COMUNE DI PALERMO

AREA DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA

VARIANTE al “PIANO DI PROGRAMMAZIONE URBANISTICA DEL SETTORE COMMERCIALE”

R.U.P.
Ing. Fabio Granata

FABIO GRANATA
Firmato da Fabio Granata
Data: 03/04/2025 12:10:21 CEST

Capo Area
Ing. Marco Ciralli

ASSESSORE
Prof. Maurizio Carta

RELAZIONE GENERALE

Relazione Generale

Modifica al "PIANO DI PROGRAMMAZIONE URBANISTICA DEL SETTORE COMMERCIALE"

1. **Cenni sulla normativa vigente**

La Normativa di riferimento sul commercio può essere compendiata dai seguenti Decreti che fissano i criteri di programmazione e pianificazione urbanistica e commerciale:

- Il DECRETO LEGISLATIVO 31 marzo 1998, n. 114 (legge Bersani)(*Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'art. 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), a*ll'art. 2 dispone che "*L'attività commerciale si fonda sul principio della libertà di iniziativa economica privata ai sensi dell'articolo 41 della Costituzione ed è esercitata nel rispetto dei principi contenuti nella legge 10 ottobre 1990, n. 287, recante norme per la tutela della concorrenza e del mercato*";
- Il DECRETO PRESIDENZIALE 11 luglio 2000- *Direttive ed indirizzi di programmazione commerciale e criteri di programmazione urbanistica commerciale in attuazione della L.R. 22/12/1999 n.28 di riforma della disciplina del commercio*- all'art.12 (*Indirizzi per l'insediamento delle attività commerciali riferiti ai diversi ambiti territoriali) comma 2.e* consentiva tra l'altro *"…l'inserimento di medie e/o grandi strutture, centri commerciali locali urbani e gallerie commerciali pluripiano, di norma nell'ambito di programmi di riqualificazione urbana, piani di recupero o altri piani urbanistici attuativi o attraverso appositi Progetti di valorizzazione commerciale o di marketing urbano, secondo modalità e in localizzazioni che siano sinergiche con la rete distributiva preesistente";*
- Il DECRETO LEGGE 6-12-2011 n. 201, recante "*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*", (convertito in legge, con modificazioni dall'articolo 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214) che al TITOLO IV - *Disposizioni per la promozione e la tutela della concorrenza* - Capo I — *Liberalizzazioni* - Art. 31 - Esercizi commerciali, dispone: " 2. 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 altro natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali ". Le Regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle prescrizioni del presente comma entro il 30 settembre 2012;

Relativamente alla vigente strumentazione urbanistica comunale le norme attuative sono individuate dalle norme del Piano di Programmazione Urbanistica del Settore Commerciale, approvate con Decreto Dirigenziale n. 124/D.R.U. del 13/03/2002 pubblicato sulla G.U.R.S. n. 13 del 22/03/2002 (unitamente alla variante al PRG, adottata con delibera di Consiglio Comunale n.45 del 13.03.97 così come modificata con la delibera del Commissario ad acta n.470 del 24.01.01), le quali disciplinano la localizzazione degli insediamenti commerciali attraverso la suddivisione del territorio comunale in Zone Territoriali Omogenee integrando e modificando, per la parte relativa agli insediamenti commerciali, le norme tecniche contenute nel piano particolareggiato del Centro Storico, approvato con D.A.R.T.A. 525/93 e Piano Particolareggiato Albergheria approvato con D.A.R.T.A. 582/93, Piani di Recupero delle zone S. Agostino, Capo, Cassaro Alto e Scopari approvato con D.A.R.T.A. 597/93, le norme tecniche contenute nel Vigente PRG adottato con deliberazione consiliare n.45 del 13/03/97 e approvato con Decreto 558 e 124/DRU/02 dell'assessorato Territorio ed Ambiente, il nuovo Regolamento Edilizio adottato con deliberazione consiliare n 27 del 16/02/00.

In particolare all'art. 3 del Piano in questione, vengono catalogati i settori merceologici e le tipologie di esercizi commerciali, in conformità a quanto stabilito nel D.P.R.S. del 11/7/2000 (art.3) e pertanto:

a. Settore alimentare (tutti i prodotti alimentari nonché articoli per la pulizia della persona della casa ed articoli in carta per la casa);
b. Settore non alimentare (prodotti dell'abbigliamento-articoli di vestiario confezionati di qualsiasi tipo e pregio con esclusione degli accessori e della biancheria intima-calzature);
c. Prodotti vari (trattasi di una o più categorie merceologiche non comprese nel raggruppamento b);

- Le tipologie di esercizi commerciali in termini di classi dimensionali sono:

a. **esercizi di vicinato**: gli esercizi di piccola dimensione aventi superficie di vendita non superiore a 200 mq.;
b. **medie strutture di vendita**: gli esercizi aventi superficie compresa tra 201 e 1.500 mq.
c. **grandi strutture di vendita**: gli esercizi aventi superficie di vendita superiore ai limiti definiti per le medie strutture di vendita. Si intendono ulteriormente suddivise in:

- grandi strutture di vendita di livello inferiore: gli esercizi commerciali aventi una superficie di vendita superiore ai limiti delle medie strutture di cui alla lettera b) fino a 5.000 mq.;
- grandi strutture di vendita di livello superiore: gli esercizi commerciali aventi una superficie di vendita superiore a 5.000 mq.

