie di vendita da 2.501 a 4.500 mq;
 - 2) G2 grandi strutture superiori con superficie di vendita maggiore di 4.500 mq. fino a 15.000 mq.

Le modalità insediative degli esercizi commerciali sono le seguenti:

- a) strutture isolate: esercizi che non condividono spazi, accessibilità e servizi con altre strutture commerciali ;
- b) centro commerciale: costituito da un'insieme di più esercizi commerciali inseriti in una struttura a destinazione specifica, ovvero di una struttura architettonica unitaria, che usufruiscono di infrastrutture comuni e spazi di servizio gestiti unitariamente la cui superficie di vendita almeno per il 20 per cento è destinata a esercizi di vicinato;
- c) area commerciale integrata: un'area dedicata al commercio, con l'eventuale presenza di attività diverse da quelle commerciali, in cui esistono o vengono progettati più esercizi, anche insediati in unità edilizie autonome realizzate contestualmente o in tempi diversi, dotata di servizi esterni comuni quali parcheggi e percorsi pedonali; c-bis) parco permanente attrezzato: area con superficie superiore a 20 ettari comprendente strutture stabili per il tempo

libero, ricreative, culturali e attività complementari. Il parco permanente attrezzato può includere strutture come definite alle lettere b) e c) a condizione che siano articolate esclusivamente con esercizi di vicinato e medie strutture. La superficie complessiva occupata dalle strutture commerciali non deve essere superiore alla superficie complessiva occupata dagli impianti e dalle attrezzature stabili destinate alle attività ludiche, ricreative e culturali .

Le aree commerciali integrate devono presentare le tre seguenti caratteristiche:

a) presenza di più esercizi commerciali la cui somma delle rispettive superfici di vendita risulti superiore a mq. 2.500. L'area commerciale integrata può essere formata sia da esercizi di vicinato che da medie e grandi strutture di vendita, ivi compresi i centri commerciali;

b) presenza di uno spazio unitario, omogeneo e circoscritto che può essere attraversato anche da viabilità pubblica. È esclusa la presenza dello spazio unitario omogeneo per la definizione dell'area commerciale integrata se l'attraversamento avviene con una delle seguenti tipologie di viabilità, così come già definite dall'articolo 3 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 1° aprile 1968, n. 1404 (Distanze minime a protezione del nastro stradale da osservarsi nella edificazione fuori del perimetro dei centri abitati, di cui all'articolo 19 della legge 6 agosto 1967, n. 765):

- 1) autostrade;
 - 2) strade di grande comunicazione o di traffico elevato;
 - 3) strade di media importanza, limitatamente alle strade statali non comprese tra quelle della categoria precedente e alle strade provinciali o comunali aventi larghezza della sede superiore o uguale a metri 10,50;
- c) collocazione in ambito extraurbano .

6. Le aree commerciali integrate, la cui superficie complessiva di vendita non può comunque superare il limite di superficie di vendita stabilito dai provvedimenti

di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), devono essere urbanisticamente idonee e sono così classificate:

a) piccole: in un'area con superficie territoriale non superiore a 2 ettari;
b) intermedie: composte da esercizi di qualsiasi dimensione con esclusione delle strutture di tipo G2 del settore alimentare, in un'area con una superficie territoriale tra 2 e 5 ettari;

c) di interesse provinciale: composte da esercizi di qualsiasi dimensione e centri commerciali che occupano più di 5 ettari di superficie territoriale (25).

6-bis. Gli insediamenti di cui alle lettere a), b), c) e c bis) del comma 4 devono essere previsti nella programmazione commerciale e dagli strumenti urbanistici dei comuni e autorizzati secondo le modalità previste dai provvedimenti di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b) .

6-ter. Le piccole aree commerciali integrate di cui alla lettera a) del comma 6, che includono esercizi di vicinato e medie strutture, con superficie di vendita complessiva fino a mq. 4 mila, sono programmate dai comuni con i criteri di cui alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 15 .

6-quater. Sono definiti di interesse locale i centri commerciali che, per collocazione e strutturazione, non esercitano significativi effetti sulla rete distributiva di altri comuni oltre a quello in cui sono insediati e che hanno una superficie di vendita massima di mq 4 mila in cui la superficie di un singolo esercizio non può essere superiore alla categoria M3 .

6-quinquies. I centri commerciali di interesse locale, come definiti al comma 6-quater:

a) nei comuni con popolazione residente superiore ai 25 mila abitanti sono programmati con i criteri di cui alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 15;

b) nei comuni con popolazione residente fino a 25 mila abitanti la programmazione è effettuata con il provvedimento previsto dal comma 1, lettera b), dell'articolo 2 .

6-sexies. Gli insediamenti di cui ai commi 6-ter, 6-quater e 6-quinquies, qualora la superficie di vendita totale superi i mq. 2.500, sono autorizzati dal comune con le procedure di cui al comma 7 dell'articolo 8 .

Gli strumenti comunali di programmazione ed incentivazione sono disciplinati con l' art. 15 della L.R. n. 11/2003 che individua con precisione le competenze e gli obblighi dei comuni; esso infatti così dispone:

1. I comuni, entro centottanta giorni dall'emanazione del provvedimento attuativo di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), per l'esercizio delle funzioni di loro competenza, consultate le organizzazioni di cui all'articolo 2, comma 2, si dotano dei seguenti strumenti:

- a) documento di valutazione del commercio con i seguenti contenuti minimi:
 - 1) un'analisi della rete commerciale costituita almeno dalla quantificazione degli esercizi di vicinato suddivisi per settore e dalla localizzazione e classificazione di ciascuna media o grande struttura esistente;
 - 2) un'analisi delle previsioni del PRG vigente, consistente nella mappatura delle possibilità di insediamento di strutture commerciali e delle relative condizioni normative e requisiti di insediamento;
 - 3) una valutazione delle previsioni del PRG vigente rispetto ai criteri della presente legge;
 - 4) l'individuazione delle aree da sottoporre a misure di incentivo di cui agli articoli 16 e 17 della presente legge.

