

CITTÀ DI TORINO

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE 9 MARZO 2015

(proposta dalla G.C. 20 novembre 2014)

Sessione Ordinaria

Convocato il Consiglio nelle prescritte forme sono intervenuti nell'aula consiliare del Palazzo Civico, oltre al Presidente PORCINO Giovanni ed al Sindaco FASSINO Piero, i Consiglieri:

ALTAMURA Alessandro	D'AMICO Angelo	MUZZARELLI Marco
ALUNNO Guido Maria	DELL'UTRI Michele	NOMIS Fosca
AMBROGIO Paola	FERRARIS Giovanni Maria	ONOFRI Laura
APPENDINO Chiara	FURNARI Raffaella	PAOLINO Michele
ARALDI Andrea	GENISIO Domenica	RICCA Fabrizio
BERTHIER Ferdinando	GRECO LUCCHINA Paolo	SBRIGLIO Giuseppe
BERTOLA Vittorio	LA GANGA Giuseppe	SCANDEREBECH Federica
CARBONERO Roberto	LATERZA Vincenzo	TROIANO Dario
CARRETTA Domenico	LIARDO Enzo	TROMBOTTO Maurizio
CASSIANI Luca	LOSPINUSO Rocco	TRONZANO Andrea
CENTILLO Maria Lucia	MAGLIANO Silvio	VENTURA Giovanni
CERVETTI Barbara Ingrid	MARRONE Maurizio	VIALE Silvio
CUNTRO' Gioacchino		

In totale, con il Presidente ed il Sindaco, n. 39 presenti, nonché gli Assessori: CURTI Ilda - GALLO Stefano - LAVOLTA Enzo - LUBATTI Claudio - MANGONE Domenico - TEDESCO Giuliana.

Con la partecipazione del Segretario Generale PENASSO dr. Mauro.

Risultano assenti i Consiglieri: CURTO Michele - LEVI-MONTALCINI Piera.

SEDUTA PUBBLICA

OGGETTO: DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO REGIONALE 20 NOVEMBRE 2012 N. 191-43016: ADEGUAMENTO DEI CRITERI COMUNALI PER IL RICONOSCIMENTO DELLE ZONE DI INSEDIAMENTO COMMERCIALE E PER IL RILASCIO DELLE AUTORIZZAZIONI PER L'ESERCIZIO DEL COMMERCIO AL DETTAGLIO SU AREE PRIVATE.

Proposta dell'Assessore Mangone, comprensiva degli emendamenti approvati nella presente seduta.

La materia del commercio negli ultimi anni è stata oggetto di importanti modifiche normative che hanno come scopo principale la cura dello sviluppo economico e della competitività del territorio. Tali obiettivi generali si attuano attraverso la tutela e la promozione del diritto della libera impresa. Il legislatore ha avviato questo percorso con il Decreto Legge 25 giugno 2008 n. 112 convertito in Legge 6 agosto 2008 n. 133 che all'articolo 38 comma 1 promuove e liberalizza l'iniziativa economica privata, di cui all'articolo 41 della Costituzione, nella forma della presentazione della dichiarazione di inizio attività o della richiesta del titolo autorizzatorio. In coerenza con il principio anzi enunciato il Legislatore ha approvato il Decreto Legge n 201/2011 (cosiddetto "Salva Italia") convertito in Legge 214/2011 che all'articolo 31 comma 2 testualmente dispone: "Secondo la disciplina dell'Unione Europea e nazionale in materia di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi, costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali".

In materia il Legislatore è ancora intervenuto con il Decreto Legge 1/2012 (cosiddetto "liberalizzazioni") convertito in Legge n. 27/2012 che introduce norme finalizzate a garantire la libera iniziativa economica e la non discriminazione tra operatori, infatti l'articolo 1 comma 1 dispone l'abrogazione:

- a) delle norme che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'Amministrazione comunque denominati per l'avvio di un'attività economica non giustificati da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario nel rispetto del principio di proporzionalità;
- b) le norme che pongono divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite, nonché le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritative con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, che pongono limiti, programmi e controlli non ragionevoli, ovvero non adeguati ovvero non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche dichiarate e che in particolare impediscono, condizionano o ritardano l'avvio di nuove attività economiche o l'ingresso di nuovi operatori economici ponendo un trattamento diverso rispetto agli operatori già presenti sul mercato, operanti in contesti e condizioni analoghi, ovvero impediscono, limitano o condizionano l'offerta di prodotti e servizi al consumatore.