- In termini di aggregazione di esercizi commerciali si individuano 4 tipi di centro commerciale:

a. **mercato coperto**: aggregazione di almeno 4 esercizi di vicinato all'interno di una struttura comune;
b. **centro commerciale locale urbano**: è costituito da almeno 6 esercizi di vendita e ha una superficie di vendita complessiva inferiore a 2.500 mq. All'interno del centro commerciale è possibile localizzare anche attività di servizio;
c. **medio centro commerciale**: è costituito da almeno 8 esercizi di vendita e ha una superficie di vendita complessiva compresa tra 2.500 e 5.000 mq. All'interno del centro commerciale è possibile localizzare anche attività di servizio;
d. **grande centro commerciale**: è costituito da almeno 8 esercizi di vendita e ha una superficie di vendita complessiva superiore a 5.000 mq. La quota di superficie dei punti di vendita di piccole dimensioni (equiparabili a esercizi di vicinato) non può essere inferiore al 30% del totale della superficie di vendita del centro commerciale. All'interno del centro commerciale è possibile localizzare anche attività di servizio.

- all' art. 5 del Piano di Programmazione Urbanistica del Settore Commerciale viene stabilito che:

> *Nella zona A costituita dalla città murata approvata con D.A.R.T.A. 524/93 nelle zone A1-A2, e negli immobili classificati come Netto Storico dalla variante generale adottata con deliberazione 45/97, sono consentiti tutti i settori merceologici di cui alle lettere a, b e c del precedente art.3 tranne negli edifici o parti di edifici con destinazione d'uso pubblica.*
>
> *- In dette zone o edifici i tipi di esercizi consentiti sono gli esercizi di vicinato, i mercati coperti e i centri commerciali locali urbani purché costituiti da soli esercizi di* ***dimensione non superiore agli esercizi di vicinato****.*
>
> *- Sono vietate le medie e grandi strutture di vendita fatte salve quelle autorizzate entro il 31 dicembre 1999 che dovranno adeguare le proprie strutture alle presenti norme entro 5 anni dalla approvazione regionale del presente piano o nei casi di cui al successivo art.15 (Parcheggi).*

- *Per l'attivazione degli esercizi commerciali nell'ambito delle predette zone omogenee, gli interventi edilizi consentiti sono quelli previsti dall'art.5 delle norme di attuazione della Variante Generale adottata con deliberazione consiliare 45/97, con le integrazioni e precisazioni contenute nella "Scheda-Norma per gli immobili classificati come Netto Storico", adottata con delibera consiliare 16/2000, nonché gli articoli 19, 34 e 35 delle Norme Tecniche del P.P.E. del Centro Storico*

Nel vigente strumento Urbanistico Comunale (P.R.G.) le norme dispongono, in termini di limitazioni di superfici di vendita per le attività commerciali all'interno delle Zone Territoriali Omogenee A1 e A2, che le destinazioni d'uso "Commerciale" restano subordinate alle norme del Piano di Programmazione Urbanistica del Settore Commerciale (art. 5 c.5 delle N.T.A.);

Lo stato di fatto

Sono sempre più frequenti le richieste non solo da parte degli operatori commerciali locali ma anche da società nazionali e internazionali di poter rappresentare i propri brand, spesso riconducibili a marche e linee di prodotti di prestigio, nella città di Palermo con una collocazione adeguata in termini di immagine e visibilità, manifestando quale preferenza l'ubicazione nel Centro Storico della città che dalle norme di programmazione urbanistica del settore commerciale corrisponde alle ZTO A (AI-A2);

Il vincolo imposto dal citato art. 5 che non consente l'apertura di medie strutture di vendita nelle Z.T.O. A1 e A2, risulta pertanto anacronistico nei confronti delle nuove tendenze del settore commerciale e costituisce un ostacolo allo sviluppo imprenditoriale in ambito cittadino con riflessi negativi in termini economici. Appare altresì contrastante con la possibilità, concessa dallo stesso art. 5, di insediare mercati coperti (aggregazione di almeno quattro esercizi di vicinato (dimensione massima di mq 200**)** in una struttura con una superficie comune con superficie di vendita inferiore a 1500 mq.) e centri commerciali locali urbani (aggregazione di almeno 6 esercizi di vicinato con superfici di vendita complessiva inferiori a 2500 mq), che dal punto di vista dimensionale di fatto sono paragonabili alle medie strutture di vendita.