Tale documento deve essere inviato alla Regione e costituisce elemento di valutazione necessario per la Conferenza dei servizi per il rilascio dell'autorizzazione per grandi strutture di vendita. In assenza di tale provvedimento la Regione valuta l'autorizzazione sulla base dei criteri di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b).

b) criteri per il rilascio delle autorizzazioni per le medie strutture di vendita e le strutture di interesse locale:

1) i criteri individuano, sulla base delle analisi di cui alla lettera a) e dell'evoluzione della domanda di beni e servizi del Comune, i parametri per la graduazione e le modalità attuative delle aree urbanisticamente idonee per l'insediamento di medie strutture di vendita e delle strutture di interesse locale. Le previsioni sono articolate secondo i settori merceologici, le tipologie dimensionali e le modalità insediative previste dall'articolo 5;

2) i criteri devono essere rivisti ogni tre anni sulla base dell'evoluzione del quadro conoscitivo di cui alla lettera a) e delle potenzialità del mercato locale;

3) i criteri di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), definiscono le modalità di verifica dell'influenza sovracomunale delle previsioni relative a grandi strutture di interesse locale, medie strutture di vendita di tipo M3 e, limitatamente ai comuni con popolazione inferiore ai 10 mila abitanti, di tipo M2;

c) misure di promozione e sviluppo del commercio nelle aree a vocazione commerciale dei centri storici, delle aree urbane, dei centri di minor consistenza demografica e delle altre aree definite negli articoli 16 e 17.

2. Sviluppo e promozione dei centri storici e delle aree urbane

1. I comuni individuano, anche facendo riferimento alla delimitazione degli strumenti urbanistici comunali, i centri storici e le aree urbane a consolidata presenza commerciale da sottoporre a misure di incentivo e di sostegno al commercio. Tali ambiti possono costituire i distretti urbani del commercio, caratterizzati da una gestione unitaria in grado di sviluppare sinergie con attività paracommerciali ed extracommerciali nonché con altre funzioni urbane di natura pubblica e privata .

1-bis. La Giunta regionale definisce le procedure e le modalità per identificare e promuovere i distretti urbani del commercio .

2. Ai fini di cui al comma 1 il Comune può, all'interno dei provvedimenti di cui all'articolo 15 Legge Regionale 11/03 o con appositi progetti di valorizzazione commerciale, prevedere:

- a) il divieto di vendita di particolari merceologie o settori merceologici;
- b) la possibilità di interventi in materia merceologica e qualitativa, anche prevedendo incentivi a marchi di qualità o di produzione regionale;
- c) facilitazioni in materia di orari, apertura, vendite straordinarie e di occupazione di suolo pubblico nelle aree attigue ai pubblici servizi;
- d) disposizioni particolari a tutela del patrimonio storico, artistico o ambientale;
- e) di disporre misure di agevolazione tributaria e sostegno finanziario.

3. I progetti di valorizzazione commerciale di cui al comma 2 sono elaborati d'iniziativa del Comune in accordo con i soggetti pubblici, i privati interessati, le associazioni del commercio maggiormente rappresentative anche in sede locale, le organizzazioni dei consumatori e sindacali.

4. Sono soggetti interessati tutti gli operatori del settore commercio, sia in sede fissa che su aree pubbliche, compresi gli esercenti attività di somministrazione di alimenti e bevande di cui alla legge 25 agosto 1991, n. 287, gli esercenti attività di artigianato di servizio e di valore storico e tradizionale, operanti all'interno dell'area individuata dal Comune.

5. Nell'elaborazione del progetto il Comune esamina le politiche pubbliche riferite all'area, la progettualità privata e l'efficacia degli strumenti normativi e finanziari in atto, al fine del rilancio e qualificazione dell'area stessa e dell'insieme di attività economiche in essa presenti.

6. Il progetto di valorizzazione commerciale può prevedere:

a) la realizzazione di opere infrastrutturali, di arredo urbano o di rilevante

riorganizzazione della logistica;

b) l'attivazione o la modifica di servizi urbani;

c) il riuso di contenitori esistenti per l'insediamento di nuove attività o il potenziamento di quelle esistenti anche attraverso l'insediamento di medie strutture di vendita;

d) l'attuazione di azioni di promozione;

e) l'individuazione di una struttura per la gestione coordinata degli interventi

sul territorio.

7. Il Comune, sulla base del progetto, può:

a) incentivare la qualificazione delle attività economiche esistenti o il loro addensamento anche attraverso: l'utilizzo della fiscalità locale, la monetizzazione o ridefinizione dei requisiti urbanistici, facilitando, anche attraverso apposite disposizioni urbanistiche o regolamentari, l'utilizzazione commerciale dei locali degli edifici esistenti, anche dal punto di vista dei requisiti igienico-edilizi;

b) vietare i cambi di destinazione d'uso da attività commerciale, artigianale o

pubblico esercizio ad altri usi che comportino la cessazione delle attività.

8. La Regione coordina gli interventi di cui al presente articolo con quelli previsti da altre leggi regionali che possono applicarsi ai medesimi progetti al fine di assicurare le sinergie fra i diversi canali di finanziamento.

8-bis. Al fine di agevolare l'attuazione delle norme del presente articolo, i casi in cui le modifiche di carattere urbanistico dallo stesso previste non costituiscono varianti agli strumenti urbanistici vigenti sono individuati con il provvedimento di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a).

3. Il commercio nel centro storico e nell'area urbana

Le norme intese alla riqualificazione del ruolo del commercio in area urbana in generale, possono comportare implicazioni di natura urbanistica: il Regolamento edilizio comunale disciplina l'insediamento delle attività sul territorio, per cui qualsiasi norma intesa a modificare standard, altezze, requisiti di locali ed altro, può comportare una modifica alle disposizioni del Regolamento stesso.

Si è dell'avviso che l'approvazione delle "misure di promozione e sviluppo del commercio nelle aree a vocazione commerciale dei centri storici, delle aree urbane, dei centri di minore consistenza demografica e delle altre aree definite negli art. 16 e 17 della L.R. 11/2003, di cui alla lettera c) del comma 1 dell'art. 15, possa comportare modifica delle norme tecniche di attuazione della programmazione urbanistica ove intervenga sui requisiti urbanistici richiesti ai locali per l'esercizio dell'attività.

Inoltre, in una situazione di saturazione della programmazione urbanistica, come nel caso di Turi, in attesa di una nuova programmazione urbanistica, non sarà possibile operare se non in deroga e con appositi varianti puntuali piuttosto che generali, anche in considerazione del fatto che il nuovo strumento di programmazione urbanistica è in corso di elaborazione.

Le problematiche, però, sono differenti a seconda che si tratti di interventi in aree urbane centrali ed interventi in aree decentrate.

