COMMISSIONE XII

INDUSTRIA E COMMERCIO - ARTIGIANATO - COMMERCIO CON L'ESTERO

45.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 31 MARZO 1971

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SERVADEI

INDICE

PAG.

Proposte di legge (*Seguito della discussione*):

RAFFAELLI ed altri: Disciplina del commercio a posto fisso (528);

GRASSI BERTAZZI: Sospensione temporanea del rilascio delle licenze di commercio (924);

ORIGLIA ed altri: Attuazione del programma di sviluppo economico nazionale per la parte relativa alla disciplina del commercio a posto fisso (1118);

BALDANI GUERRA ed altri: Istituzione dell'albo dei commercianti, sospensione del rilascio delle licenze di commercio e nuove norme per i comuni (1125);

SCOTTI ed altri: Disciplina del commercio (1237);

MONTI ed altri: Modificazioni all'articolo 3 del regio decreto-legge 16 dicembre 1926, n. 2174, concernente la disciplina del commercio di vendita al pubblico (1339) 479

PRESIDENTE 479, 480, 481, 482, 483, 487

ALESI 484

AMADEI GIUSEPPE, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato* 481, 482

DEMARCHI 485

HELFER, *Relatore* 480, 481, 483, 484, 486, 487

MAMMÌ 483, 484, 485

PAG.

MASCHIELLA 484, 486

MERENDA 485, 487

OLMINI 482, 485

SCIANATICO 483

SERVELLO 480, 482, 484, 487

La seduta comincia alle 9,30.

BALDANI GUERRA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Seguito della discussione delle proposte di legge Raffaelli ed altri n. 528, Grassi Bertazzi n. 924, Origlia ed altri n. 1118, Baldani Guerra ed altri n. 1125, Scotti ed altri n. 1237, Monti ed altri n. 1339, concernenti la nuova disciplina del commercio.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Raffaelli ed altri n. 528; Grassi Bertazzi n. 924; Origlia ed altri n. 1118; Baldani Guerra ed altri n. 1125; Scotti ed altri n. 1237; Monti ed altri n. 1339 concernenti la nuova disciplina del commercio.

Come gli onorevoli colleghi ricordano, nell'ultima riunione in cui vennero trattate le proposte di legge all'ordine del giorno, la Commissione si trovò, nei riguardi degli articoli 12 e 13 del testo unificato, di fronte ad alcuni dubbi in ordine alla compatibilità di taluni emendamenti con gli emendamenti proposti dalla Commissione lavori pubblici. Prima di prendere posizione e dato l'atteggiamento categorico assunto dalla Commissione suddetta, venne da noi ravvisata l'opportunità di incaricare l'onorevole relatore di effettuare un sondaggio ed investimmo ufficialmente della questione l'onorevole Presidente della Commissione lavori pubblici. Molto diligentemente il nostro relatore ha assolto al suo incarico e lo prego quindi di voler riferire in merito.

HELFER, *relatore*. Il Comitato ristretto della Commissione lavori pubblici ha preso in esame gli emendamenti proposti agli articoli 12 e 13 che attengono alla urbanistica commerciale ed ha deciso di accettare soltanto all'articolo 12 il 12. 1. 1, da me presentato, che riguarda i mercati rionali escludendo anche il 12. 2 proposto dal Governo che, a mio giudizio ed a parere della maggioranza di questa Commissione appariva più che opportuno. La ragione del diniego rispetto all'emendamento proposto dal Governo, non è di merito ma di procedura in quanto l'esperienza fatta in materia di piani regolatori dimostrerebbe che tutte le volte che si chiedono pareri all'esterno della commissione del piano regolatore i tempi divengono più lunghi. Comunque, ciò che non si ammette non vuol dire che sia negato e ciò nella presunzione che i comuni possono benissimo interessare anche le commissioni dei piani al raccordo con gli strumenti urbanistici. Come ho detto la Commissione lavori pubblici esclude tutti gli altri emendamenti lasciando in vita solamente il mio emendamento tendente ad inserire solo i mercati rionali e non i mercati generali, perché non sempre e non tutti i comuni sono tenuti a predisporre spazi per i mercati generali. Se non vogliamo metterci in contrasto con la Commissione lavori pubblici e far scattare il meccanismo della richiesta della sede congiunta, l'articolo 12 dovrebbe avere la seguente formulazione:

ART. 12.