I principi normativi sopra enunciati, al fine di trovare piena applicazione, devono essere recepiti attraverso atti normativi del Governo e delle Regioni. Nella materia relativa all'attività di vendita al dettaglio in sede fissa, la Regione Piemonte ha recepito i principi sopra indicati

mediante la revisione degli indirizzi generali e dei criteri di programmazione urbanistica per l'insediamento del commercio al dettaglio in sede fissa con la deliberazione del Consiglio Regionale n. 191-43016 del 20 novembre 2012. Il richiamato intervento del Legislatore regionale ha allineato il quadro della normativa regionale vigente in materia, composto dalla Legge Regionale n. 28/1999 e dalla D.C.R n. 563-13414 del 29 ottobre 1999 e s.m.i. ai principi generali sopra citati; conseguentemente anche la Città deve provvedere ad aggiornare i propri strumenti di programmazione degli insediamenti commerciali. La programmazione degli insediamenti commerciali deve avere, in generale, come finalità ed obiettivi:

- la tutela del pluralismo e dell'equilibrio tra le diverse tipologie delle strutture distributive e le diverse forme di vendita, con particolare riguardo al riconoscimento ed alla valorizzazione del ruolo delle piccole e medie imprese;
- la sostenibilità dell'offerta commerciale rispetto al contesto ambientale, economico, sociale e territoriale;
- la valorizzazione e la salvaguardia del servizio commerciale nelle aree urbane;
- favorire la modernizzazione del sistema distributivo in modo che si realizzino le condizioni per il miglioramento della sua produttività, della qualità del servizio e dell'informazione al consumatore;
- favorire il mantenimento di una presenza diffusa e qualificata del servizio di prossimità nei centri urbani, nei piccoli comuni, nelle frazioni e nelle altre aree scarsamente servite, in modo che sia facilitato l'approvvigionamento per tutte le fasce della popolazione, anche attraverso la presenza di esercizi commerciali riconducibili a differenti tipologie di strutture distributive;
- orientare l'insediamento degli esercizi commerciali in zone ed aree idonee alla formazione di sinergie tra le differenti tipologie di strutture distributive e gli altri servizi, al fine di migliorare la produttività del sistema e la qualità del servizio reso ai consumatori, nel rispetto dell'integrità dell'ambiente e del patrimonio storico-artistico regionale, promuovendo la rivitalizzazione dei centri urbani;
- favorire la formazione di un sistema di offerta, articolato sul territorio e composto da una vasta gamma di tipologie di strutture distributive, tra le quali non si producano posizioni dominanti, in modo tale che i consumatori, potendo scegliere tra differenti alternative di localizzazione e di assortimento, esercitando le loro preferenze, inneschino la dinamica concorrenziale nel sistema.

La metodologia con cui bisogna costruire la programmazione commerciale, ispirata agli anzidetti indirizzi regionali, deve essere improntata ai seguenti criteri:

- individuare agglomerazioni di offerta tendenzialmente completa (addensamenti), in grado di rispondere compiutamente alle preferenze che il consumatore, tenuto conto del suo luogo di residenza, esprime con riferimento a quella determinata zona;
- le dimensioni dei punti di vendita, che contribuiscono alla definizione delle tipologie di strutture distributive ed alla formazione dei rapporti di forza sul mercato, devono essere tali

da consentire una pluralità di alternative di scelta, sia tra le zone di addensamento commerciale e le altre località di concentrazione dell'offerta, sia tra le diverse tipologie di strutture distributive;

- gli addensamenti commerciali, ed in modo particolare i mercati ed i centri commerciali su area pubblica, costituiscono un aggregato di offerta che incide nella formazione dei prezzi e rientra tra le alternative di scelta considerate dal consumatore. La dimensione degli addensamenti commerciali, la dimensione dei mercati su area pubblica e la dimensione dei singoli punti di vendita che compongono gli addensamenti rientrano tra gli elementi da considerare nella valutazione delle posizioni dominanti, per la promozione e per la tutela della dinamica concorrenziale;
- l'attivazione delle tipologie di strutture distributive di maggiore dimensione, oltre al miglioramento della produttività dell'industria e dei canali distributivi, può causare costi sociali che incidono sulla formazione dei prezzi e che, pertanto, sono da considerare "esternalità negative" in contrasto con l'equilibrio concorrenziale da cui origina l'allocazione ottimale delle risorse. Costituiscono un esempio di costi sociali: la congestione del traffico, l'inquinamento e la desertificazione delle aree urbane;
- l'organizzazione dell'offerta commerciale in addensamenti commerciali, integrata con gli altri servizi urbani, in condizioni favorevoli di accessibilità e di sosta, genera esternalità positive, sia sotto forma di sinergie economiche, sia in termini di miglioramento della qualità urbana attraverso lo sviluppo di spazi pubblici collettivi.

In base agli indirizzi di programmazione regionali, i comuni, in relazione alle caratteristiche della rete distributiva, della dotazione dei servizi, delle condizioni socioeconomiche e di consistenza demografica, sono suddivisi secondo la seguente classificazione: comuni della rete primaria e comuni della rete secondaria.