Nelle aree centrali urbane, corrispondenti alle aree tipizzate "A" e "B" nel vigente P.d.F. , almeno nel breve periodo, un eventuale progetto di riqualificazione deve essere portato avanti e promosso, ma se non si risolvono radicalmente le problematiche legate all'accessibilità veicolare, i soggetti privati ben difficilmente saranno disponibili ad investire in aree congestionate. Una concreta risposta, a livello locale, può essere data dal contratto di quartiere, che interviene sulla struttura edilizia

ed urbanistica di un' area e, quindi, risolve a monte i problemi legati all' accessibilità e alle destinazioni urbanistiche. Diversamente in queste aree saranno possibili soltanto localizzazioni in locali già in possesso di destinazione d' uso "terziario" o attività commerciali in genere.

Nelle zone di espansione, aree tipizzate "C", attualmente non vi sono aree da utilizzare per attività commerciali, in quanto saturate.

La cittadina, comunque, ha avuto uno sviluppo urbanistico legato al sistema dell' accessibilità e della viabilità : la residenza, saturate le aree attorno al nucleo centrale, si è sviluppata lungo gli assi di collegamento con i centri vicini, mentre le attività produttive sono state "allontanate" verso l' estrema periferia, sempre a ridosso della viabilità principale.

Non vi è dubbio che le strutture produttive, e fra esse anche quelle distributive, soprattutto di dimensioni tali da proporsi al servizio non di prossimità ma almeno di interquartiere, devono localizzarsi in un contesto viario e di accessibilità che non crei ostacoli alla circolazione ma neppure creino difficoltà di accessibilità all' utenza, che nel caso di Turi è attratta da un Centro commerciale con elevato potere attrattivo qual è quello di Casamassima, unitamente al forte potere attrattivo esercitato dalla rete distributiva presente nel contiguo comune di Putignano. Anche Rutigliano, con alcuni supermercati di apprezzabili dimensioni, esercita attrazione sui consumatori di Turi, per cui le quote di consumi evase verso i comuni vicini assumono importanza apprezzabile. Tale tendenza, di norma, si rafforza nel tempo, con conseguente depauperamento del tessuto distributivo locale, a tutto vantaggio di quello concorrente localizzato fuori del territorio comunale. Tali considerazioni impongono misure atte a drenare le evasioni di consumi verso strutture distributive localizzate al di fuori del territorio comunale, con la previsione di medie strutture posizionate in modo da poter intercettare gli utenti che solitamente si recano in altri comuni per effettuare acquisti.

Al momento la rete distributiva presente nel territorio comunale è costituita da:

- **esercizi di vicinato :** alimentari : n. 8 nel centro storico; non alimentari: n. 23 nel centro storico;
alimenti : n. 24 nelle altre zone esterne al centro storico non
alimenti: n. 66 nelle altre zone esterne al centro storico;

- **medie strutture di vendita :**
f.lli Topputi s.n.c. , via Virgilio n. 14 : mq. 267,98 , settore alimentare e misto
- tipologia M1;
f.lli Topputi s.n.c., viale Regione Puglia n. : mq. 400 settore alimentare e
misto - tipologia M1;
Carnimeo Mario, via Gramsci 15 : mq. 401 settore alimentare e misto -
Tipologia M1;
LIDL Italia s.r.l. , via F. Valentini, n.c. : mq. 1.250 settore alimentare e misto,
- tipologia M2.

Nel territorio comunale non sono presenti medie strutture di tipologia M3 (con superficie compresa tra 1.501 e 2.500) e non sono presenti grandi strutture di vendita (con superficie superiore a mq. 2.500).

L'attuale distribuzione commerciale è abbastanza capillare in merito agli esercizi di vicinato, spesso a conduzione familiare e con dimensioni unitarie molto contenute, mentre le medie strutture di vendita sono costituite da tre unità con caratteristiche di superette e supermercato, mentre una sola struttura, di tipologia M2, rappresenta un polo attrattivo di un certo interesse.

Pertanto sarà necessario ipotizzare la localizzazione di alcune medie strutture di vendita, almeno una per settore merceologico, in deroga alle attuali previsioni urbanistiche, previa variante puntuale, e non generale, al PdF vigente.

Le aree in cui poter operare con varianti puntuali, in attesa dell'entrata in vigore del nuovo PUG, non possono che essere esterne all'attuale abitato, stante la saturazione delle aree tipizzate per attività commerciali, ma sarà necessario evitare localizzazioni oltre la circonvallazione esterna, possibilmente in aree già dotate delle necessarie urbanizzazioni.

Con la formulazione delle previsioni insediative del presente piano si tenta di favorire un equilibrato sviluppo delle diverse tipologie distributive con particolare attenzione alla tutela e alla valorizzazione delle piccole imprese commerciali; infatti, come non vedere in un aumento incontrollato di medie strutture di vendita M2 piuttosto che M3, in un comune di 12 mila abitanti, senza significativi flussi di popolazione, un potenziale processo di desertificazione delle piccole attività commerciali già presenti.

Altro dato significativo, da non trascurare, è la vocazione agricola del Comune di Turi; infatti la periferia è caratterizzata quasi completamente dalla zona "E" (agricola): una indiscriminata liberalizzazione degli insediamenti commerciali potrebbe compromettere il territorio, il paesaggio, le attività agricole e l'ambiente urbano.

Punto dolente della rete viaria turese sono le dimensioni ridotte delle strade; a parte la Strada Statale 172, strada classificata extra urbana secondaria, non esistono altre arterie di dimensioni tali da garantire la sicurezza stradale per l'afflusso alle medie strutture di vendita di superficie superiore alle M2.

Non vi è dubbio che l'impatto degli insediamenti commerciali di maggiori dimensioni deve sempre essere compatibile con il contesto economico-territoriale. A tal proposito, non va dimenticato che ad appena nove chilometri da Turi esiste un'area commerciale integrata, in fase di raddoppio, che consente ai consumatori di esercitare il diritto di avvalersi di una rete distributiva effettivamente articolata per tipologie e prossimità.

In tale ottica appare opportuno prevedere due localizzazioni di medie strutture di vendita di tipologia M2, con superficie di vendita compresa tra mq. 601 e mq. 1.500, una per il settore alimentare/misto ed una per il settore non alimentare; il ricorso allo sportello unico sarà considerato elemento di priorità fra più domande concorrenti, in quanto in sede di sportello unico saranno valutate le condizioni di accessibilità e viabilità utili a non creare distonie con la programmazione urbanistica in corso di redazione.