Tale situazione produce da una parte la diffusione di una offerta commerciale oramai appiattita sulla somministrazione di cibi e bevande di scarsa qualità, ove bastano superfici commerciali di ridotte dimensioni, dall'altra pone la questione opposta dell'abbandono, con il conseguente degrado degli edifici e più in generale del tessuto urbano.

1) La proposta progettuale

Lo sviluppo delle medie strutture di vendita e la diffusione di nuove attività, anche commerciali o ricettive, se incentivata, potrebbe invece costituire una leva per il rilancio socio-economico nell'ambito dell'intero territorio comunale, rappresentando un volano di significativo contenuto economico nel processo di modernizzazione del sistema distributivo locale, garantendo il rispetto alle esigenze dei consumatori, assicurando garanzia di concorrenzialità tra le diverse forme distributive e promuovendo l'incremento dell'economia in un ambito territoriale che negli ultimi anni ha visto, per effetto della crisi economica e della pandemia, una sostanziale riduzione delle attività commerciali.
Pertanto, per quanto sopra evidenziato si è ritenuto opportuno, eliminare il vincolo imposto all'interno delle Zone Territoriali Omogenee A1 e A2 e sulle sole tipologie di medie strutture di vendita, permanendo l'esclusione delle grandi strutture di vendita, in coerenza alle disposizioni della Legge 22 dicembre 2011, n. 214;
A tal fine la Giunta Municipale con delibera n. 146/2022, in considerazione che Le Norme di attuazione del Piano di Programmazione Urbanistica del Settore Commerciale sono parte integrante del vigente PRG e che la modifica a queste ultime si configura quale variante Urbanistica assoggettata alle procedure previste in merito, ha dato mandato all'Ufficio Pianificazione di predisporre una proposta di Deliberazione da sottoporre al Consiglio Comunale di variante urbanistica all'art. 5 delle N.T.A. del Piano di Programmazione Urbanistica del Settore Commerciale allegato al vigente P.R.G. che inserisca tra le attività commerciali localizzabili nelle zone A1 e A2 le medie strutture di vendita, individuando altresì le modalità più opportune per la salvaguardia dei contesti storici in oggetto. Inoltre da mandato all'Ufficio Ambiente di avviare le procedure per la Valutazione Ambientale Strategica relativa alla variante urbanistica.

Lo scrivente Ufficio pertanto propone di modificare l'art. 5 del Piano di Programmazione Urbanistica del Settore Commerciale sostituendone integralmente il contenuto con la seguente disposizione:
"Nelle zone A, e negli immobili classificati di valenza storica (Netti storici) dal Piano sono consentiti tutti i settori merceologici di cui alle lettere a, b e c, tranne che negli edifici o parti di edifici con destinazione d'uso pubblica ove vigono le norme relative, e dove è possibile realizzare soltanto bookshop e punti di ristoro a servizio delle attività pubbliche che vi si svolgono. In dette zone e negli edifici con valenza storica, ad eccezione di quelli

con destinazione d'uso pubblico, i tipi di esercizi consentiti sono quelli di vicinato e medie strutture di vendita fino a 1500 mq., quest'ultime con esclusione del settore alimentare, sono altresì consentiti i mercati coperti e i centri commerciali locali urbani. Restano valide le norme che disciplinano le attività edilizie nel "centro Storico" e relative ai "Netti Storici".

Al fine di mitigare l'impatto ambientale e paesaggistico nonché visivo sull'architettura storica, si individuano le seguenti tipologie:

a) **Edifici contigui i cui perimetri si tocchino.**

Si dispone che la distanza tra gli esercizi di media struttura di vendita misurata dal perimetro esterno del locale sia almeno 40 mt;

b) **Edifici nei quali sono inseriti più esercizi commerciali in piani sovrastanti**

In presenza di medie strutture di vendita è esclusa la possibilità di inserire più esercizi commerciali di qualsiasi dimensione in uno stesso immobile su piani sovrastanti, ad eccezione degli esercizi di vicinato al piano terra;

c) **Edifici interrotti da strade i cui perimetri si trovino ad una distanza lineare inferiore a 40 metri;**

E' consentito in ogni edificio l'inserimento di esercizi di media struttura di vendita, fermo restando il rispetto delle disposizioni di cui al punto b);

d) **Un unico edificio dotato di più ingressi autonomi e indipendenti su diversi fronti strada e servizi non gestiti unitariamente.**

E' consentito l'inserimento di esercizi di media struttura di vendita purchè la distanza tra accessi o tra vetrine espositive sia maggiore di 20 mt. fermo restando il rispetto delle disposizioni di cui al punto b);

In tutti i casi le attività edilizie nel "centro Storico" e relative ai "Netti Storici restano disciplinate dalle vigenti norme Tecniche di attuazione del PRG e del PPE del Centro storico.

Il Responsabile del Procedimento

Ing. Fabio Granata

FABIO GRANATA

Firmato da Fabio Granata
Data: 03/04/2025 12:10:22 CEST