



Decreto Dirigenziale n. 142 del 29/06/2018

Dipartimento 50 - GIUNTA REGIONALE DELLA CAMPANIA

Direzione Generale 2 - Direzione Generale per lo sviluppo economico e le attività produttive

U.O.D. 2 - Attività artigianali, commerciali e distributive. Tutela dei consumatori.

Oggetto dell'Atto:

VISTO DI CONFORMITA' SIAD COMUNE DI CERCOLA

IL DIRIGENTE

PREMESSO che

- a) la Legge Regionale 9 gennaio 2014, n. 1, ha introdotto la nuova disciplina in materia di distribuzione commerciale;
- b) la L.R. n. 1/2014 prevede all'art. 10 che i comuni si dotino o, se già vigente, adeguino lo Strumento d'intervento per l'apparato distributivo (in acronimo SIAD), secondo i criteri e gli indirizzi di programmazione stabiliti dalla stessa legge;
- c) il Comune di Cercola (NA) non è ancora dotato del SIAD;
- d) in data 07/11/2017 il Comune di Cercola ha inviato alla Direzione Generale per lo Sviluppo Economico e le Attività Produttive della Regione Campania, a mezzo PEC acquisita al protocollo n.740961 del 10/11/2017, lo Strumento d'intervento per l'apparato distributivo per il visto di conformità ai sensi dell'art. 10 della L.R. n. 1/2014, approvato con la Delibera di Consiglio Comunale n. 45 del 18/10/2017 assieme ai seguenti allegati:
 - 1. Zonizzazione delle previsioni commerciali;
 - 2. Norme tecniche di attuazione;
 - 3. Relazione generale;
 - 4. Regolamento per le attività commerciali;
 - 5. Zonizzazione del PRG vigente;
 - 6. Norme tecniche di attuazione del PRG vigente;
 - 7. Attestazione pubblicazione Albo on line dell'Ente della delibera di C.C. n. 45/2017;
- e) in data 17/01/2018 la scrivente U.O.D. Attività artigianali, commerciali e distributive della Giunta Regionale della Campania ha trasmesso, a mezzo PEC, al Comune di Cercola la nota prot. 35859 avente ad oggetto la richiesta di integrazioni in merito allo Strumento d'intervento per l'apparato distributivo, interrompendo il termine per la formazione del silenzio assenso in merito al visto di conformità del SIAD di cui all'art. 10, comma 8, della L.R. 1/2014, ed evidenziando quanto segue:
 - la mancanza della planimetria di delimitazione del centro storico ai fini del SIAD, ex art. 10, comma 10, L.R. 1/2014;
 - la discordante descrizione della perimetrazione del centro storico nella Relazione Generale e nelle Norme tecniche di attuazione del SIAD;
 - la mancata motivazione della differente scelta di pianificazione commerciale della "Zona COM1" e della "Zona COM 1a";
 - la mancata motivazione della differente scelta di pianificazione commerciale delle zone territoriali omogenee "P2" e "P3" da quelle "P1" e "P4"
 - la mancata motivazione della scelta di non ammettere la realizzazione delle grandi strutture di vendita;
- f) facendo seguito alla predetta nota regionale, il Responsabile SUAP del Comune di Cercola ha inviato, a mezzo PEC, alla scrivente U.O.D. la comunicazione prot. 0002255 del 16/02/2018 a firma dello stesso e del Responsabile U.T.C., acquisita al protocollo con n. 111920 del 19/02/2018, trasmettendo anche la planimetria "1bis" recante la "Zonizzazione delle previsioni commerciali (con perimetrazione centro storico), oltre a elementi di illustrazione delle scelte di localizzazione effettuate, assieme ad un repertorio giurisprudenziale ed a stralci della normativa urbanistica comunale;
- g) in data 07/03/2018 la scrivente U.O.D. ha trasmesso al Comune di Cercola, a mezzo PEC, la nota prot. 0153014, con cui ha dichiarato l'irricevibilità della comunicazione comunale di cui sopra, in quanto la documentazione inviata necessitava dell'approvazione da parte del Consiglio Comunale, secondo le procedure dell'art. 10, comma 7, della L.R. n. 1/2014, mantenendo, quindi, interrotto il termine per la formazione del silenzio assenso in merito al visto di conformità del SIAD di cui all'art. 10, comma 8, della L.R. 1/2014, ed evidenziando che:
 - la planimetria "1bis" delimitava il centro storico ai fini del SIAD, perimetrazione che, invece, era assente nella planimetria "1" avente ad oggetto la "Zonizzazione delle previsioni commerciali" del SIAD approvato dal Consiglio Comunale di Cercola con la Deliberazione n. 45/2017, per cui la nuova planimetria "1bis" non poteva essere intesa quale spiegazione dei citati documenti del