Nella formulazione e nella revisione dei piani regolatori generali e dei programmi di fabbricazione sono indicate le norme per l'insediamento di attività commerciali e, in particolare, le quantità minime di spazi per parcheggi in funzione delle caratteristiche dei punti di vendita.

Nei piani regolatori particolareggiati e nelle lottizzazioni convenzionate sono determinati gli spazi eventualmente riservati ai centri commerciali all'ingrosso e al dettaglio, ivi compresi i mercati rionali, e ai grandi esercizi di vendita con superficie superiore ai millecinquecento metri quadrati, esclusi magazzini e depositi.

Questa posizione della Commissione lavori pubblici sarà formalizzata in un nuovo parere che è all'ordine del giorno della seduta di oggi pomeriggio. A mio avviso occorre quindi attendere che questo parere sia espresso per poter procedere all'approvazione degli articoli 12 e 13. Propongo quindi di passare alla discussione dell'articolo 14.

PRESIDENTE. Faccio mia la proposta del relatore. Se non vi sono obiezioni così può rimanere stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Do lettura dell'articolo 14 del testo modificato:

ART. 14.

Nei comuni con popolazione residente inferiore ai 10.000 abitanti l'autorizzazione all'apertura di esercizi di vendita al dettaglio con superficie maggiore di quattrocento metri quadrati è subordinata al nullaosta della Giunta provinciale sentito il parere della Commissione di cui all'articolo 17-*bis*.

Gli onorevoli Servello e Romualdi hanno presentato il seguente emendamento 14. 1:

Sopprimere l'articolo 14.

L'onorevole Servello ha facoltà di illustrarlo.

SERVELLO. In coerenza con gli emendamenti da me presentati precedentemente, questo emendamento attiene in particolare al principio che più volte ho enunciato, sia in discussione generale che di merito, circa la impossibilità di inserire nel nuovo ordinamento sul commercio la presenza decisionale della Giunta provinciale. La soppressione di questo articolo è in aderenza al principio in base al quale l'ente provincia non dovrebbe avere competenza su questa materia. Ci sono

già i comuni investiti di questa funzione e al di sopra dei comuni, per una visione più larga degli interessi della comunità, vi è la regione. Non vedo pertanto perché la provincia dovrebbe intervenire, moltiplicando le procedure e quindi anche i ritardi di una burocrazia che già crea notevoli difficoltà allo sviluppo del commercio.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Scotti e Girardin propongono il seguente emendamento 14. 4:

Sopprimere l'articolo 14.

Analoga proposta viene avanzata dall'onorevole Corti con l'emendamento 14. 5.

L'onorevole Helfer propone il seguente emendamento 14. 6:

Dopo le parole « esercizio di vendita al dettaglio », *aggiungere* « di generi di largo generale consumo ».

Il Governo propone il seguente emendamento 14. 2:

Sostituire alle parole « Giunta provinciale » *le parole:* « Giunta regionale ».

Infine, l'onorevole Olmini ed altri propongono il seguente emendamento 14. 3:

Sostituire le parole « della Giunta provinciale », *con le parole:* « della Giunta regionale ».

Avendo i proponenti rinunciato all'illustrazione degli emendamenti, l'onorevole relatore ha facoltà di esprimere il suo parere su di essi.

HELFER, *Relatore*. Il limite dei 10.000 abitanti inserito in questo articolo non è senza una ragione: è stato scelto in base al raffronto di vari parametri di urbanistica commerciale. L'intervento della Giunta provinciale è stato inserito anche al fine di allontanare o di attenuare il sospetto che la commissione comunale risenta troppo dell'aria di casa. Pertanto, respingo gli emendamenti soppressivi proposti dagli onorevoli Servello e Romualdi, Scotti e Girardin, e Corti. Accetto invece l'emendamento del Governo che propone la sostituzione della Giunta provinciale con la Giunta regionale. Debbo però fare alcune osservazioni. Nel testo unificato si era previsto l'intervento della provincia, perché a livello provinciale esistono già degli organismi consolidati, efficienti, in grado di emettere pareri attendibili, mentre sul piano regionale siamo appena agli inizi. Inoltre ci sono regioni come la Sicilia, il Piemonte o il Veneto, nelle quali la Giunta regionale opera molto distante dai centri periferici, per cui il giudizio potrebbe non essere proprio immediato, sufficientemente attendibile, aggiornato. Comunque, la regione si potrà servire anche del parere degli organismi intermedi, vale a dire della provincia, delle camere di commercio provinciali o di istituti che già operano in provincia.