In ultimo è doveroso accennare ad un aspetto fondamentale per qualunque attività commerciale, sia in ambito urbano che in ambito extraurbano: i parcheggi.

Il Regolamento Regionale n. 7 del 28.04.2009, contenente i "Requisiti e procedure per l'insediamento di medie e grandi strutture di vendita", definisce gli standard di parcheggio richiesti per l'apertura di nuove strutture di vendita: essi sono dimensionati per tipologia merceologica e dimensionale, secondo quanto qui di seguito indicato e sono costituiti dalla somma delle superfici previste da:

- D.M. 1444/68, pari al 40% della superficie lorda di pavimento;
- Regolamento Regionale n. 7/09, che assorbe la dotazione a parcheggio prevista dalla Legge n. 122/89:

Mq. di superficie a parcheggio per 1 mq. di superficie di vendita

Tipologia	M1 mq. 251-600	M2 mq.601-1500	M3 mq. 1501-2500
Alimentari-misti	0,7	1,00	1,5
Beni persona	0,5	0,8	1,0
Altri beni e beni a basso impatto	0,4	0,5	0,8

Nel caso di medie strutture di vendita i parcheggi pertinenziali potranno essere realizzati, fatto salvo quanto potranno prevedere le disposizioni comunali, entro un raggio di 300 m. dalla struttura : ovviamente tale norma sarà applicabile alle zone tipizzate “A” e “B”, in cui può appalesarsi la condizione di difficoltà nel dotare la struttura commerciale dei prescritti parcheggi pertinenziali. Nelle altre parti del territorio comunale le strutture commerciali dovranno essere dotate dei parcheggi senza ricorso alla deroga di cui innanzi.

Nel caso di ampliamento o trasformazione di strutture esistenti il rispetto degli standard deve essere verificato rispetto alla sola superficie ampliata o modificata.

Ai fini del calcolo degli standard nel caso in cui un esercizio possa mettere in vendita beni di più settori merceologici si applica su tutta la superficie di vendita lo standard di parcheggio più elevato.

Sono previste le seguenti deroghe agli standard (art. 5 R.R. n. 07/2009): *1. Al fine di agevolare le iniziative tendenti all'ammodernamento e alla qualificazione della rete distributiva, fermo restando il rispetto degli standards urbanistici di cui al D.M. 1444/68, in caso di accertata carenza della disponibilità dei parcheggi pertinenziali, è possibile derogare agli standard di cui innanzi mediante apposita convenzione con l'amministrazione comunale interessata, nei seguenti casi:*

a) *interventi da realizzare all'interno di progetti di valorizzazione commerciale di cui all'art.16 della legge e che siano compresi o meno in programmi di rigenerazione urbana, comunque denominati. In tale caso la convenzione per gli interventi previsti nelle zone A) (centri storici) e B) (zone urbanizzate), può prevedere la monetizzazione parziale o totale degli standard pertinenti;*

b) *Interventi realizzati all'interno delle aree urbane: nel caso di interventi previsti nei distretti urbani del commercio di cui al comma 1 dell'art. 16 della legge o in aree che per collocazione e tipologia dell'utenza possano fare prevedere consistenti quote di accessibilità pedonale o comunque non automobilistica ovvero nel caso di presenza di funzioni che facciano presumere sinergie nell'utilizzo dei parcheggi, la convenzione può prevedere la seguente riduzione:*

■ *fino ad un massimo del 15% per le strutture alimentari-miste;*

■ *fino ad un massimo del 50% delle strutture non alimentari.*

c) *Interventi da realizzare in locali già dotati di destinazione d'uso commerciale alla data di entrata in vigore del presente regolamento: in tal caso la superficie a parcheggio oggetto di convenzione può essere calcolata con riferimento alla sola superficie di vendita eccedente l'esercizio di vicinato.*

d) *Ampliamenti di medie strutture esistenti ubicate all'interno di centri storici: in tal caso può essere prevista la monetizzazione anche totale del maggior numero di parcheggi dovuti per l'ampliamento di superficie.*

e) *Ampliamenti di medie strutture esistenti ubicate all'interno di aree densamente urbanizzate (zone B) : in tal caso può essere prevista la monetizzazione sino ad un massimo del 50%.*

La convenzione deve essere vincolata affinché gli introiti recuperati con la monetizzazione vengano utilizzati per migliorare la dotazione di parcheggi dell'area, la sua accessibilità, la sua riqualificazione nonché per la realizzazione di opere di arredo urbano.

CAPITOLO 2. IL TERRITORIO COMUNALE

1. La programmazione urbanistica

Il Comune di Turi, con l'approvazione del presente documento di valutazione del commercio, assume l'obiettivo di intraprendere azioni e mettere in atto procedure finalizzate a graduare nel tempo la presenza di medie strutture di vendita nel proprio territorio, anche in funzione di intraprendere azioni concrete per lo sviluppo della rete distributiva.

Tenendo presente che al momento il Comune è dotato di un PdF approvato il 19/02/1975 con D.P.G.R. n. 673 e che nel territorio comunale non sono più disponibili aree da destinare ad attività commerciali, in quanto già completamente assorbite da interventi già realizzati, è necessario intraprendere azioni finalizzate intanto al recupero di parte dei consumi attratti dai comuni vicini, consentendo localizzazioni in grado di soddisfare le esigenze dei consumatori, gettando le basi, nel contempo, per indicare ai progettisti del nuovo PUG le esigenze di disporre di sufficienti aree da destinare alla localizzazione di medie strutture di vendita.

Come già accennato in precedenza, nell'immediato, comunque, sarà opportuno procedere con varianti al PdF, ovviamente consentendo uno o due interventi e rinviando ad epoca successiva all'approvazione della nuova programmazione urbanistica una più puntuale quantificazione e localizzazione.

L'attuale conformazione del territorio comunale e dell'abitato consente di suddividere in zone l'intero territorio, partendo dall'attuale tipizzazione delle aree, come riveniente dal PdF vigente:

- zona centro storico: corrispondente al territorio comunale tipizzato "A";
- zona urbana: corrispondente al territorio comunale tipizzato "B" e "C";

- zona periferica: corrispondente al territorio comunale tipizzato “D” ed “E” racchiuso tra la circonvallazione Strada Provinciale 215 e le zone tipizzate “B”;
- zona extraurbana: comprende il territorio comunale non incluso nelle precedenti zone.