SIAD (come perorato nella nota prot. 0002255 del 16/02/2018), ma quale planimetria sostitutiva della planimetria “1 - Zonizzazione delle previsioni commerciali”;

- restava la discordante definizione del centro storico tra la Relazione generale e le Norme tecniche di attuazione del SIAD approvato con la Deliberazione n. 45/2017 del Consiglio Comunale di Cercola, non essendo stati approvati in Consiglio Comunale nuovi elaborati tra di loro coerenti;
 - le motivazioni delle differenti scelte di pianificazione della “Zona COM1” rispetto alla “Zona COM 1a”, delle zone territoriali omogenee “P2” e “P3” rispetto alle zone territoriali omogenee “P1” e “P4”, nonché le motivazioni sull’inammissibilità delle grandi strutture di vendita necessitavano dell’approvazione a norma dell’art. 10, comma 7, della L.R. n. 1/2014, il tutto ai sensi e per gli effetti dell’art. 1, comma 2, e dell’art. 10, comma 5, lett. a), della L.R. n. 1/2014;
- h) in data 24/04/2018 il Responsabile SUAP ha trasmesso, a mezzo PEC, alla scrivente U.O.D. la comunicazione prot. 5150 recante la Deliberazione n. 3 del 23/03/2018, con cui il Consiglio Comunale:
- ha preso atto ed approvato “facendole proprie” le motivazioni riportate nella nota a firma dei Servizi SUAP ed UTC prot. 2255 del 16/02/2018, rese a chiarimento della citata nota regionale prot. n. 35859 del 17/01/2018, al fine dell’ottenimento del visto di conformità ex art. 10 co. 8 L.R. 1/2014;
 - ha approvato, ad integrazione della documentazione allegata alla deliberazione di C.C. n. 45/2017, la tavola “1bis - Zonizzazione delle previsioni commerciali (con perimetrazione del centro storico”;

CONSIDERATO che

- a) la Legge Regionale 9 gennaio 2014, n. 1, avente ad oggetto “Nuova disciplina in materia di distribuzione commerciale”, stabilisce i principi e le norme generali sull’esercizio delle attività commerciali nella Regione Campania;
- b) a norma dell’art. 1, comma 2, della L.R. 1/2014, costituisce principio generale dell’ordinamento l’apertura di nuovi esercizi commerciali nel territorio regionale senza contingenti, limiti territoriali o vincoli di qualsiasi altra natura (esclusi quelli connessi alla tutela della salute dei lavoratori, dell’ambiente, incluso l’ambiente urbano e dei beni culturali), la libertà di concorrenza nell’accesso al mercato, la libertà di impresa e di stabilimento e la libera circolazione delle merci;
- c) ai sensi dell’art. 1, comma 1, L.R. 1/2014, che espressamente è stata approvata con riferimento al D.P.R. n. 160/2010 (avente ad oggetto le attività produttive ed il regolamento del SUAP) le attività commerciali rientrano tra le “attività produttive”, come normate dal predetto decreto;
- d) ai sensi della normativa di riferimento richiamata dall’art. 1, comma 1, della L.R. 1/2014 le disposizioni che introducono limitazioni all’accesso e all’esercizio delle attività commerciali sono oggetto di interpretazione restrittiva;
- e) a norma dell’art. 10 L.R. 1/2014, il SIAD costituisce lo strumento integrato del piano urbanistico comunale, con valenza equipollente allo strumento urbanistico generale (P.d.F., P.R.G. o P.U.C.) e funzione esaustiva del potere di programmazione e pianificazione del territorio ai fini urbanistico-commerciali ;ai sensi dell’art. 10 L.R. 1/2014, il SIAD è approvato in “adeguamento” se l’individuazione da parte dei Comuni delle zone in cui insediare le strutture commerciali avviene:
 - in aree o immobili destinati alla produzione di beni e/o servizi, per la sostanziale uguaglianza tra la funzione produttiva e quella commerciale;
 - in aree o immobili in cui la funzione commerciale, pur non codificata terminologicamente, non sia vietata dallo strumento urbanistico generale, ma sia possibile in base alle caratteristiche socio-economiche, ambientali, funzionali e strutturali delle singole zone d’insediamento;
- f) senza effettuare variazioni degli indici edificatori delle aree o l’aumento dei volumi esistenti o la modifica delle destinazioni d’uso che siano vietate dallo strumento urbanistico generale;
- g) ai sensi dell’art. 10 L.R. 1/2014, il SIAD è approvato con procedimento ordinario di variante urbanistica se comporta:
 - la realizzazione di nuovi volumi vietati dal vigente strumento urbanistico generale;
 - il cambio delle destinazioni d’uso delle aree o degli edifici interessati vietato dal vigente strumento urbanistico generale;

