



COMUNE DI FERRARA
Città Patrimonio dell'Umanità



Settore Pianificazione Territoriale
Servizio Commercio, Attività Produttive e Sviluppo Economico
SPORTELLO UNICO ATTIVITA' PRODUTTIVE

N. 154617/2018

VERBALE DI COSTITUZIONE DELLA CONFERENZA DI SERVIZI
AI SENSI DELL'ART. 14 L. 241/90 E SM E DELLA L.R. 14/99

L'anno **2019** il giorno **18** del mese di gennaio presso la Sala Riunioni del Servizio Commercio del Comune di Ferrara – Via Boccaleone, 19

P R E M E S S O

- che in data 12/12/2018 è stata completata da parte dell'impresa **ASPIAG SERVICE SRL** (CF/P.IVA 00882800212) la richiesta di procedimento unico riguardante l'ottenimento di autorizzazione commerciale per grande struttura di vendita in applicazione della Delibera di Consiglio Comunale PG 87831/18 comprendente:
 - richiesta di rilascio dell'Autorizzazione Commerciale, corredata della documentazione necessaria per la valutazione dell'impatto urbanistico e ambientale;
 - CILA edilizia per la trasformazione dell'edificio esistente;
- che pertanto visto il D.Lgs. 114/98, la Legge Regionale 14/1999 e la Delibera di Giunta Regionale 1010/2016 tale richiesta deve essere obbligatoriamente trattata in Conferenza di Servizi a convocazione Comunale;
- che la prima seduta della Conferenza di Servizi è stata convocata in data odierna ;

TUTTO CIO' PREMESSO

la Dott.ssa Sara Aggio, nella qualità di Responsabile del procedimento e in quanto tale svolgente le funzioni di presidente della Conferenza di Servizi

PRENDE ATTO

che sono presenti:

1. Dott.ssa Bissi Paola, Dirigente del Servizio Turismo, Commercio e Sport della Regione Emilia Romagna , che partecipa al presente procedimento in qualità di rappresentante della Regione Emilia Romagna in forza di delega Decreto G.R. PG 2/2019 , assunta agli atti;

2. Arch. Coppari Manuela , Responsabile P.O Pianificazione Territoriale e Urbanistica della Provincia di Ferrara , che partecipa al presente procedimento in qualità di rappresentante della Provincia di Ferrara in forza di delega P.G. n. 1413/2019, assunta agli atti ;

3. Arch. Tumiatì Davide, Dirigente del Settore Pianificazione Territoriale, che partecipa al presente procedimento in qualità di rappresentante del Comune di Ferrara ;

e che inoltre sono presenti, in qualità di tecnici dei rispettivi Enti:

1. Arch. Bonora Barbara, U.O. Piani Urbanistici Attuativi – Comune di Ferrara

2. Arch. Paolo Perelli, Servizio Qualità edilizia – Comune di Ferrara

3. Dott. Marco Sandri, Servizio Commercio – Comune di Ferrara

Sono inoltre presenti in rappresentanza dell'impresa:

1. Negri Zeferino - ASPIAG Service Despar

2. Avv.to Zago Guido – Legale DESPAR

3. Avv.to Sgualdino Federica – Legale DESPAR

4. Arch. Segato Girolamo – tecnico ASPIAG SRL

5. Arch. Mantovan Alessandra – tecnico ASPIAG SRL

e in rappresentanza di Associazioni e Sindacati i Sigg.ri

1. Urban Davide – ASCOM Ferrara

2. Zattoni Giorgio – UIL Ferrara

3. Osti Alessandro – Confesercenti Ferrara

4. Rosati Michele – Confesercenti Ferrara

5. Ravaioli Massimo - ASCOM Ferrara

6. Zaniboni Sandro – ASCOM Ferrara

7. Tamascelli Debora – CNA Ferrara

e pertanto

DICHIARA

aperti i lavori della Conferenza di Servizi alle ore

Passando all'esame dell'istanza il Responsabile del procedimento informa che , in forza dell'art. 11 comma 8 della L.R. 14/99, si è ritenuto di discutere in questa sede solo il rilascio dell'Autorizzazione commerciale e non già la pratica edilizia per la sistemazione dell'edificio,

trattandosi di intervento non rilevante che verrà attuato con CILA edilizia e circa il quale non sarà necessaria l'acquisizione di pareri.

Il responsabile del Procedimento dà spazio agli interventi.