2. Ipotesi di sviluppo

Fermo restando che il riposizionamento strategico del centro storico sotto l’aspetto commerciale rappresenta un atto eminentemente culturale, perché possa avere una reale valenza occorre che esso sia soprattutto funzionale; appare pertanto del tutto ovvio che la definizione di nuovi equilibri nella tendenza commerciale in atto sia operazione fondamentale da avviare nel breve termine.

Il presente piano di sviluppo commerciale tiene conto della presenza delle merceologie già esistenti e delle tipologie edilizie caratterizzanti che talvolta mal si prestano ad insediamenti di attività commerciali, se non di tipo e dimensioni compatibili con tale realtà.

A fronte di tale condizione non è certamente pensabile di escludere alcune categorie merceologiche dall'area del centro storico ad esclusivo favore di altre, limitando il principio della diversificazione e dell'articolazione dell'offerta, oltre che della libertà di iniziativa. Si è, pertanto, pensato di indicare merceologie da insediare a carattere “preferenziale”, senza che tale indicazione possa essere ritenuta limitante per il singolo operatore. In considerazione del numero e delle tipologie merceologiche presenti nel centro storico e delle considerazioni sopra riportate, si suggerisce di incentivare la presenza delle seguenti attività:

Settori di attività		
Commercio alimentare	Commercio non alimentare	Attività artigianali e servizi

prodotti caseari locali; Vini pugliesi; Sfarinati, paste tipiche fresche e secche; Funghi freschi e conservati di origine regionale; Prodotti tipici locali con degustazione; Prodotti freschi, secchi e conservati tipici di terra pugliese; Insaccati tipici locali; Pasticceria tipica e dolci di mandorla; Alcolici locali, rosoli.	Prodotti e attrezzature per il legno; Prodotti di artigianato locale; Oggetti d'arte, di cultura e decorazione; Souvenirs; Antiquariato; Gioielleria; Pelletteria; Boutique abbigliamento; Jeanseria; Calzature; Merceria, filati; Chincaglierie; Ferramenta, hobbistica. Prodotti di artigianato in	Lavorazione di ferro battuto; Produzione di articoli in paglia e di materiale di intreccio, anche per la conservazione e il trasporto di prodotti tipici locali dell' agricoltura e della pesca; Servizi di accoglienza; Agenzie turistiche; Associazioni culturali; Noleggio e Riparazione Bici; Produzione di condimenti e spezie tipiche; Lavorazione artistica del ferro battuto; Associazioni culturali e di spettacolo; Area espositiva e fieristica dei prodotti locali Rappresentanze; Agenzie Turistiche; Studi professionali;
Frutta e prodotti orticoli.	genere, locale e regionale; Ceramiche; Erboristeria.	Punti internet; Bar; Ristoranti; Pizzerie; rosticcerie.

3. Lo sviluppo del commercio nell'assetto urbano

La legge regionale suggerisce apposito strumento normativo per la valorizzazione del Centro storico. In questa sede si è ottemperato al disposto regionale, ma non ci si può esimere da alcune considerazioni ritenute assai valide.

a) In primo luogo va osservato che non predisponendo alcuna norma in materia di valorizzazione del Centro Storico, in esso possono liberamente localizzarsi esercizi di vicinato che, in base all „andamento del mercato, decideranno la merceologia dei prodotti da porre in vendita. Ci si rende conto che in tal modo il Centro Storico può diventare un ampio mercato che esita prodotti non ritenuti tipici o in grado di valorizzare il centro Storico; si deve però prendere atto che ciò non è

avvenuto e a buona ragione si ritiene che l' imprenditoria locale sicuramente non assumerà comportamenti dissimili nel prossimo futuro.

b) In secondo luogo l' assetto viario ed urbanistico del Centro Storico non consente localizzazioni di esercizi esitanti prodotti ingombranti e voluminosi, ma solo prodotti di largo consumo per le famiglie e i prodotti tipici, soprattutto quelli legati all'„agroalimentare e all'„artigianato, oggettistica e restauro, solitamente ricercati dai turisti.

c) In terzo luogo, si osserva che l' istituzione di tabelle merceologiche limitate, di per sé, non consente all' imprenditore un allargamento della gamma merceologica trattata nel caso in cui l' iniziativa economica intrapresa non producesse i frutti attesi, con grave pregiudizio per coloro i quali avessero deciso di contribuire all' azione di promozione dell' area del Centro Storico.

Pur considerando valide le precedenti proposte per la valorizzazione del Centro Storico, al fine di evitare dannose ripercussioni sulla imprenditoria locale, si ritiene opportuno suggerire l'istituzione di un Osservatorio sulle attività economiche del centro Storico, con potere consultivo in materia di commercio a posto fisso, di pubblici esercizi, di commercio su aree pubbliche, di rivendite di quotidiani e riviste (eventualmente interfacciando l' Osservatorio già istituito su scala regionale dalla Regione Puglia introdotto con la LR.11/03).

Scopo dell' “Osservatorio” - che potrebbe essere composto dall'„Assessore alle AA.PP., dal Dirigente AA.PP., dal Dirigente al Traffico, di rappresentanti di categoria, uno/due rappresentanti di associazioni no profit operanti nel territorio, preferibilmente tra quelle operanti nell' area del Centro Storico - è quello di monitorare la presenza delle attività commerciali nell' area, di suggerire eventuali correttivi, di proporre o valutare proposte aventi ad oggetto manifestazioni culturali,

sportive, manifestazioni su aree pubbliche specializzate (fiere, mercati tematici, ecc.), nonché quello di scambiarsi informazioni e dati con l'osservatorio della Regione Puglia.

CAPITOLO 3. INDICAZIONI PROGRAMMATICHE PER L'ESERCIZIO DEL COMMERCIO NEL TERRITORIO COMUNALE E CRITERI PROGRAMMATORI PER IL RILASCIO DELLE AUTORIZZAZIONI PER LE MEDIE STRUTTURE DI VENDITA E LE STRUTTURE DI INTERESSE LOCALE.

1. La distribuzione commerciale

La distribuzione commerciale assume grande importanza nell'economia dei centri urbani, soprattutto in una prospettiva economica che non lascia intravedere grandi spazi per settori industriali in generale.