- h) a norma dell'art. 10 L.R. 1/2014, il SIAD non può contenere:
- il divieto di esercizio di un'attività commerciale al di fuori di una determinata area geografica e l'abilitazione a esercitarla esclusivamente all'interno di una determinata area;
 - l'imposizione di distanze minime tra le localizzazioni degli esercizi commerciali;
 - la determinazione di contingenti o di parametri comunque definiti per l'insediamento delle attività commerciali;
 - il divieto di esercizio di un'attività in più sedi oppure in una o più aree geografiche;
 - la limitazione dell'esercizio di un'attività commerciale ad alcune categorie o il divieto nei confronti di alcune categorie di commercializzazione di taluni prodotti;
 - la limitazione dell'esercizio di un'attività commerciale attraverso l'indicazione tassativa della forma giuridica richiesta all'operatore;
 - l'imposizione di prezzi minimi o di commissioni per la fornitura di beni o di servizi;
 - l'obbligo di fornitura di specifici servizi complementari all'attività svolta;
- i) a norma della L.R. 1/2014, art. 15, comma 1, gli insediamenti degli esercizi di vicinato sono ammessi in tutte le zone territoriali omogenee comunali, ad eccezione di quelle per le quali lo strumento urbanistico generale espressamente ne vieta la realizzazione;
- j) ai sensi della L.R. 1/2014, art. 22, le caratteristiche tipologiche e quantitative delle aree di parcheggio degli esercizi commerciali sono espressamente stabilite dalla disciplina regionale;
- k) l'art. 24 della L.R. 1/2014 disciplina gli orari degli esercizi commerciali;
- l) l'art. 25 della L.R. 1/2014 disciplina le vendite straordinarie;
- m) i procedimenti inerenti alle grandi strutture di vendita sono disciplinati dall'art. 21 della L.R. 1/2014, come modificato ed integrato dalle intervenute norme statali per la semplificazione amministrativa;
- n) stante la sua natura di strumento integrato del piano urbanistico comunale, le Norme tecniche di attuazione del SIAD hanno natura dispositiva;

TENUTO CONTO di quanto previsto:

- a) dall'art. 1, commi 1 e 2, della L.R. n. 1/2014
- b) dall'art. 10, comma 2, prima e seconda parte, della L.R. n. 1/2014;
- c) dall'art. 10, comma 4, della L.R. n. 1/2014;
- d) dall'art. 10, comma 5, della L.R. n. 1/2014;
- e) dall'art. 15, comma 1, della L.R. n. 1/2014;
- f) dall'art. 16, commi 1 e 2, della L.R. n. 1/2014;
- g) dall'art. 17, commi 1, 3, 4, 5 e 6, della L.R. n. 1/2014;
- h) dagli articoli da 18 a 21, della L.R. n. 1/2014;
- i) dall'art. 22, comma 1, della L.R. n. 1/2014;
- j) dall'art. 24, commi 1 e 2, della L.R. n. 1/2014;
- k) dall'art. 25, comma 17, della L.R. n. 1/2014;
- l) dall'art. 30, commi 1 e 2, della L.R. n. 1/2014;
- m) dall'art. 31 della L.R. n. 1/2014;
- n) dall'art. 32 della L.R. n. 1/2014;
- o) dall'art. 33 della L.R. n. 1/2014;
- p) dall'art. 37 della L.R. n. 1/2014;
- q) dall'art. 41, commi 1, 2, 3 e 4, della L.R. n. 1/2014;
- r) dall'art. 46 della L.R. n. 1/2014;
- s) dall'art. 57 della L.R. n. 1/2014;
- t) dalla Circolare approvata con Decreto Dirigenziale n. 997/2014 della Direzione Generale per lo Sviluppo Economico e le Attività Produttive;