In sostanza, io accetto la sostituzione della provincia con la regione, raccomandando che la regione si serva degli organi intermedi che già esistono, specialmente delle camere di commercio.

AMADEI GIUSEPPE, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Il Governo è contrario ai due emendamenti soppressivi; è favorevole all'emendamento proposto dall'onorevole Helfer.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'emendamento soppressivo 14. 1 proposto dagli onorevoli Servello e Romualdi.

(*È respinto*).

Pertanto, s'intendono respinti anche gli emendamenti 14. 4 e 14. 5 proposti dagli onorevoli Scotti e Girardin e 14. 6 dell'onorevole Corti.

Pongo in votazione l'emendamento proposto dall'onorevole Helfer.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento 14. 2 proposto dal Governo.

(*È approvato*).

L'emendamento Olmini ed altri 14. 3 risulta assorbito dal precedente.

Pongo in votazione nel suo complesso l'articolo 14, che risulta pertanto così formulato:

ART. 14.

Nei comuni con popolazione residente inferiore ai 10.000 abitanti l'autorizzazione all'apertura di esercizi di vendita al dettaglio di generi di largo e generale consumo, con superficie maggiore di quattrocento metri quadrati, è subordinata al nulla osta della Giunta regionale sentito il parere della Commissione di cui all'articolo 17-*bis*.

(*È approvato*).

PRESIDENTE. Passiamo all'articolo 15 del testo unificato. Ne do lettura:

ART. 15.

L'autorizzazione all'apertura d icentri commerciali al dettaglio e di punti di vendita che per dimensioni e collocazione geografica sono destinati a servire vaste aree di attrazione eccedenti il territorio comunale, è subordinata al nullaosta della Giunta provinciale sentito il parere della Commissione di cui all'articolo 17-*bis*, se la superficie di vendita è superiore ai mille metri quadrati e inferiore ai tremila; o al nullaosta della Giunta regionale nel caso di complessi di vendita con superfici eccedenti i tremila metri quadrati, sentito il parere di apposita Commissione nominata con decreto del Presidente della Giunta regionale.

Il nullaosta della Giunta provinciale e della Giunta regionale può essere concesso anche in deroga a quanto disposto all'articolo 11, secondo comma, della presente legge, ferma restando l'osservanza dei criteri di cui agli articoli 10, 11 e 12.

I comuni interessati all'area di influenza delle nuove strutture, sono autorizzati a rettificare contestualmente i piani di sviluppo e di adeguamento anche prima della scadenza triennale.

Gli onorevoli Servello e Romualdi propongono il seguente emendamento 15. 1:

Sopprimere l'articolo 15.

SERVELLO. Mi rifaccio alle dichiarazioni precedenti.

PRESIDENTE. Un analogo emendamento soppressivo 15. 7 propone l'onorevole Corti.

Gli onorevoli Scotti e Girardin propongono il seguente emendamento 15. 6:

Sostituire l'articolo 15 con il seguente e collocarlo dopo l'articolo 23 con il n. 23-bis:

« L'autorizzazione all'apertura di centri commerciali al dettaglio e di punti di vendita che per dimensioni e collocazione geografica sono destinati a servire vaste aree di attrazione eccedenti il territorio comunale, è subordinata al parere vincolante della Giunta regionale quando la superficie di vendita è superiore ai 1.500 metri quadrati.

Il parere della Giunta regionale deve essere emesso entro 60 giorni dalla data della richiesta, sentita la Commissione di cui il successivo articolo 17-*bis*.

La Giunta regionale può revocare l'autorizzazione quando non si sia ottemperato alle disposizioni del comma precedente ».

Gli onorevoli Olmini ed altri propongono il seguente emendamento 15. 5:

Sostituire l'articolo 15 con il seguente:

« L'inserimento nel piano e l'autorizzazione all'apertura di centri commerciali al dettaglio e di punti di vendita che per dimensioni e collocazione geografica sono destinate a servire vaste aree di attrazione eccedenti il territorio comunale, sono subordinati al nullaosta della Giunta regionale, sentito il parere della Commissione di cui all'articolo 17-*bis*, quando la superficie di vendita è superiore ai 1.500 metri quadrati.