COMUNE DI FERRARA – ARCH. DAVIDE TUMIATI

Il Comune di Ferrara illustra l'oggetto da trattare ripercorrendo l'iter amministrativo e la documentazione presentata, ripercorrendo brevemente il documento PARTE B punto 3) Previsioni urbanistiche, in particolare evidenziando quanto già riportato a pag.6 in grassetto dove si conclude affermando che si ritiene l'intervento conforme agli strumenti urbanistici vigenti.

PROVINCIA DI FERRARA – ARCH. MANUELA COPPARI

La Provincia riferisce che il POIC vigente demanda al PSC la localizzazione degli insediamenti di rilevanza provinciale con attrazione di livello inferiore, quale quella in esame, in coerenza con le indicazioni di natura urbanistico territoriale del PTCP/POIC, e sono pianificabili dal POC (art. 3 comma 3, lett. B), caso b3)

REGIONE EMILIA ROMAGNA – DOTT.SSA PAOLA BISSI

In primo luogo occorre premettere come il processo di liberalizzazione che ha interessato più in generale i servizi e l'avvio e l'esercizio delle attività economiche ed i provvedimenti normativi comunitari e nazionali in materia, abbiano modificato il quadro normativo di riferimento, rilevando elementi di particolare complessità, specialmente ove gli strumenti urbanistici degli Enti risultino approvati in epoche antecedenti.

Infatti a seguito della *Direttiva n.2006/123/CE*, relativa ai servizi del mercato interno (e del d.lgs.59/2010 che ne ha dato attuazione nel nostro diritto positivo) è mutato il "paradigma" sul quale si fondano i "modelli" di programmazione commerciale.

Da una impostazione basata su quote di mercato definite in via autoritativa, di matrice prettamente economica (funzionali al mantenimento dell'equilibrio domanda - offerta), ormai pienamente superata dal processo di liberalizzazione intervenuto, si è andati verso una impostazione basata su valutazioni urbanistiche e di impatto ambientale, con riferimento all'apertura delle medie strutture e, più segnatamente, per le grandi strutture. La Regione Emilia-Romagna con LR 7/2014 "legge comunitaria per il 2014", in adeguamento agli interventi di liberalizzazione del settore, all'art. 63 ha pertanto disposto la disapplicazione della pianificazione provinciale ove preveda limiti di dimensionamento delle grandi strutture di vendita rispetto al totale della dotazione basati sui "cd. range commerciali" della capacità insediativa, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, lettera b) della legge regionale n. 14 del 1999.

L'impianto normativo che si è venuto a delineare a seguito della Direttiva "Bolkestein" e della normativa nazionale conseguenziale (cfr. art.31, c.2 e 34 del D.L.201/2011) si fonda infatti

sull'assunto che vanno ritenuti illegittimi quegli atti di programmazione che impongono limiti territoriali all'insediamento di attività commerciali non ragionevoli ovvero non adeguati o ancora non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche perseguite, specificatamente impediscono, condizionano o ritardano l'avvio di nuove attività economiche o l'ingresso di nuovi operatori economici (cfr art1,c.1, lett.b) D.L.1/2012).

Tuttavia occorre evidenziare che la libertà di concorrenza e di iniziativa non rappresentano, ex se, valori assoluti, ma vanno necessariamente considerati e temperati in rapporto con altri valori parimenti costituzionali quali tutela delle persone, dell'ambiente, etc.

La liberalizzazione non implica pertanto l'abdicazione di un ruolo di "governo", quanto piuttosto una accurata azione regolativa dei processi che generano significativi effetti di impatto presenti e futuri, la verifica delle condizioni di sostenibilità degli interventi in relazione al contesto territoriale e ambientale.

Si cita al riguardo la Nota PG. 2015. 0151451 dell'11.03.2015 avente ad oggetto "mutamento d'uso urbanisticamente rilevante, a seguito dell'introduzione dell'art. 23-ter del testo unico dell'edilizia, con particolare riguardo alle attività commerciali, a firma dell'Assessore al Commercio e dell'Assessore all'Urbanistica della Regione, in cui al paragrafo 2 "Destinazioni d'uso commerciali", ove si legge:

<Come evidenziato da recente sentenza del TAR di Parma, Sezioni 1, del 15 gennaio 2015, n.6, si evidenzia che la citata direttiva n. 123/2006 e i provvedimenti legislativi di recepimento, hanno comportato la perdita di efficacia solo degli atti di programmazione economica degli esercizi commerciali, che in linea di principio non possono più essere fonte di limitazioni all'insediamento di nuove attività [.....] sono così vietati e devono essere considerati abrogati impianti che espressamente sanciscono il contingentamento numerico della attività economiche, e limiti e distanze minime tra insediamenti.