La città di Torino è classificata nei comuni della rete primaria: ovvero fra i comuni nei quali si rilevano, contemporaneamente, una notevole completezza merceologica dell'offerta e le potenzialità per completare la gamma delle tipologie di strutture distributive, in funzione dell'adeguamento dell'offerta alle preferenze dei consumatori; i comuni della rete primaria sono, nella maggior parte dei casi, centri attrattori di aree di programmazione commerciale, nei quali si è sviluppata una maggiore concentrazione di servizi commerciali, paracommerciali, artigianali e pubblici. Su di essi si concentrano flussi di gravitazione naturale che interessano vaste zone del territorio regionale. (Articolo 11 dell'allegato A alla deliberazione del Consiglio Regionale 29 ottobre 1999 n. 563-13414)

Al fine di favorire l'equilibrato sviluppo delle diverse tipologie di strutture distributive, nel rispetto del principio della libera concorrenza, per migliorare la produttività del sistema e la qualità dei servizi da rendere al consumatore, la programmazione degli insediamenti commerciali deve individuare nell'ambito del territorio comunale le zone di insediamento commerciale secondo le specifiche contenute nell'articolo 12 dell'allegato A alla deliberazione del Consiglio Regionale 29 ottobre 1999 n. 563-13414 e cioè:

- A) addensamenti commerciali: costituiti da porzioni del territorio urbano o extraurbano, percepite come omogenee ed unitarie, che raggruppano un insieme di attività commerciali, paracommerciali ed assimilabili, ubicate l'una in prossimità dell'altra in un ambito a scala pedonale, nelle quali il consumatore trova un insieme organizzato ed integrato di offerta commerciale e di servizi;
- B) localizzazioni commerciali urbane non addensate ed urbano-periferiche non addensate: sono singole zone di insediamento commerciale, urbane e urbano-periferiche, esistenti o potenziali, non costituenti addensamento commerciale. Gli addensamenti commerciali e le localizzazioni commerciali, in base alla loro posizione rispetto al contesto urbano fisico e socioeconomico in cui sono inseriti, sono classificati come segue:
- a) addensamenti commerciali:
    - A.1. Addensamenti storici rilevanti;
    - A.2. Addensamenti storici secondari;
    - A.3. Addensamenti commerciali urbani forti;
    - A.4. Addensamenti commerciali urbani minori (o deboli);
    - A.5. Addensamenti commerciali extraurbani (arteriali);
  - b) localizzazioni commerciali:
    - L.1. Localizzazioni commerciali urbane non addensate;
    - L.2. Localizzazioni commerciali urbano-periferiche non addensate.

Gli addensamenti commerciali sono riconoscibili attraverso i seguenti criteri e parametri:

- A.1. **ADDENSAMENTI STORICI RILEVANTI.** Sono gli ambiti commerciali di antica formazione che si sono sviluppati spontaneamente intorno al fulcro (piazza principale, piazza di mercato, chiesa, municipio e simili) del territorio comunale, caratterizzati dalla presenza di attività commerciali e di servizi.
- A.2. **ADDENSAMENTI STORICI SECONDARI.** Sono ambiti commerciali di antica formazione posti all'interno del tessuto residenziale, caratterizzati da un'elevata densità commerciale e di servizi.
- A.3. **ADDENSAMENTI COMMERCIALI URBANI FORTI.** Sono ambiti commerciali di non antica formazione, ubicati nel centro abitato e caratterizzati da un'apprezzabile presenza di esercizi commerciali e di servizio e da buona densità residenziale di contorno. L'offerta commerciale è tendenzialmente completa. Per ciascun tipo di comune, gli addensamenti commerciali urbani forti sono riconoscibili attraverso almeno alcuni dei seguenti parametri orientativi:
- 1) un mercato funzionante, o da realizzare, per almeno un giorno alla settimana, collocato in una più vasta area pedonabile, con un numero di banchi prossimo o superiore a 90;
  - 2) numero degli esercizi presenti non inferiore a 80 e relativa quantità di superficie di vendita cumulata non inferiore a 2.500 mq., ubicati, senza evidenti soluzioni di continuità, in un insieme omogeneo ed unitario con attività paracommerciali e

assimilabili, lungo uno o due fronti di un tratto di via o piazza, la cui lunghezza si somma ed espressa in metri lineari non deve essere inferiore a 1.000 metri.

A.4. **ADDENSAMENTI COMMERCIALI URBANI MINORI (O DEBOLI).** Sono gli ambiti semicentrali di non antica formazione ubicati nel centro abitato e nel tessuto residenziale lambiti o percorsi da assi viari di livello urbano locale, caratterizzati da una presenza di offerta commerciale limitata alle funzioni meno rare. Sono riconosciuti negli ambiti dei centri abitati e del tessuto residenziale attraverso i seguenti parametri orientativi:

- 1) numero degli esercizi presenti non inferiore a 40 e relativa quantità di superficie di vendita cumulata non inferiore a 1.000 mq. ubicati, senza evidenti soluzioni di continuità, in un insieme omogeneo ed unitario con attività paracommerciali ed assimilabili, lungo uno o due fronti di un tratto di via o piazza, la cui lunghezza si somma ed espressa in metri lineari non deve essere inferiore a 500 metri.

L.1. **LOCALIZZAZIONI COMMERCIALI URBANE NON ADDENSATE.** Sono riconosciute solo nelle aree che non hanno le caratteristiche per essere classificate come addensamenti. Esse sono candidate ad ospitare attività rivolte al servizio dei residenti o al potenziamento dell'offerta nel quadro del processo di riqualificazione urbana e preferibilmente sono individuate in aree prossime agli addensamenti urbani al fine di promuovere il potenziamento, l'integrazione e lo sviluppo di strutture distributive esistenti e con l'obiettivo di eliminare i "vuoti commerciali urbani".