La Giunta regionale può revocare l'autorizzazione quando non si sia ottemperato alle disposizioni del precedente comma ».

OLMINI. La differenza fondamentale tra il testo da noi proposto e quello proposto con il successivo emendamento 12. 2 dal Governo risiede nella esclusione della possibilità di deroga dai piani.

PRESIDENTE. Abbiamo poi un emendamento 12. 2 presentato dal Governo:

Sostituire il primo e secondo comma con i seguenti:

« L'inserimento nel piano e l'autorizzazione all'apertura di centri commerciali al dettaglio e di punti di vendita che per dimensioni e collocazione geografica sono destinati a servire vaste aree di attrazione eccedenti il territorio comunale, sono subordinati al nullaosta della Giunta regionale, sentito il parere della Commissione di cui all'articolo 17-*bis*, quando la superficie di vendita è superiore ai millecinquecento metri quadrati.

Il nullaosta della Giunta regionale di cui agli articoli 14 e 15 può essere concesso anche in deroga a quanto disposto dall'articolo 11, commi secondo e terzo, della presente legge, ferma restando l'osservanza dei criteri di cui agli articoli 10 e 12.

Il nullaosta di cui al presente articolo deve essere concesso entro 60 giorni dalla data di ricezione della richiesta.

AMADEI GIUSEPPE, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Ritengo che il testo sia sufficientemente chiaro e non richieda illustrazione.

PRESIDENTE. Do ora lettura dell'emendamento 15. 8 presentato dall'onorevole Helfer:

Al primo comma dopo le parole: « e di punti di vendita » *aggiungere le seguenti:* « di generi di largo generale consumo ».

HELFER, *Relatore*. Si tratta di emendamento a carattere formale.

PRESIDENTE. L'onorevole Scianatico propone il seguente emendamento 15. 3:

Al primo comma dopo le parole: « della Commissione di cui all'articolo 17-*bis* », *aggiungere le parole:* « se la superficie di vendita è superiore a 400 metri quadrati e inferiore a 2.000 metri quadrati e aventi le ulteriori caratteristiche previste dal regolamento di esecuzione; o al nullaosta della Giunta regionale nel caso di complessi di vendita con superficie eccedente i 2.000 metri quadrati.

I piani regionali di sviluppo economico dovranno tener conto degli eventuali insediamenti delle grandi forme distributive al di sopra dei 2.000 metri quadrati e delle esigenze derivanti dalla loro localizzazione sia nel rapporto con i problemi di traffico e dell'assetto territoriale, sia in rapporto alle conseguenze economiche del loro inserirsi nella rete distributiva esistente ».

L'onorevole Scianatico ha facoltà di illustrarlo.

SCIANATICO. Desidero solo dire che l'emendamento 15. 3 recepisce una istanza avanzata dalla Unione nazionale dei consumatori che mi sembrava opportuno sottoporre alla Commissione nel caso potesse tenerne conto.

PRESIDENTE. L'onorevole Scianatico ha presentato anche il seguente emendamento 15. 4:

Sopprimere il secondo comma.

SCIANATICO. L'emendamento 15. 4 da me proposto tende ad evitare motivi di confusione.

HELFER, *Relatore*. Signor Presidente, vorrei proporre alla Commissione una modifica dell'articolo in esame che mi pare a questo punto necessaria. L'articolo 15, nel testo unificato, prevede due livelli per il nullaosta alle autorizzazioni: quello della Giunta provinciale, e quello della Giunta regionale. La Giunta provinciale e la giunta regionale dovrebbero emettere un giudizio circa le caratteristiche dei centri commerciali così come definiti all'inizio del primo comma dell'articolo 15, cioè quelli « che per dimensioni e collocazione geografica sono destinati a servire vaste aree di attrazione eccedenti il territorio comunale ». E infatti, a chi spetta il giudizio su queste caratteristiche? Al consiglio comunale? Certamente no; spetta ad una istanza superiore che è nell'un caso la Giunta provinciale e nell'altro caso la Giunta regionale. Unificando oggi le due autorità nella Giunta regionale, noi dobbiamo dichiarare per chiarezza, che spetta alla Giunta regionale decidere quali casi entrino nella accezione del primo comma dell'articolo 15. Quindi vorrei proporre un emendamento al fine di specificare che, poiché il giudizio spetta alla Giunta regionale, tutte le domande relative alla installazione di centri commerciali o alla apertura di magazzini o supermercati eccedenti i 1.500 metri quadrati debbono essere preventivamente esaminate dalla Giunta regionale la quale stabilirà se la concessione dell'autorizzazione è di sua competenza o di competenza del Consiglio comunale.