Il settore terziario, allora, ritorna ad essere il settore rifugio, purtroppo, per quanti espulsi da altri settori lavorativi, per quanti temporaneamente inoccupati o sottoccupati, creando ulteriore scompenso in un settore già attanagliato dalla tendenza al calo dei consumi ed afflitto da una concorrenza spinta, soprattutto operata dalla grande distribuzione organizzata.

Il commercio a Turi si articola essenzialmente in un'articolata rete localizzata all'interno del tessuto urbano, senza grandi poli di attrazione nelle aree periferiche, a differenza di quanto avvenuto nei comuni vicini.

La rete di esercizi, di dimensioni unitarie prevalentemente entro la dimensione di esercizi di vicinato, assicura una buona dotazione alla residenza, ma va rimarcata l'evasione di consumi delle famiglie verso poli commerciali attrattivi di altri comuni.

Conseguentemente alla presa d'atto dell'assetto territoriale della rete di vendita esistente anche in territori esterni alla città, vi è la necessità di riconsiderare il commercio nelle aree urbane centrali. L'area centrale della città costituisce, sia pure con forti soluzioni di continuità, un grande centro commerciale naturale integrato funzionalmente con la residenza e con i numerosi servizi ad uso collettivo; tale area, opportunamente incentivata e supportata da iniziative concrete, intraprese sia dai privati che dalle pubbliche amministrazioni, può costituire un polo di attrazione per molti versi irripetibile ed esclusivo, data la sua particolare ubicazione e dato il suo patrimonio storico, urbanistico e data l'attrazione turistica esercitata dalla città nel suo complesso. La rete commerciale ivi esistente si è adattata alla tipologia edilizia, talvolta operando interventi mal tollerati ma comunque potenzialmente riconducibili ad eventuali programmi di ristrutturazione dell'intero patrimonio urbanistico dell'area interessata.

Al di là di interventi in materia di circolazione e regolamentazione della sosta, urgono interventi di riorganizzazione ed ammodernamento della rete di vendita, poiché all'interno della stessa area centrale, i negozi di qualità, o meglio, l'offerta di qualità non è omogenea, presenta numerose interruzioni. Certamente un'eventuale pedonalizzazione di alcune aree di circolazione contribuirebbe a migliorare l'accessibilità da parte dei consumatori, ma non la qualità dell'offerta.

Quest'ultima va migliorata attraverso sistematici interventi di ammodernamento delle singole strutture commerciali, di circolazione, di sosta, di arredo urbano.

Sono interventi realizzabili solo a lungo termine, ma non c'è dubbio che sia il caso di incominciare agli inizi del terzo millennio, alla vigilia di una fase di

ristrutturazione dell'intera economia nazionale imposta dall'ingresso nella UE., il commercio deve continuare ad assolvere un ruolo determinante.

Lo strumento attraverso il quale ammodernare e rafforzare il ruolo del commercio nell'area centrale della cittadina deve avere la forza di coinvolgere il privato ed il pubblico insieme, in un progetto di rilancio di immagine che, a lungo termine, sicuramente porta i frutti anche nella direzione della qualità dello sviluppo urbano, eliminando i processi di degrado delle aree centrali.

Uno degli strumenti atti allo scopo può essere rappresentato dai “**centri commerciali di vicinato**”, che potranno assumere la configurazione dei “distretti urbani del commercio”, in merito ai quali si attende apposita regolamentazione da parte della Regione. Tali strumenti di riqualificazione commerciale, con la partecipazione di associazioni di categoria ed enti locali avranno lo scopo di ammodernare la rete distributiva con la riqualificazione del tessuto urbano, anche mediante interventi di arredo urbano.

In questa direzione anche le **associazioni di via** potrebbero giocare un ruolo determinante, se opportunamente assistite da programmi dell'amministrazione comunale.

Il precedente riferimento ai distretti urbani del commercio deve essere inteso come iniziativa intrapresa da un sufficiente numero di esercenti operanti lungo una via o attorno ad una piazza, in cui gli operatori, con la partecipazione di enti locali e/o associazioni di categoria, con l'ausilio di uno statuto comune, si prefiggano di migliorare il servizio da rendere al consumatore, ristrutturando i propri esercizi e contribuendo all'arredo urbano dell'area interessata.

Ciascun esercente conserva la propria autonomia gestionale, impegnandosi a qualificare l'offerta e l'ambiente fisico nel quale opera, in una operazione di immagine di sicuro interesse, ma che richiede collaborazione da parte dell'amministrazione comunale, anche per agevolare i processi decisionali relativi alle inevitabili concessioni da rilasciare, sia sul piano urbanistico che su quello commerciale.

Circa le previsioni di piano commerciale, trattandosi di interventi promossi da operatori già forniti di autorizzazioni amministrative, per i quali ampliamenti e trasferimenti non sono vincolati al rispetto di norme relative ad eventuali quote o contingenti, non dovrebbero sussistere difficoltà.

Da sottolineare che se le dimensioni dell'intervento non superano 2.500 metri quadrati di superficie di vendita complessiva, sono di competenza comunale. Trattandosi di esercizi già in attività, non viene stabilita alcuna limitazione.

Una politica della localizzazione delle strutture distributive sul territorio che voglia armonizzare le esigenze della popolazione con quelle degli operatori economici non può essere disgiunta dalla politica complessiva della città.

In tale ottica è necessario avviare una seria analisi dei condizionamenti a cui il commercio è sottoposto in ambito urbano. Tali condizionamenti sono di molteplice natura e fra essi, quelli che assumono rilevanza determinante sono: la mobilità veicolare e pedonale, l'accessibilità agli esercizi commerciali, l'aggregazione delle strutture di vendita, l'integrazione con altri servizi ed attrezzature urbane, la dotazione di spazi complementari.

Il peso dei fattori condizionanti è così rilevante da ritenere indispensabile la loro attenta valutazione ai fini della organizzazione spaziale delle strutture

commerciali, poiché la interdipendenza tra la rete di vendita e la mobilità della popolazione sono del tutto scontate.