L.2. **LOCALIZZAZIONI COMMERCIALI URBANO-PERIFERICHE NON ADDENSATE.** Sono riconosciute in aree che non hanno le caratteristiche per essere classificate come addensamenti ed L.1.. Sono ubicate in prossimità del centro abitato, e sono preferibilmente lambite o percorse da assi viari di primo livello e sono candidate ad ospitare attività rivolte al servizio dei consumatori nel quadro del processo di riqualificazione urbana. Possono includere anche attività commerciali e/o di servizio preesistenti.

Il riconoscimento degli addensamenti commerciali e delle localizzazioni commerciali avviene mediante l'approvazione dei criteri di programmazione commerciali di cui all'articolo 8 comma 3 del D.Lgs. 114/1998. Il riconoscimento degli addensamenti e delle localizzazioni costituisce parte integrante e sostanziale dell'adeguamento degli strumenti urbanistici che i comuni devono adottare.

La prima programmazione degli insediamenti commerciali è avvenuta sulla base dei criteri approvati con la riforma della disciplina sul Commercio attuata dal Decreto Bersani 114/1998, ed è stata recepita dalla Città di Torino con la deliberazione del Consiglio Comunale del 18 maggio 2000 (mecc. 2000 03258/16), esecutiva dal 5 giugno 2000. Successivamente, con deliberazione del Consiglio Comunale del 26 luglio 2000 (mecc. 2000 05687/09), esecutiva dal 10 agosto 2000, la Città ha adottato, ai sensi dell'articolo 17 comma 5 bis Legge Regionale 56/1977 e s.m.i., la variante urbanistica n. 31 finalizzata ad adeguare lo strumento urbanistico generale ai suddetti nuovi criteri; la variante è stata approvata in via definitiva con deliberazione del Consiglio Comunale del 27 marzo 2001 (mecc. 2001 02109/09). In seguito alla modifica degli

indirizzi regionali, i criteri di programmazione comunali sono stati aggiornati con deliberazione del Consiglio Comunale 12 marzo 2007 (mecc. 2006 10283/122) parallelamente è stata approvata la variante urbanistica n. 160 con deliberazione del Consiglio Comunale in data 31 gennaio 2011 (mecc. 2010 04889/009).

La recente modifica degli indirizzi regionali avvenuta con la richiamata deliberazione del Consiglio Regionale n. 191-43016 del 20 novembre 2012 introduce delle importanti innovazioni, quali ad esempio:

- in riferimento alle localizzazioni L2 è stata introdotta la dimensione minima di mq. 40.000 e nessuna limitazione alla superficie massima;
- in riferimento alle L1 è stata aumentata la dimensione massima a mq. 70.000;
- è introdotta la possibilità per i comuni di rilasciare per le medie strutture di vendita, delle autorizzazioni in deroga alle superfici previste nelle tabelle di compatibilità. Le procedure e le valutazioni che i comuni devono effettuare nell'istruttoria delle istanze per rilasciare tali autorizzazioni devono essere stabiliti nei criteri di programmazione di cui gli stessi comuni devono dotarsi;
- si estende l'esenzione dell'obbligo dei parcheggi commerciali anche agli addensamenti di tipologia A4 per le medie strutture di vendita (i criteri comunali attualmente prevedono l'esenzione dai parcheggi commerciali solo per le medie strutture fino a 900 mq. e negli addensamenti A1, A2 e A3);
- nel caso di trasferimento o ampliamento di medie e grandi strutture di vendita (articolo 15, commi 7 e 9) è prevista la possibilità che si possa ricorrere alla monetizzazione del fabbisogno dei posti a parcheggi.

Per recepire i suddetti indirizzi è necessario adeguare i criteri comunali approvati con deliberazione del Consiglio Comunale 12 marzo 2007 (mecc. 2006 10283/122), oltre a considerare in tale contesto la mutata situazione economica e sociale di questo periodo.

L'obiettivo principale resta quello di favorire il nascere di nuove imprese sul territorio e creare nuove opportunità di lavoro senza pregiudicare il tessuto commerciale esistente per il quale invece bisogna favorirne lo sviluppo e la competitività. Le componenti commerciali globali impongono al territorio delle dinamiche di sviluppo di vasta scala ed in questo scenario appare necessario garantire una programmazione dei nuovi insediamenti commerciali che si integri con i sistemi commerciali locali: si pensi all'insieme caratterizzante degli esercizi di vicinato, alla rete dei mercati regionali, alle attività artigianali e di servizio ed ai pubblici esercizi per la somministrazione di alimenti e bevande. Circa l'80% del tessuto commerciale cittadino è composto dalle suddette tipologie di attività, ovvero da imprese medio piccole, quindi i criteri di programmazione per lo sviluppo di nuovi insediamenti non devono favorire la nascita di posizioni dominanti in quanto causano la desertificazione e l'impoverimento del territorio. I nuovi criteri di programmazione devono, inoltre, avere anche una valenza strategica per il territorio ovvero determinare la classificazione commerciale degli addensamenti (A1, A2, A3, A4, A5) e delle localizzazioni (L1, L2,) sulla base delle potenzialità commerciali che le singole aree hanno.