Non so se sono stato sufficientemente chiaro. Formalizzerò comunque quanto detto nel testo dell'emendamento che sarà correlato con l'articolo 15-*bis* di cui proporrò una dizione diversa da quella che compare nel testo unificato.

MAMMÌ. Anch'io, signor Presidente, vorrei proporre una modifica in rapporto a quella testè illustrata dal relatore. Se viene mantenuta la formulazione dell'emendamento 15. 2 presentato dal Governo, si viene ad affermare che l'ipotesi del nullaosta della Giunta regionale si verifica soltanto quando la superficie di vendita è superiore ai 1.500 metri quadrati; cioè si viene ad aggiungere ad un primo concetto, quello di punto di vendita a vasta area di attrazione, un secondo concetto, quello della superficie di vendita superiore ai 1.500 metri quadrati. Poniamo l'ipotesi che la superficie di vendita sia di 1.499 metri quadrati e che sia ai confini di un comune. Ebbene, non vi è dubbio che se ci si basa sul primo concetto, questa è area di attrazione fuori del comune mentre se ci si basa sul secondo concetto questa condizione si verifica solo quando la superficie di vendita è superiore ai 1.500 metri quadrati. Qualora si accettasse l'emendamento Helfer, dovremmo sopprimere le parole « quando la superficie di vendita è superiore ai 1.500 metri quadrati » che fanno scattare l'accertamento della Giunta regionale

solo quando si supera quell'area e non semplicemente quando il punto di vendita è posto ai confini di un comune.

ALESI. Ma allora, in questo caso, se si deve aprire un centro commerciale, si deve fare la domanda alla Giunta regionale?

HELFER, *Relatore*. Al comune. È sempre il comune che la riceve, la fa esaminare dalla propria commissione, esprime il parere e la trasmette alla Giunta regionale, la quale da o non dà il nullaosta.

ALESI. Dunque il comune la trasmette alla Giunta regionale con un suo parere. Se il parere del comune è negativo, la deve trasmettere lo stesso? E se la Giunta regionale dà il nullaosta in opposizione a tale parere negativo? Mi pare che se si ammette questa possibilità si ribalta il concetto della legge secondo il quale il comune soltanto può concedere l'autorizzazione.

Se si deve aprire un grande magazzino o un centro commerciale superiore ai 1.500 metri quadrati, che ha una risonanza su una area regionale diventerebbe perfettamente inutile presentare la domanda al comune. Io posso capire il nullaosta, ossia che la regione possa opporsi ad una autorizzazione del comune; ma in seguito ad una mancata autorizzazione del comune la domanda non dovrebbe più passare alla Giunta regionale.

MAMMÌ. Noi abbiamo nel testo unificato la possibilità di ricorso alla Giunta regionale in caso di parere negativo. Supponiamo di avere un quartiere di 30.000 abitanti, che sia un quartiere di una metropoli, Milano o Roma. In questo quartiere si va a stabilire una grande forma di distribuzione, la quale non ha area di attrazione all'infuori di questo quartiere. È difficile in questo caso andare a ipotizzare la possibilità di un nullaosta di competenza della regione o di un organo diverso da quello del comune. Supponiamo, invece, che una grande forma distribuutiva vada ad istallarsi in un piccolo comune o anche ai confini di un grande comune, in modo da servire più comuni, quindi di uscire dalla competenza di quel comune. In questo caso c'è un discorso di nullaosta, cioè il comune può non desiderare l'inserimento di quella grande forma distributiva; ma se lo desidera, visto che questa grande forma distributiva va ad interferire sui comuni viciniori, allora in quel caso il nullaosta della Giunta regionale è opportuno.