CONSTATATO che

- a) **la Deliberazione del Consiglio Comunale n. 3/2018**, con cui è stata integrata la documentazione di cui alla precedente Deliberazione di Consiglio Comunale n. 45/2017, determinando la perimetrazione del centro storico e la relativa rappresentazione cartografica:
1. è stata adottata non rispettando le procedure di cui all'art. 10, comma 7, della L.R. 1/2014, in quanto non risulta ottemperato l'obbligo di acquisire preliminarmente il parere delle associazioni

dei consumatori e delle organizzazioni imprenditoriali del commercio maggiormente rappresentative sul territorio nazionale, nonostante l'indicazione in tal senso contenuta nella nota regionale prot. n. 35889 del 17/01/2018;

2. si è limitata a prender atto ed approvare "facendole proprie" le motivazioni riportate nella nota a firma dei Servizi SUAP ed UTC prot. 2255 del 16/02/2018, rese a chiarimento della citata nota regionale prot. n. 35859 del 17/01/2018, non eliminando la discordante definizione del centro storico tra la Relazione generale e le Norme tecniche di attuazione del SIAD approvato con la Deliberazione n. 45/2017 del Consiglio Comunale di Cercola;
3. quanto alla localizzazione degli esercizi commerciali nelle aree produttive "P1", "P2", "P3" e "P4", ha mantenuto il divieto di esercizio di un'attività commerciale al di fuori di una determinata area geografica e l'abilitazione a esercitarla esclusivamente all'interno di una determinata area (nella fattispecie "P2" e "P3"), ed ivi limitando solo a parte degli immobili gli insediamenti commerciali previsti;
4. non ha in maniera esaustiva motivato le differenti scelte di pianificazione della "Zona COM1" rispetto alla "Zona COM 1a", ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 2, e dell'art. 10, comma 5, lett. a), della L.R. n. 1/2014;
5. ha motivato la decisione di non ammettere le grandi strutture di vendita nel territorio comunale operando una determinazione che non attinge alle motivazioni di cui alle conferenti disposizioni dell'art. 1, comma 2, della L.R. 1/2014, bensì alla asserita necessità di «concentrare le grandi strutture in zona limitata di territorio», oltre tutto in palese contrasto con quanto affermato a pag. 4 della Relazione Generale del SIAD, ove si precisa che sussistono aree a ciò idonee per localizzazione e dotazione dei parcheggi;

b) la Relazione Generale del SIAD:

1. non qualifica il SIAD come lo strumento con la funzione esaustiva del potere di programmazione e pianificazione del territorio ai fini urbanistico-commerciali, ai sensi dell'art. 10 L.R. 1/2014, bensì come strumento servente del P.R.G., alle cui NTA rinvia pedissequamente (vedasi punto 14: *«la compatibilità urbanistica è sancita dalle disposizioni del PRG vigente in merito alle destinazioni d'uso per le zone territoriali omogenee per le quali è annoverata o meno la destinazione commerciale»*);

c) le Norme Tecniche di Attuazione del SIAD:

1. all'art. 9 stabiliscono che gli esercizi di vicinato possono essere realizzati nelle zone S, M, P2, P3 e C4 e negandone l'insediamento nelle z.t.o. C1, C2, e C3, perché queste zone «non necessitano di esercizi commerciali», in violazione delle disposizioni di cui all'art. 15, comma 1, della L.R. 1/2014;
2. all'art. 16, punti a) e b), determinano che l'apertura di una media struttura di vendita è soggetta a requisiti qualitativi e di prestazione che non sono applicabili ai sensi della L.R. n. 1/2014, art. 10, comma 5, lettere c) e h);
3. all'art. 19, avente ad oggetto il "centro storico", prevedono disposizioni non presenti agli artt. 10 e 11 della L.R. 1/2014:
 - orari degli esercizi del centro storico nel periodo 15 giugno - 15 settembre;
 - cambiamento di diritto della destinazione d'uso degli immobili del centro storico;
 - deroga all'altezza minima dei locali commerciali;
4. all'art. 20 stabiliscono delle disposizioni per i parcheggi, in merito al raccordo tra le aree di parcheggio e la viabilità pubblica, che non sono conformi con le pertinenti norme regionali di cui all'art. 22 della L.R. n. 1/2014;
5. all'art. 25 prevedono che la durata delle concessioni dei posteggi nei mercati è decennale, laddove, invece, essa deve essere stabilita nel bando comunale per il mercato, per una durata compresa tra 9 e 12 anni, secondo le previsioni della L.R. 1/2014 e gli accordi raggiunti in sede di Conferenza Unificata Stato, Regioni ed Enti Locali;
6. all'art. 27 rinviando a successiva ordinanza sindacale particolari restrizioni per le attività di commercio su aree pubbliche nelle aree in cui insistono emergenze architettoniche e valori archeologici, storici ed ambientali, ai fini della salvaguardia delle zone predette, difformemente da quanto previsto dagli artt. 10 e 30 della L.R. 1/2014;

7. all'art. 28 stabiliscono che i produttori agricoli possano vendere «esclusivamente merci di propria produzione», difformemente da quanto previsto dal D.Lgs. 228/2001;
- d) il Regolamento per le attività commerciali del SIAD:**
- all'art. 7, avente ad oggetto gli orari degli esercizi commerciali, fissa disposizioni non conformi alle le norme regionali:
 - il 1° comma stabilisce che gli esercenti debbono fornire preventiva comunicazione di almeno 10 giorni degli orari all'Ufficio Commercio del Comune;
 - il 2° comma prevede che almeno il 20% del totale delle ore lavorative dei giorni festivi sia svolto non facendo ricorso al lavoro straordinario degli addetti impiegati nei giorni feriali, ma ricorrendo a nuovi occupati o al turnover degli addetti;
 - all'art. 10, avente ad oggetto il rilascio delle autorizzazioni su posteggi, stabilisce previsioni non conformi con le vigenti norme regionali:
 - al comma 9, i criteri da usare per le graduatorie;
 - alla lett. e) del comma 9, la durata della concessione è fissata in 10 anni;
 - al 1° comma dell'art. 27 in merito al commercio itinerante stabilisce che "la sosta può avvenire per un massimo di 4 ore previa autorizzazione da richiedere al Comune, con il quale vanno concordati gli orari, almeno 15 giorni prima", in maniera non conforme alle norme in materia di commercio itinerante;

ATTESO che

il SIAD è sottoposto, dopo l'adozione da parte del Comune, al visto di conformità della competente U.O.D. della Direzione Generale per lo Sviluppo economico e le Attività produttive della Giunta Regionale;

CONSIDERATO che

- a) la Deliberazione del Consiglio Comunale n. 3/2018**, con cui è stata integrata la documentazione della precedente Delibera di Consiglio Comunale n. 45/2017, determinando la perimetrazione del centro storico e la relativa rappresentazione cartografica, come più ampiamente esposto nella parte che precede:
- è stata adottata non rispettando le procedure di cui all'art. 10, comma 7, della L.R. 1/2014;
 - non ha eliminato la discordante definizione del centro storico tra la Relazione generale e le Norme tecniche di attuazione del SIAD;
 - ha mantenuto il divieto di esercizio di un'attività commerciale al di fuori di una determinata area geografica e l'abilitazione a esercitarla esclusivamente all'interno di una determinata area (nella fattispecie "P2" e "P3"), ed ivi limitando solo a parte degli immobili gli insediamenti commerciali previsti;
 - non ha in maniera esaustiva motivato le differenti scelte di pianificazione della "Zona COM1" rispetto alla "Zona COM 1a";
 - ha motivato la decisione di non ammettere le grandi strutture di vendita nel territorio comunale in maniera non adeguata alla norma regionale di merito;
- b) la Relazione generale del SIAD:**
- non qualifica il SIAD come strumento con la funzione esaustiva del potere di programmazione e pianificazione del territorio ai fini urbanistico-commerciali, ai sensi dell'art. 10 L.R. 1/2014;
- c) le Norme tecniche di attuazione del SIAD:**
- all'art. 9 negano l'insediamento degli esercizi di vicinato nelle z.t.o. C1, C2, e C3, in violazione delle disposizioni di cui all'art. 15, comma 1, della L.R. 1/2014;
 - all'art. 16, punti a) e b), determinano requisiti per le medie strutture di vendita che non sono applicabili ai sensi della L.R. n. 1/2014, art. 10, comma 5, lettere c) e h);
 - all'art. 19, avente ad oggetto il "centro storico", prevedono disposizioni su orari degli esercizi, cambiamento di diritto della destinazione d'uso degli immobili e deroga all'altezza minima dei locali commerciali, non presenti agli artt. 10 e 11 della L.R. 1/2014;