L'individuazione delle localizzazioni e degli addensamenti costituisce la base di riferimento per la programmazione, oltre che del commercio in sede fissa anche per l'insediamento degli esercizi per la somministrazione di alimenti e bevande, per tale ragione la definizione degli stessi deve contenere anche le valutazioni strategiche per l'insediamento di tali attività.

Inoltre si deve cercare di delineare una metodologia di analisi in grado di valutare l'impatto delle nuove grandi strutture di vendita sul tessuto commerciale esistente, sia per quanto attiene gli esercizi di vicinato, sia per le medie strutture di vendita mirando ad uno sviluppo equilibrato tra i vari formati di vendita che garantisca un rafforzamento dell'intera struttura commerciale di Torino e una corretta competizione concorrenziale.

L'obiettivo, ovviamente, deve essere anche quello di frenare la migrazione ancora presente della domanda verso i centri della prima cintura.

Nell'immediato, tuttavia, vi sono degli indirizzi regionali non derogabili e sufficientemente specifici che possono già trovare immediata applicazione; altri invece che, in base al mutato quadro normativo, non ammettono limiti al diritto della libera iniziativa d'impresa e devono comunque essere sviluppati per consentirne una prima applicazione.

Rientrano nella prima categoria gli indirizzi regionali che dispongono per le medie strutture l'esenzione dal soddisfacimento del fabbisogno dei parcheggi commerciali anche negli addensamenti A4 (articolo 25 comma 5 dell'allegato A alla deliberazione del Consiglio Regionale 29 ottobre 1999 n. 563-13414). A tal riguardo, in considerazione delle prescrizioni contenute nell'articolo 13 dal comma 3.3. dell'allegato C delle N.U.E.A., l'esenzione potrà riguardare solo le medie strutture con superficie non superiore a 900 mq.. Restano salvi gli altri criteri contenuti nel richiamato articolo 13 dell'allegato C alle vigenti N.U.E.A.. Tale impostazione è giuridicamente sostenibile atteso che l'articolo 13 comma 3.1 dell' allegato C delle N.U.E.A. contiene un rinvio di natura formale alla normativa regionale, conseguentemente l'avvenuta modifica della normativa Regionale, quale fonte superiore, integra automaticamente anche gli strumenti di programmazione comunale.

La normativa regionale prevede inoltre che per gli esercizi commerciali, ubicati in addensamenti che ampliano la superficie di vendita utilizzando le procedure ed i presupposti indicati dell'articolo 15, commi 7 e 9, sia consentita la monetizzazione del fabbisogno di posti a parcheggio derivante dalla sola superficie di vendita ampliata ( articolo 25 comma 5 ter e 15 comma 7 e 9 dell'allegato A alla deliberazione del Consiglio Regionale 29 ottobre 1999 n. 563-13414).

Si ritiene che anche tale disposizione sia immediatamente applicabile, tuttavia la completa articolazione deve essere esplicitata mediante la modifica dei criteri di programmazione commerciale.

Di fondamentale importanza è inoltre l'articolo 16 dell'allegato A alla deliberazione del Consiglio Regionale 29 ottobre 1999 n. 563-13414, come modificata da successiva deliberazione del 20 novembre 2012 in base al quale: "L'apertura, il trasferimento e la variazione della superficie di vendita degli esercizi commerciali non è soggetta ad alcuna limitazione quantitativa,



per comune e per zona, fatto salvo il rispetto dei principi contenuti nell'articolo 41 della Costituzione e nella Legge 287/1990, nel D.Lgs. 59/2010, nel D.L. 201/2011 convertito dalla Legge 214/2011 e nel D.L. 1/2012 convertito dalla Legge 27/2012. E' considerata coerente con l'utilità sociale e funzionale al conseguimento dell'obiettivo di promozione della concorrenza, la realizzazione delle tipologie distributive che rispondono ai requisiti previsti dalla presente normativa. Negli altri casi, il contrasto con l'utilità sociale è determinato valutando, per le medie e grandi strutture di vendita, le esternalità negative e gli altri analoghi effetti indotti, quali ad esempio: il grave intralcio al sistema del traffico, l'inquinamento ambientale (anche acustico, in prossimità delle residenze), evidenti effetti negativi sulla produttività del sistema, effetti restrittivi sulla concorrenza nell'area di programmazione commerciale. I criteri di valutazione delle esternalità negative sono quelli definiti con deliberazione della Giunta Regionale. I comuni con proprio atto integrano i criteri di cui all'articolo 8 del D.Lgs. 114/1998 in conformità dei contenuti definiti con tale deliberazione della Giunta Regionale."

Tale norma era già contenuta nei previgenti indirizzi regionali e con l'ultima modifica apportata con la citata deliberazione del Consiglio Regionale n. 191-43016 del 20 novembre 2012 è stata estesa anche alle medie strutture la possibilità di autorizzare superfici di vendita superiori a quelle previste nelle tabelle di compatibilità e quindi anche i comuni possono procedere in tal senso.