SERVELLO. Se la domanda è inviata al comune, il comune la istruisce attraverso i suoi uffici e l'apposita commissione; una volta istruita, con un parere va inviata alla Giunta regionale, la quale, a sua volta, la esamina in relazione alle esigenze illustrate dall'onorevole Mammì; dopo di che dà o non dà il nulla osta. A questo punto, se si verifica l'ipotesi dell'onorevole Alesi, cioè che il comune abbia espresso un parere negativo, non vedo come giuridicamente sia sostenibile la uniformità dell'autorizzazione. L'onorevole Helfer sostiene implicitamente, mi pare, che anche se il comune nega l'autorizzazione la regione esprime ugualmente il nullaosta, che assume quindi un valore concreto di autorizzazione. Ciò mi pare quanto meno discutibile, e potrebbe dar luogo a molte discussioni e forse ad un notevole contenzioso.

MASCHIELLA. C'è il momento dell'insediamento territoriale che assolutamente non può essere sottratto al comune. Per esempio, per i grandi impianti tipo oleodotti, è vero che c'è l'autorizzazione generale, però ogni comune il cui territorio viene attraversato dà a sua volta la propria autorizzazione. E questo perché potrebbero nascere fatti marginali ma essenziali per un piccolo comune, che debbono essere contrattati con l'autorità locale. La presenza del comune è necessaria proprio perché esso può considerare in quale misura un determinato esercizio può apportare una turbativa nel sistema generale. Alcune forme moderne di vendita possono rappresentare astrattamente l'*optimum*, ma se prendiamo, ad esempio, una zona contadina tutto cambia; lì vi è necessità dell'esercizio tradizionale che consenta il pagamento alla fine del mese, cosa che il grande esercizio non può fare. Nei processi economici e nei processi civili non sempre si cammina di pari passo ed a volte si verificano degli squilibri proprio perché viviamo in un periodo in cui le tecnologie economiche sono ad un livello che ancora non è stato raggiunto dalle strutture sociali. Non si può dare un servizio modernissimo al contadino che vive in una situazione economica personale che modernissima non è; sarebbe meglio mettergli a portata di mano un servizio che risponda concretamente alla sua realtà sociale; e il giudizio su questo lo può dare anche la regione considerando però che la turbativa avviene nel comune. Credo che questo punto debba essere visto in funzione del coordinamento delle due autorità e in considerazione del raggiungimento dell'*optimum*.

DEMARCHI. Io credo che con gli ultimi emendamenti proposti si annulli completamente il piano comunale di adeguamento. Mi domando perché questi grandi magazzini messi ai bordi dei comuni non debbano avere prima di tutto l'autorizzazione del comune. La regione non deve avere la possibilità di annullare il piano. Sappiamo che cosa si è fatto con le leggi precedenti e dobbiamo creare gli stessi inconvenienti?

MERENDA. Mi paiono necessarie alcune considerazioni d'ordine giuridico circa l'istituto del nullaosta, che è una cosa diversa dall'istituto del ricorso. Il nullaosta presuppone l'autorizzazione; non è pensabile che venga dato il nullaosta su una cosa non autorizzata. Io ritengo che se il comune non è d'avviso di concedere l'autorizzazione, la pratica non debba essere trasmessa per il nullaosta. È pregiudiziale che vi sia questa autorizzazione: il nullaosta viene concesso soltanto sulla trasmissione della domanda munita del parere favorevole del comune.

OLMINI. Vorrei considerare la sostanza dei rapporti tra comune e regione. È vero che il nullaosta segue l'autorizzazione; ma siccome l'accertamento delle condizioni, secondo l'emendamento Helfer, compete alla regione, potrebbe accadere il caso che il comune non conceda l'autorizzazione e che colui che vuole impiantare un grosso centro chieda alla regione l'accertamento sulle condizioni. Se entriamo nell'ottica della modifica proposta dal relatore, noi in pratica trasferiamo gran parte dei negozi più grandi alla competenza della regione e se, come richiesto dall'onorevole Mammì, aboliamo ogni vincolo di metraggio tutti i negozi posti sul confine di un comune ed in condizioni tali per cui si può presupporre che influenzino i pendolari, possono essere considerati dalla regione come di propria competenza. Andremmo quindi ad aprire un contenzioso incredibile. Questo è il vero punto. Nella sostanza delle cose il discorso riguarda i grandi centri commerciali, per cui mentre sono stato d'accordo di aggiungere nell'articolo precedente la specificazione « per i generi di largo e generale consumo », qui non sono più d'accordo perché allo *shopping center* deve provvedere, con altre verifiche, la regione.