4. all'art. 20 stabiliscono delle disposizioni per i parcheggi, che non sono conformi con le pertinenti norme regionali di cui all'art. 22 della L.R. n. 1/2014;
5. all'art. 25 prevedono che la durata delle concessioni dei posteggi nei mercati è decennale, laddove, invece, essa deve essere stabilita nel bando comunale per il mercato, per una durata compresa tra 9 e 12 anni, secondo le previsioni della L.R. 1/2014 e gli accordi raggiunti in sede di Conferenza Unificata Stato, Regioni ed Enti Locali;
6. all'art. 27 rinviando ad successiva ordinanza sindacale particolari restrizioni per le attività di commercio su aree pubbliche, difformemente da quanto previsto dagli artt. 10 e 30 della L.R. 1/2014;
7. all'art. 28 stabiliscono disposizioni per i produttori agricoli del D.Lgs. 228/2001; difformemente da quanto previsto dal D.Lgs. 228/2001

d) il Regolamento per le attività commerciali del SIAD:

1. all'art. 7 prevede disposizioni in materia di orari degli esercizi non conformi alle vigenti norme regionali;
2. all'art. 10 stabilisce previsioni per il commercio su aree pubbliche non conformi alle vigenti norme regionali;
3. al 1° comma dell'art. 27 in merito al commercio itinerante stabilisce una durata della sosta non conforme alle norme in materia di commercio itinerante;

RITENUTO che

per le motivazioni che precedono ed ampiamente esposte nella parte “constatato”, non sussistono le condizioni per concedere il Visto di conformità ex art. 10, comma 8, della L.R. 1/2014, al SIAD del Comune di Cercola adottato con le Deliberazioni di Consiglio Comunale n. 45 del 18/10/2017 e n. 3 del 23/03/2018;

VISTI:

- a) la Legge Regionale n. 1/2014;
- b) la Circolare approvata con Decreto Dirigenziale n. 997/2014 del Direttore Generale per lo Sviluppo Economico e le Attività Produttive;

Alla stregua dell'istruttoria compiuta dal Dirigente dell'U.O.D. 50 02 02 “Attività artigianali, commerciali e distributive. Cooperative e relative attività di controllo. Tutela dei consumatori” della D.G. 02 “Sviluppo Economico e Attività Produttive” e delle risultanze degli atti richiamati nelle premesse, costituenti istruttoria a tutti gli effetti di legge, nonché della dichiarazione di regolarità della stessa resa dal Dirigente medesimo;

DECRETA

1. per i motivi espressi in narrativa che qui si intendono integralmente riportati e confermati **di non rilasciare il Visto di conformità** ex art. 10, comma 8, della L.R. 1/2014, allo Strumento d'intervento per l'apparato distributivo (SIAD) del Comune di Cercola adottato con le Deliberazioni di Consiglio Comunale n. 45 del 18/10/2017 e n. 3 del 23/03/2018, il quale, pertanto, è privo di vigenza e di efficacia;
2. di trasmettere il presente decreto:
 - 3.1. al Settore Stampa Documentazione ed Informazione per la pubblicazione sul BURC;
 - 3.2. al Comune di Cercola.