La disposizione in esame ha un impatto molto importante sugli strumenti di programmazione, in quanto prevede la possibilità che le medie e le grandi strutture di vendita possano essere autorizzate anche per superfici superiori a quelle indicate nelle tabelle di compatibilità: tale possibilità deve essere necessariamente regolamentata al fine di definire dei criteri oggettivi in base ai quali poter valutare le eventuali richieste degli operatori commerciali. Nelle more di una approfondita analisi di impatto di tale norma ed in attesa di un compiuto sviluppo della stessa nel riesame dei criteri di programmazione appare comunque necessario definire dei criteri di prima applicazione della stessa.

L'applicazione di tale disposizione deve essere declinata sia in riferimento alle medie superfici di vendita che alle grandi superfici di vendita: in quest'ultimo caso la Regione Piemonte ha già definito una procedura che riguarda le valutazioni afferenti gli aspetti di propria competenza.

In riferimento alle medie strutture di vendita si possono mutuare alcuni indici già utilizzati dalla Regione Piemonte (previsti dall' articolo 5 comma 11 dell'allegato A alla deliberazione della Giunta Regionale del Piemonte n. 43-29533 del 1 marzo 2000) per l'applicazione dell'articolo 16 dell'allegato A alla deliberazione del Consiglio Regionale 29 ottobre 1999 n. 563-13414, ovvero:

- che la superficie di vendita autorizzabile non possa essere superiore alla soglia massima della analoga tipologia di struttura distributiva, con lo stesso tipo di offerta merceologica, immediatamente superiore a quella prevista dalla tabella di compatibilità. Per la tipologia distributiva "centro commerciale" la sussistenza del suddetto requisito è assunta sia per l'intera tipologia sia per ciascuna delle tipologie di strutture distributive che lo

compongono;

- rispetto dei limiti previsti dalle normative di settore in ordine ai livelli di traffico ammessi, ai livelli di inquinamento atmosferico, acustico, ecc. generati dall'insediamento e delle disposizioni relative al fabbisogno dei parcheggi.

Anche il recente intervento del legislatore con cui è stato modificato l'articolo 31 comma 2 novella legislativa deve essere interpretata in tal senso.

I criteri approvati dalla Città con deliberazione del 12 marzo 2007 (mecc. 2006 10283/122) devono pertanto essere aggiornati al fine di recepire le modifiche contenute nelle discipline normative richiamate per quanto immediatamente applicabili.

Vi sono inoltre altre aree cittadine in riferimento alle quali sono in atto delle valutazioni di trasformazione o riqualificazione pertanto anche alle stesse sarà necessario effettuare un piano di sviluppo che coordini le potenzialità di tali aree con quelle del restante territorio.

La pianificazione commerciale delle suddette aree deve essere coordinata ed integrata con il tessuto commerciale esistente ed in particolar modo con la rete dei mercati rionali in riferimento ai quali è in corso di elaborazione il nuovo Piano Mercati (previsto e finanziato dal Progetto europeo Urbact MarKets) al fine di rilanciare i 42 mercati cittadini in contesto coordinato di studio del territorio e delle sue potenzialità di offerta al cittadino.

In data 14 luglio 2014 è stata consegnata alle Associazioni di Categoria la bozza delle modifiche proposte.

In data 18 settembre 2014 sono state nuovamente sentite le Associazioni di Categoria in merito ai contenuti delle modifiche proposte e nel corso dell'incontro sono stati esaminati ed approfonditi gli argomenti di seguito elencati.

L'integrazione dell'articolo 2 con il comma 6 bis nella parte in cui si prevede che, per la vendita delle merci ingombranti effettuata con modalità telematica, è necessaria l'indicazione del locale ove sono depositate le merci, tale locale può anche coincidere con il deposito del fornitore delle stesse. L'integrazione si è resa necessaria in quanto in diverse occasioni si è riscontrato che alcuni operatori commerciali, in particolar modo quelli che vendono autovetture usate con modalità telematica, non dispongono di un locale deposito e tale situazione rende molto complessa l'attività di accertamento che gli organi di controllo effettuano su tali attività.

Fra le modifiche proposte al comma 5 dello medesimo articolo 2 nella parte in cui si prevede che all'interno dello stesso locale possano coesistere anche più attività commerciali senza che la coesistenza vada a determinare la configurazione di un centro commerciale. La superficie di vendita totale tuttavia non deve superare quella degli esercizi di vicinato, ovvero i 250 mq.. La necessità di introdurre tale modifica è emersa da numerose richieste che sono pervenute da parte di operatori commerciali che per abbattere i costi di gestione delle attività (affitto locali, utenze, imposte, eccetera) vorrebbero condividere i locali con altri imprenditori. La puntuale applicazione di tale criterio necessita di una deliberazione di Giunta necessaria per coordinare gli adempimenti amministrativi della materia del commercio con quella tributaria.

All'articolo 2 comma 8 bis in conformità a quanto previsto dall'articolo 28 comma 8 del

D.L. 98/2011 convertito con modificazioni dalla Legge 15 luglio 2011 n. 111, è recepita la possibilità di attivare esercizi di vicinato all'interno delle stazioni di rifornimento di carburante.