Viceversa gli atti di programmazione aventi natura non economica, tra cui gli atti di natura territoriale ed urbanistica, possono porre limitazioni che "perseguano finalità di tutela dell'ambiente urbano o, comunque, riconducibili all'obiettivo di dare ordine e razionalità all'assetto del territorio, sotto il profilo della viabilità, della necessaria dotazione di standard o di altre opere pubbliche, di aree per il carico e scarico merci, all'impatto sul sistema viario, in definitiva al carico urbanistico".

[.....] Pertanto le scelte compiute dagli organi preposti all'ambito degli strumenti di pianificazione vigenti di livello provinciale e comunale, per quanto attiene sia alle tipologie commerciali che ai settori di attività, continuano a trovare applicazione e i passaggi da l'uno all'altro di dette tipologie di esercizi commerciali, così come i nuovi insediamenti, sono autorizzabili solo se conformi agli strumenti urbanistici vigenti.>

Appare doveroso evidenziare altresì che nella nota a firma del responsabile del Servizio Commercio, Turismo e Qualità Aree Turistiche prot. n.46607 del 20/02/2013, che si condivide e

che si ritiene tuttora coerente con l'ordinamento normativo e giuridico vigente, si è precisato che l'impostazione complessiva delle disposizioni regionali in materia di grandi e medie strutture di vendita è da ritenersi fundamentalmente coerente con i principi enunciati dalla normativa statale in tema di liberalizzazione, nonché con i pronunciamenti della giurisprudenza nazionale e comunitaria.

Nello specifico, si precisa che la normativa regionale ha affidato ai vigenti strumenti di pianificazione di area vasta (PTCP) e di livello comunale (PSC e POC o RUE), secondo competenza, la individuazione delle aree idonee agli insediamenti commerciali di grandi e medie dimensioni, secondo il loro dimensionamento e attrattività.

Nel parere da esprimere nell'ambito della Conferenza di Servizi di cui all'art. 9 del D. Lgs. 114 del 1998 in esame, la Regione è pertanto chiamata a valutare la piena rispondenza dell'insediamento della grande struttura di vendita ai criteri regionali di programmazione urbanistica commerciale e più segnatamente alla DAL 1253 del 23.09.1999 e smi: in particolare occorre valutare la conformità al PTCP e/o agli indirizzi da esso formulati e la conforme previsione, nell'ambito degli strumenti urbanistici comunali, della localizzazione della grande struttura di vendita nell'area oggetto dell'intervento, nonché la conformità delle dotazioni, standard, parcheggi pertinenziali etc. in relazione alla tipologia ed al dimensionamento della struttura.

Preso atto di quanto riportato nella documentazione presentata e trasmessa dal Comune di Ferrara in base al *Testo coordinato delle deliberazioni di Giunta regionale n. 1705 del 10 ottobre 2000, n. 480 del 24 marzo 2003 e n. 2198 del 19 dicembre 2005 "Modulistica necessaria al fine della valutazione delle domande per grandi strutture di vendita ai sensi di quanto previsto dall'art. 11 della L.R. n. 14 del 1999 - Pubblicato sul B.U.R. n. 121/2009 (parte seconda)* si ravvisa che l'intervento previsto, ampliando la superficie di vendita di una media struttura di vendita esistente, comporta la trasformazione da media struttura di vendita a grande struttura di vendita e pertanto, in relazione alle competenze regionali, occorre valutare la conformità dell'insediamento della grande struttura di vendita in esame rispetto ai criteri di programmazione urbanistica commerciale regionali.

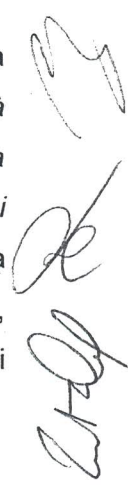
In relazione alla coerente applicazione della DAL 1253/1999 e smi sopra citata, si ritiene che la programmazione urbanistica debba prevedere la localizzazione di grande struttura di vendita in relazione allo specifico ambito, considerato che in detta sede deve essere altresì svolta la valutazione di sostenibilità ambientale degli interventi, diretta proprio a verificare gli elementi di natura territoriale, urbanistica ed ambientale ed eventualmente a porre limitazioni che perseguano finalità di tutela dell'ambiente urbano o, comunque, riconducibili all'obiettivo di dare ordine e razionalità all'assetto del territorio, sotto il profilo della viabilità, della necessaria dotazione di standard o di altre opere pubbliche, di aree per il carico e scarico merci, all'impatto sul sistema viario, in definitiva al carico urbanistico.