Per rimediare all'attuale dispersione delle attrezzature commerciali nelle aree periferiche, che è la conseguenza di una localizzazione spontanea incontrollata, è necessario facilitare o disporre, attraverso la pianificazione urbanistica, l'aggregazione degli esercizi di vendita. Il principio di aggregazione consiste nell'incentivare il consolidamento delle attrezzature commerciali, allo scopo di sfruttarne meglio le singole cariche polarizzanti, di controllarne più efficacemente i flussi gravitazionali, di esaltarne l'attività complessiva, di stimolarne la concorrenza. In una localizzazione diffusa, infatti, l'effetto polarizzante si diluisce e con esso si disperdono i flussi gravitazionali e si rendono più onerose o meno produttive le infrastrutture di servizio e di sostegno.

Di qui la necessità di avviare una verifica della compatibilità degli strumenti urbanistici vigenti rispetto alle esigenze poste dal settore della distribuzione commerciale. Una corretta visione dei problemi del commercio non può essere disgiunta dalle scelte di politica urbanistica, avendo per obiettivo i seguenti criteri, sia di programmazione commerciale che della programmazione territoriale in generale:

A - la individuazione, già in sede di PUG, della localizzazione e del livello gerarchico delle strutture commerciali, tenendo conto dello stato di fatto e del fabbisogno insorgente.

B- la verifica del livello di congestione di alcune aree centrali urbane, pianificando il decentramento delle eventuali nuove unità di vendita aggiuntive, senza depauperare il patrimonio ed il ruolo del commercio nel centro urbano;

C - il potenziamento nel centro storico e nel centro urbano di negozi specializzati, sia food che non food, integrati con strutture artigianali,

soprattutto legate a produzione o tradizioni tipiche locali, anche attraverso la promozione di distretti urbani del commercio;

D - la previsione di nuclei commerciali integrati nelle zone di espansione;

In ultimo si osserva che il processo di programmazione delle medie strutture di vendita a livello comunale può essere agevolato dalla suddivisione del territorio in zone, ossia in ambiti urbani il più possibile omogenei, su cui impostare il processo.

2. Medie strutture operanti nei comuni vicini

Vengono presi in esame i dati relativi ad alcuni comuni vicini, più esattamente Putignano, Rutigliano e Sammichele, in quanto si ritiene inutile qualunque considerazione con Casamassima, ove la presenza della grande distribuzione è così massiccia da alterare qualunque confronto serio, ma deve anche considerarsi che Casamassima rappresenta un polo commerciale di livello regionale.

Comune	M1 (251-600)		M2 (601-1500)		M3(1501-2500)		Totale	
	n.	Mq.	n.	Mq.	n.	Mq.	n.	Mq.
Putignano	12	4.714	2	1.973	2	4.900	16	11.587
Rutigliano	5	1.562	3	3.019	-	-	8	4.581
Sammichele	3	1.075	-	-	-	-	3	1.075
Turi	3	1.068	1	1.250	-	-	4	2.318
Prov. di Bari	389	152.706	139	134.445	52	107.949	580	395.100

Si riportano i dati relativi agli esercizi di vicinato :

Putignano n. 480; abitanti/esercizio : 57;

Rutigliano : n. 259; abitanti/esercizio : 70;

Sammichele : n. 90; abitanti/esercizio : 75;

Turi : n. 121; abitanti/esercizio : 98.

Si omettono i dati relativi alle grandi strutture di vendita, ma si sottolinea che nel comune di Sannicichelle sono presenti alcune grandi strutture, lo stesso dicasi nei comuni di Casamassima e Gioia: in questi ultimi due comuni sono presenti centri commerciali.

Si rileva, in primo luogo, l' assenza di medie strutture M3, con superficie di vendita superiore a mq. 1500, presenti invece nel comune di Putignano e nei comuni di Gioia, Casamassima, per citare solo i comuni più vicini.

Si riportano i dati dell' Osservatorio Nazionale sul Commercio relativi alla presenza di esercizi di vicinato e medie strutture nelle regioni italiane , confronto utile a valutare eventuali possibilità di sviluppo delle medie strutture di vendita in ambito comunale.

	Esercizi commerciali per classi di superficie di vendita					
	N.S.	N.S.	gen-50	gen-50	51-150	51-150
	Esercizi	Mq. vend.	Esercizi	Mq. vend.	Esercizi	Mq. vend.
PIEMONTE	13.435	.	20.221	621.993	13.299	1.121.009
VALLE D'AOSTA	238	.	847	27.906	602	50.099
LOMBARDIA	25.945	.	29.911	969.985	24.897	2.131.076
Prov. autonoma	302	.	1.662	53.895	1.865	164.972
BOLZANO						
Prov. autonoma	768	.	2.069	68.313	2.144	182.591
TRENTO						
VENETO	15.578	.	15.412	492.851	14.725	1.281.632
FRIULI-VENEZIA	3.353	.	4.612	139.732	3.863	324.848
GIULIA						
LIGURIA	8.709	.	9.912	294.742	4.882	400.292
EMILIA-ROMAGNA	12.543	.	20.469	614.972	11.968	996.892
TOSCANA	15.589	.	19.081	577.645	11.286	950.591
UMBRIA	1.891	.	4.859	146.724	3.860	334.471

MARCHE	5.475	.	6.979	218.324	5.420	468.691
LAZIO	25.302	.	23.995	776.224	16.837	1.431.365
ABRUZZI	6.688	.	5.833	191.303	5.200	454.626
MOLISE	1.532	.	1.818	58.698	1.349	116.706
CAMPANIA	36.947	.	39.007	1.249.653	19.956	1.651.506
PUGLIA	20.215	.	19.220	673.313	16.345	1.378.915
BASILICATA	3.159	.	3.185	106.301	2.486	212.068
CALABRIA	12.663	.	10.476	352.797	7.996	700.584
SICILIA	35.275	.	20.887	673.242	14.331	1.233.312
SARDEGNA	9.711	.	7.711	252.364	7.483	657.371
TOTALE	255.318	.	268.166	8.560.977	190.794	16.243.617

	Esercizi commerciali per classi di superficie di vendita				
	151-250	151-250	251-400	251-400	401-1500
	Esercizi	Mq.	Esercizi	Mq.	Esercizi
		vend.		vend.	
PIEMONTE	2.116	421.950	854	289.009	1.210
VALLE D'AOSTA	59	11.563	51	16.726	46
LOMBARDIA	4.160	826.186	1.675	556.085	2.663
Prov. autonoma BOLZANO	345	67.092	206	67.307	204
Prov. autonoma TRENTO	356	69.243	237	77.019	261
VENETO	2.571	508.992	1.154	379.486	1.742
FRIULI-VENEZIA GIULIA	772	148.437	561	193.096	393
LIGURIA	766	154.105	283	93.277	322