All'articolo 12 le procedure di riconoscimento delle localizzazioni L1 e L2 sono state allineate con quanto previsto dalle disposizioni della Regione Piemonte a cui si fa rinvio, tuttavia in riferimento alla procedura di autoriconoscimento delle localizzazioni L1, persiste, per gli operatori commerciali che intendono attivare delle superfici di vendita superiori a 1.800 mq., l'obbligo di sottoscrivere un atto di impegno con cui devono provvedere a:

- promuovere le iniziative commerciali che gli uffici della Circostrizione ovvero le Associazioni degli Operatori di Via proporranno nell'ambito circoscrizionale;
- agevolare, durante la ricerca del personale, percorsi di assunzione di soggetti inseriti nelle liste dei Centri per l'Impiego o delle Agenzie di Somministrazione lavoro, con particolare attenzione alle persone in situazione di difficoltà lavorativa ed economica;
- mantenere aperta l'attività commerciale durante il mese di agosto;
- prorogare l'orario di apertura serale nei periodi concordati con le organizzazione degli operatori commerciali locali.

In funzione del contesto territoriale economico-sociale dell'area sulla quale è chiesto l'insediamento dell'attività commerciale, i contenuti dell'atto d'obbligo possono essere implementati con ulteriori impegni.

In riferimento ai procedimenti amministrativi relativi al rilascio delle autorizzazioni, l'articolo 15 rinvia espressamente alle procedure stabilite dalla Regione Piemonte, in quanto gli stessi sono stati modificati con la deliberazione del Consiglio Regionale 191-43016 del 20 novembre 2012.

All'articolo 17 comma 6 in recepimento della normativa regionale, si prevede che nel caso di trasferimento o ampliamento delle superfici di vendita il fabbisogno dei parcheggi è monetizzabile. Il valore della monetizzazione, calcolato sulla base dei costi di costruzione dei parcheggi pubblici, sarà stabilito con successiva deliberazione della Giunta Comunale.

Lo stesso articolo, in recepimento della normativa regionale, prevede al comma 9, l'estensione anche agli addensamenti A4, dell'esenzione dal fabbisogno dei parcheggi per le strutture commerciali con superficie sino a 900 mq.. A tal riguardo è opportuno precisare che i criteri di programmazione della Città di Torino sono più restrittivi di quelli approvati dalla Regione Piemonte, in quanto in base a questi ultimi per tutte le medie strutture di vendita (ovvero per attività commerciali sino a 2.500 mq.) ubicati in addensamenti commerciali (A1, A2, A3, A4) non è dovuto il soddisfacimento del fabbisogno dei parcheggi, mentre i criteri della Città di Torino limitano tale esenzione per le sole strutture con superficie sino a 900 mq.. Pertanto la modifica proposta si limita ad estendere l'esenzione, come previsto dalla Legge Regionale, anche agli addensamenti A4 confermando tuttavia il limite dei 900 mq. di superficie di vendita.

Con l'articolo 17 bis si recepisce la normativa regionale che prevede la possibilità di autorizzare l'uso dei piazzali antistanti le medie e grandi strutture di vendita o gli spazi delle gallerie dei centri commerciali, per il rilascio di autorizzazioni alla vendita con strutture mobili.

La soluzione proposta nel richiamato articolo prevede il rilascio di autorizzazione temporanea della durata di 90 giorni e come limite totale dell'area utilizzabile il 30% dell'intera superficie destinata a corridoio della galleria commerciale o del piazzale antistante la struttura commerciale. Nel calcolo della superficie massima utilizzabile non è computabile l'area destinata a parcheggio, l'area destinata a servizi e l'area destinata alla viabilità interna.

Infine tra le modifiche apportate bisogna segnalare il recepimento di quanto previsto dall'articolo 31 comma 2 del D.L. 6 dicembre 2011 convertito con modificazioni dalla Legge 22 dicembre 2011 n. 214 e s.m.i. ovvero la possibilità di stabilire con deliberazione della Giunta Comunale gli ambiti territoriali da sottoporre a limitazioni per ragioni connesse alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano e dei beni culturali. La possibilità di applicare tale principio sarà valutata sia per la tutela delle aree di interesse storico, culturale e paesaggistico che per gli ambiti territoriali vicini ai mercati rionali; in vero in riferimento a questi ultimi contesti urbani si registrano delle importanti problematiche connesse alla viabilità.

Ai sensi dell'articoli 43 e 44 del Regolamento del Decentramento sono stati richiesti, in data 27 novembre 2014, i pareri alle Circoscrizioni con il seguente esito: hanno espresso parere favorevole, entro il termine, le Circoscrizioni 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 10 (all. 3-11 - nn. ), la Circoscrizione 9 non ha espresso parere.

In seguito all'audizione del 18 settembre 2014 delle Associazioni di Categoria, l'ASCOM con nota del 5 gennaio 2015 pervenuta in data 7 gennaio 2015 (all. A - n. ) chiede di modificare i criteri relativamente allo standard del fabbisogno dei parcheggi con riferimento sia alla zona storica della città che in riferimento al resto del territorio urbano. Tale richiesta è avanzata con lo scopo di allineare i criteri di pianificazione comunale con i principi previsti dalla Regione Piemonte.