Al riguardo si precisa altresì che nell'ordinamento regionale la distinzione tra medie e grandi strutture, sotto il profilo dei criteri di programmazione commerciale, si basa sull'assunto che le due tipologie in esame ed il loro dimensionamento abbiano un diverso carico urbanistico, non solo con riferimento alla dotazione di standard e parcheggi pertinenziali, ma anche in relazione alla diversa attrattività delle due fattispecie e quindi del loro diverso impatto sull'assetto territoriale, sul sistema della viabilità etc.....

Non si ravvisano al riguardo nel quadro normativo regionale disposizioni in materia che stabiliscano che l'ampliamento di una media struttura entro determinati limiti di ampliamento della superficie di vendita esistente, che peraltro comporti il passaggio a grande struttura di vendita, non sia produttiva di modificazioni del "peso urbanistico" della struttura.

Nella documentazione trasmessa dal Comune di Ferrara, Parte B al paragrafo *"strumenti urbanistici del Comune di Ferrara"* in merito all'intervento in esame si precisa che trattasi dell'*"ampliamento di una struttura che già esiste ove gli strumenti vigenti hanno già ritenuto ammissibile la destinazione d'uso commerciale "6b – medie e grandi strutture di vendita" ma che gli stessi non hanno "espressamente previsto l'insediamento in loco di una grande"*.

Si evidenzia altresì che nella delibera di CC. Del Comune di Ferrara N. 72/2018 sopra citata si dà atto, al quinto punto del deliberato, che *le autorizzazioni all'ampliamento e all'esercizio dell'attività commerciale, saranno rilasciate a seguito di Convocazione della Conferenza di Servizi prevista dalla Legge n. 241/90 e s.m.i., e ove occorr possa, la Conferenza di Servizi potrà svolgersi anche ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 53 della LR n. 24 del 21 dicembre 2017*, demandando di fatto a detto momento la valutazione specifica in merito ai singoli interventi ed all'eventuale attivazione, ove necessario, di procedura semplificata in variante ed individuando al riguardo la procedura di cui all'art. 53 della LR 24/2017.



Stante la necessaria specifica previsione localizzativa di una grande struttura di vendita nell'ambito di intervento da parte degli strumenti urbanistici comunali, si ritiene che, ai fini della piena rispondenza ai criteri di cui alla DAL 1253/1999 e s.m.i, sia opportuno avviare la sopra citata procedura semplificata di cui all'art. 53 della LR 24/2017 volta a localizzare l'insediamento delle grande struttura di vendita in detto ambito ed a valutare la sostenibilità anche sotto il profilo territoriale ed ambientale di tale struttura.

Al riguardo il Comune potrà procedere ad attivare un procedimento unico semplificato di approvazione del progetto in variante per la puntuale localizzazione negli strumenti urbanistici, quale sede deputata a compiere anche la valutazione di sostenibilità ambientale a cura degli Enti ambientalmente competenti, valutazione che comunque viene ritenuta indispensabile anche nella delibera di CC. Del Comune di Ferrara N. 72/2018 sopra citata ove al quarto punto del deliberato si prevede *"previa valutazione delle condizioni di sostenibilità ambientale e territoriale e del soddisfacimento delle dotazioni territoriali"* e che non troverebbe idonea collocazione nell'ambito

della procedura ex art. 11 della LR 14/1999 e smi, che, come noto, non contempla il coinvolgimento degli Enti ambientalmente competenti.

In termini di semplificazione dell'azione amministrativa si ritiene infine che il Comune di Ferrara possa procedere ad attivare un procedimento unico volto ad approvare il progetto in variante ed a rilasciare, ad esito conclusivo dell'iter ex art.53 LR 24/2017 e della seduta conclusiva della Conferenza di servizi ex art. 9 del D.lgs. 114/98 e smi, l'autorizzazione della struttura.

COMUNE DI FERRARA – ARCH. DAVIDE TUMIATI

Ribadisce la volontà dell'Amministrazione Comunale bene rappresentata con la deliberazione di Consiglio comunale N.72 del 24 settembre 2018, e la necessità di poter concludere rapidamente l'iter autorizzativo per non bloccare la crescita di un importante attività produttiva;

Preso atto pertanto di quanto espresso in questa sede dalla Regione Emilia-Romagna, il Comune di Ferrara procederà ad avviare fin da subito il procedimento unico di cui all'art. 53 della LR 24/2017, così come possibile indicazione espressa al quinto punto del deliberato della Delibera di CC N. 72/2018, richiedendo di assumerlo quale procedimento unico semplificato, all'interno della Conferenza di Servizi, per giungere rapidamente all'approvazione del progetto di localizzazione di grande struttura di vendita nell'area interessata.