EMILIA-ROMAGNA	2.184	435.808	726	243.666	1.222
TOSCANA	2.088	416.348	703	232.385	1.028
UMBRIA	845	167.642	302	100.329	385
MARCHE	1.000	200.493	399	130.662	561
LAZIO	3.029	615.863	1.005	338.817	1.352
ABRUZZI	894	178.791	378	126.017	486
MOLISE	221	44.335	73	23.582	117
CAMPANIA	2.680	540.536	614	202.798	694
PUGLIA	3.007	613.112	658	220.115	664
BASILICATA	247	50.600	114	36.644	107
CALABRIA	1.252	252.225	351	116.573	361
SICILIA	1.622	308.353	749	246.857	894
SARDEGNA	1.291	259.216	426	141.285	552
TOTALE	31.505	6.290.890	11.519	3.831.735	15.264

	Esercizi commerciali per classi di superficie di vendita				
	401-1500	1501-2500	1501-2500	2501-5000	2501-5000
	Mq. vend.	Esercizi	Mq. vend.	Esercizi	Mq. vend.
PIEMONTE	997.914	121	254.380	101	351.259
VALLE D'AOSTA	39.024	2	3.914	1	2.983
LOMBARDIA	2.200.973	303	626.342	152	553.253
Prov. autonoma BOLZANO	134.266	15	28.333	9	31.636
Prov. autonoma TRENTO	194.985	11	20.840	15	46.661
VENETO	1.454.660	175	360.673	74	258.318
FRIULI-VENEZIA GIULIA	330.034	54	106.648	47	164.058

LIGURIA	245.932	42	82.516	18	69.468
EMILIA-ROMAGNA	1.003.231	98	202.827	64	220.638
TOSCANA	826.212	93	191.284	71	249.127
UMBRIA	313.171	41	88.576	12	38.454
MARCHE	442.334	62	126.536	15	52.785
LAZIO	1.119.619	144	290.832	86	304.678
ABRUZZI	403.334	51	102.121	17	61.722
MOLISE	89.256	12	23.292	4	15.690
CAMPANIA	508.344	63	129.367	40	143.241
PUGLIA	523.208	72	153.989	28	103.269
BASILICATA	81.193	3	5.964	3	10.180
CALABRIA	297.268	41	85.557	19	66.366
SICILIA	688.059	43	87.398	54	198.098
SARDEGNA	434.255	68	144.004	22	80.281
TOTALE	12.327.272	1.514	3.115.393	852	3.022.165

Esercizi commerciali per classi di superficie di vendita				
	OLTRE 5000	OLTRE 5000	TOTALE	TOTALE
	Esercizi	Mq. vend.	Esercizi	Mq. vend.
PIEMONTE	27	205.398	51.384	4.262.912
VALLE D'AOSTA	2	11.557	1.848	163.772
LOMBARDIA	102	951.588	89.808	8.815.488
Prov. autonoma BOLZANO	1	5.262	4.609	552.763
Prov. autonoma TRENTO	.	.	5.861	659.652

VENETO	55	427.813	51.486	5.164.425
FRIULI-VENEZIA GIULIA	17	120.480	13.672	1.527.333
LIGURIA	7	58.090	24.941	1.398.422
EMILIA-ROMAGNA	36	316.250	49.310	4.034.284
TOSCANA	24	195.071	49.963	3.638.663
UMBRIA	2	11.004	12.197	1.200.371
MARCHE	12	107.633	19.923	1.747.458
LAZIO	45	385.473	71.795	5.262.871
ABRUZZI	17	169.079	19.564	1.686.993
MOLISE	2	13.930	5.128	385.489
CAMPANIA	25	222.172	100.026	4.647.617
PUGLIA	29	286.199	60.238	3.952.120
BASILICATA	2	26.627	9.306	529.577
CALABRIA	14	126.242	33.173	1.997.612
SICILIA	56	479.420	73.911	3.914.739
SARDEGNA	14	105.234	27.278	2.074.010
TOTALE	489	4.224.522	775.421	57.616.571

Come si desume dai dati suesposti a Turi la rete delle medie strutture di vendita appare sottodimensionata rispetto a quanto riscontrato in altre regioni e, più in particolare, rispetto alla media regionale.

Anche relativamente alle dimensioni medie delle strutture di vendita a Turi la rete appare sottodimensionata :

superficie media degli esercizi con superficie compresa tra 251 e 2.500 mq.

Italia : mq. 674;

Puglia : mq. 634;

Turi : mq. 579.

Inoltre si è proceduto al calcolo di alcuni indicatori per poter effettuare ulteriori confronti (in base al totale delle medie strutture operanti):

Comuni	Abitanti/esercizio	Mq. per 1.000 abitanti
Putignano	1.720	421
Rutigliano	2.260	253
Sammichele	2243	160
Turi	2970	195
Prov. di Bari	2037	334

Quanto sin qui evidenziato in ordine alla consistenza delle medie strutture sul territorio comunale e sui comuni vicini, nonché in altre regioni, in ordine al rapporto con la popolazione residente e con le dimensioni medie, nonché in ordine all' assenza sul territorio comunale di medie strutture attrattive (con superficie di vendita superiore a mq. 1.500) e di grandi strutture presenti invece in alcuni comuni vicini, si conferma l' obiettivo di prevedere, sia pure con carattere fortemente prudenziale, la localizzazione di almeno due medie strutture di vendita di tipologia M2 e massimo tre, una alimentare ed una (due) non alimentare; circa le medie strutture di tipologia M1, aventi superficie di vendita compresa tra mq. 251 e mq. 600, si propone di prevederne la localizzazioni di almeno tre unità e massimo cinque, di cui due (tre) alimentari ed una (due) non alimentare, nella zona urbana e nella zona periferica, mentre le due strutture di tipologia M2 potranno insediarsi solo nella zona periferica. Nel centro storico non potranno localizzarsi medie strutture di vendita a causa delle difficili condizioni di accessibilità veicolare e di traffico in generale, ma anche perché nella zona, di dimensioni contenute, sono presenti ben 31 esercizi di

vicinato e, stante l'attuale normativa, altri se ne possono insediare purché i locali siano dotati della necessaria destinazione d'uso.