Le osservazioni presentate dall'ASCOM possono trovare accoglimento prevedendo, per l'Addensamento A1, che per le attività commerciali con superficie di vendita conforme alla tabella di compatibilità di cui all'articolo 14 comma 1, con offerta merceologica extralimite e comunque con superficie di vendita non superiore a 2500 mq, in applicazione della facoltà prevista dall'art. 21 comma 2 della Legge Regionale 56 del 5 dicembre 1977 e s.m.i. è richiesta come dotazione standard aggiuntiva una forma di contributo per interventi ed azioni a favore della mobilità sostenibile.

Per i suddetti esercizi l'attività di carico e scarico merci deve essere effettuata con l'uso di autoveicoli non pesanti o con altri veicoli aventi basso impatto ambientale. In riferimento agli altri addensamenti la richiesta di standard aggiuntivi, di cui al richiamato articoli 21 comma 2 della Legge Regionale 56/1977 e s.m.i., può essere individuata con forme di contributi alle azioni messe in atto dalla Città per la riqualificazione e rivitalizzazione del commercio di vicinato e delle aree mercatali. L'attuazione di tali criteri richiede comunque l'adeguamento dell'Allegato C al P.R.G.C..

Tutto ciò premesso,

**LA GIUNTA COMUNALE**

Visto il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali, approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, nel quale, fra l'altro, all'art. 42 sono indicati gli atti rientranti nella competenza dei Consigli Comunali;

Dato atto che i pareri di cui all'art. 49 del suddetto Testo Unico sono:

favorevole sulla regolarità tecnica;

favorevole sulla regolarità contabile;

Con voti unanimi, espressi in forma palese;

**PROPONE AL CONSIGLIO COMUNALE**

- 1) di approvare, per le motivazioni espresse in narrativa, l'adeguamento dei criteri comunali per il riconoscimento delle zone di insediamento commerciale approvate con deliberazione del 12 marzo 2007 (mecc. 2006 10283/122) come indicate nell'allegato 1 del presente provvedimento per farne parte integrante (all. 1 - n.       ).
- 2) di dare mandato agli uffici competenti, anche con l'ausilio di soggetti esterni all'amministrazione aventi specifiche competenza in materia, da individuare nel rispetto delle vigenti normative, di provvedere alla revisione dei criteri di programmazione degli insediamenti commerciali in sede fissa come illustrato in narrativa;
- 3) di dare atto che il presente provvedimento è conforme alle disposizioni in materia di Valutazione dell'Impatto Economico come risulta dal documento allegato (all. 2 - n.       ).

**L'ASSESSORE AL LAVORO,  
COMMERCIO E ATTIVITÀ PRODUTTIVE,  
ECONOMATO E CONTRATTI E APPALTI**  
F.to Mangone

Si esprime parere favorevole sulla regolarità tecnica.

**IL DIRIGENTE**  
**SERVIZIO ATTIVITÀ ECONOMICHE**  
**E DI SERVIZIO, SPORTELLO UNICO**  
**PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE,**  
**PIANIFICAZIONE COMMERCIALE**  
F.to Pizzichetta

Si esprime parere favorevole sulla regolarità contabile

per IL DIRETTORE FINANZIARIO  
Il Dirigente Delegato  
F.to Gaidano

---

Il Presidente pone in votazione il provvedimento comprensivo degli emendamenti approvati nella presente seduta.

### IL CONSIGLIO COMUNALE

procede alla votazione nei modi di regolamento.

Risultano assenti dall'Aula, al momento della votazione:

Ferraris Giovanni Maria, il Vicepresidente Vicario Magliano Silvio

Non partecipano alla votazione:

Ambrogio Paola, Appendino Chiara, Bertola Vittorio, Carbonero Roberto, Furnari Raffaella, Greco Lucchina Paolo, Liardo Enzo, Marrone Maurizio, Ricca Fabrizio

PRESENTI 28

VOTANTI 26

ASTENUTI 2:

D'Amico Angelo, Tronzano Andrea

FAVOREVOLI 26:

Altamura Alessandro, Alunno Guido Maria, Araldi Andrea, Berthier Ferdinando, Carretta Domenico, Cassiani Luca, Centillo Maria Lucia, Cervetti Barbara Ingrid, il Vicepresidente Cuntrò Gioacchino, Dell'Utri Michele, il Sindaco Fassino Piero, Genisio Domenica, La Ganga Giuseppe, Laterza Vincenzo, Lospinuso Rocco, Muzzarelli Marco, Nomis Fosca, Onofri Laura, Paolino Michele, il Presidente Porcino Giovanni, Sbriglio Giuseppe, Scanderebech Federica, Troiano Dario, Trombotto Maurizio, Ventura Giovanni, Viale Silvio

Il Presidente dichiara approvato il provvedimento nel testo quale sopra emendato.

---

Sono allegati al presente provvedimento i seguenti:

allegato 1 (Testo coordinato con gli emendamenti approvati, ai sensi dell'articolo 44 comma 2 del Regolamento Consiglio Comunale) - allegato 2 - allegato 3- allegato 4 - allegato 5 - allegato 6 - allegato 7 - allegato 8 - allegato 9 - allegato 10 - allegato 11 - allegato A.

---

In originale firmato:

IL SEGRETARIO

Penasso

IL PRESIDENTE

Porcino

---