PROVINCIA DI FERRARA – ARCH. MANUELA COPPARI

Preso atto dei pareri espressi, si dà atto che, in seguito all'attivazione della procedura di cui di cui all'art. 53 della LR 24/2017, la Provincia esprimerà le proprie determinazioni in qualità di autorità competente per la valutazione ambientale nell'ambito della conferenza dei servizi di cui al comma 9 del sopra citato art. 53.



Intervengono quindi i rappresentanti delle Associazioni . Gli interventi vengono di seguito sintetizzati; le registrazioni complete sono agli atti.

URBAN DAVIDE – ASCOM FERRARA

Ringrazio del tempo destinato alla convocazione della CDS; agiamo in rappresentanza del mondo del Commercio

Spiace l'assenza degli Assessori, con i quali, soprattutto l'Assessore Serra, c'è stato comunque in questi giorni un proficuo e ripetuto confronto.

La preoccupazione dell' ASCOM riguardavano non tanto l'insediamento della struttura in sé, ma le conseguenze della delibera sulla programmazione generale del commercio . La collaborazione con l'osservatorio del Commercio ha sempre sottolineato questi problemi ossia, l'impatto delle grandi strutture sul commercio di vicinato e il timore della generalizzazione automatica degli ampliamenti.

La presente riunione stabilisce un punto fermo sulla non automaticità di tali ampliamenti, che è il attore più preoccupante. ASCOM è pertanto favorevole all'interpretazione della Regione

OSTI ALESSANDRO - CONFESERCENTI FERRARA

Mi associo alla preoccupazione circa la possibilità di pericolosi precedenti in relazione all'automatismo di ampliamenti generalizzati, soprattutto di medie superfici a grandi. Come rappresentanti del piccolo commercio era impossibile condividere tale automatismo, in quanto gli equilibri tra piccola e medio/grande distribuzione nel nostro territorio secondo noi è già stato ampiamente non rispettato ; l'esito della riunione di oggi ci rassicura.

L'ampliamento della singola struttura non ci vedeva in antitesi, mentre lo spirito della delibera si. Laddove questo tipo di procedimento vada in qualche modo regolamentato come oggi appare, senza automatismi , il parere potrà essere almeno non negativo, pur mantenendo la perplessità sulla reale necessità di concedere ampliamenti nel contesto attuale

TAMASCELLI DEBORA - CNA

Anche negli incontri passati CNA ha sempre mantenuto la stessa linea, che è in accordo con quanto oggi prospettato dalla Regione. Si riscontra favorevolmente che non ci potranno essere automatismi almeno nel passaggio da medie a grandi.

OSTI ALESSANDRO - CONFESERCENTI FERRARA

Chiedo se , alla luce della Conferenza di oggi, la Delibera Comunale di cui si tratta rimane sempre attiva o verrà ritirata

Si chiarisce al riguardo che la Delibera rimane valida in quanto formalmente approvata e non oggetto di impugnativa. In ogni caso le altre casistiche previste nella predetta delibera dovranno essere assoggettate caso per caso alla medesima valutazione di cui alla Conferenza di servizi art. 9

URBAN DAVIDE - ASCOM FERRARA

Sulla scelta politica si esprime la più ferma contrarietà e si ribadisce che si sarebbe potuto adire allo stesso risultato utilizzando la via che oggi si prospetta senza perdite di tempo

Tutto ciò premesso e considerato,

sentiti gli interventi dei rappresentanti di Associazioni e Sindacati

Esaurita la discussione la Conferenza di Servizi all'unanimità

DETERMINA

- in base a quanto emerso dai pareri espressi in tale ambito, di cui in premessa, di dare atto che il Comune di Ferrara procederà ad avviare il procedimento unico di cui all'art. 53 della LR 24/2017 per l'approvazione del progetto di localizzazione di grande struttura di vendita nell'area di interesse;
- di dare altresì atto che, in base ai principi sulla semplificazione dell'azione amministrativa, il procedimento semplificato di cui sopra si configura come parte integrante del procedimento unico per l'approvazione del progetto e per il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio della grande struttura di vendita in esame;
- di stabilire che la presente conferenza di servizi ai sensi dell'art. 9 del D. lgs. 114/98 e smi, si convocherà in seduta decisoria contestualmente alla seduta decisoria di cui alla conferenza di servizi di cui all'art. 53 comma 9 della LR 24/2017.

il Presidente della Conferenza

Dott.ssa Sara Aggio

I COMPONENTI DELLA CDS

Bissi Paola _____ *Paola Bissi*

Coppiari Manuela _____ *Manuela Coppiari*

Tumiati Davide _____ *Davide Tumiati*