Quindi la cosa migliore sarebbe, come propone il nostro emendamento, di non prevedere la deroga ai piani; finché questi centri possono essere impiantati in deroga ai piani, è chiaro che ciò avverrà quasi sempre in deroga.

MAMMÌ. Qui ci sono tre istituti diversi: il piano, il nullaosta, la deroga. I piani sono di competenza comunale; se facciamo riferimento all'emendamento governativo, questa competenza si limita soltanto all'inserimento nel piano di quei punti di vendita che hanno aree di attrazione tali da superare i confini del comune: il che è in armonia col discorso dell'autorizzazione. Quindi anche l'inserimento nel piano di un punto id vendita che abbia aree di attrazione eccedenti i confini comunali, deve essere sottoposto a nullaosta di un qualcuno che rappresenta non soltanto quel comune ma anche i comuni contermini. Il secodo istituto è quello del nullaosta: esso scatta soltanto nel caso che il comune proponga l'autorizzazione. Quindi la competenza del comune rimane primaria. Se il comune una determinata grande forma distributiva non la vuole sul proprio territorio, la regione, non può obbligare il comune ad ospitare quella grande forma distributiva. Quanto alla deroga e alla questione dei millecinquecento metri quadrati, supponiamo che un piccolo comune elabori il proprio piano; esso non può prevedere che qualcuno abbia o meno l'intenzione di chiedere l'autorizzazione per l'installazione sul proprio territorio di una grande forma distributiva con area di 1.500 metri quadrati. Ecco allora la necessità della deroga: essa ha ragione di essere perché non si può pensare che il comune vada a prevedere un insediamento per il quale non esistono i presupposti di previsione. Occorre poi distinguere tra istituto del nullaosta e istituto del ricorso. Ricordo che a proposito dell'articolo 20, si è discusso anche in Comitato ristretto se era opportuno far approvare il piano dalla Giunta regionale oppure dal comune con la possibilità di ricorso. Si è adottata quest'ultima soluzione, e non sto a riassumere i motivi che l'hanno determinata.

Comunque l'articolo 15-*bis* è chiarissimo: i sindaci sono tenuti a trasmettere alla Giunta regionale copia di tutti gli atti relativi alle domande da sottoporre alla procedura prevista agli articoli 14 e 15, per le quali propongono l'autorizzazione. Come ho già spiegato, a me sembra che il nullaosta della regione si dovrebbe avere nel momento in cui le richieste vengono ad essere considerate eccedenti il territorio comunale, indipendentemente dal limite dei 1.500 metri quadrati. Vorrei pregare gli onorevoli colleghi di meditare sul fatto che molto spesso sono le dispo-

sizioni legislative che determinano i fatti economici, per cui se la legislazione permette una procedura per le aree che superano i 1.500 metri quadrati ed una diversa procedura per le aree inferiori, si verificherà una massiccia richiesta per esercizi con un'area di 1.490 metri quadrati. Mi pare quindi che il discorso debba essere riassunto nei seguenti punti: il comune fa il suo piano in piena autonomia; l'istituto della deroga non può dar luogo a interpretazioni equivoche in quanto, qualora il comune non proponga l'autorizzazione amministrativa, la regione non può dare il nullaosta rispetto ad una proposta inesistente; deve essere concessa la possibilità di ricorso in caso di mancata concessione dell'autorizzazione.

MASCHIELLA. Volevo fare alcune considerazioni circa il problema del metraggio dei negozi. Mi sembra che si tratti di una questione convenzionale che difficilmente ha riscontro nelle realtà sociali ed economiche: lo *shopping center* appare ridicolo nella realtà economica delle zone agricole, mentre in un piccolo centro comunale, un negozio di 600 metri può sconvolgere tutta la situazione esistente. Ebbene, non si potrebbero prevedere procedure differenziate non tanto per i negozi al di sopra dei 1.500 metri quadrati quanto per questi *shopping centers* che richiedono anche infrastrutture diverse e tali da far assumere un certo valore anche territoriale all'insediamento? Non mi baserei sul metraggio ma sul valore che è cosa obbiettiva e può costituire un ancoraggio per il giudizio sugli impianti commerciali.

HELFER, *Relatore*. Il testo unificato prevede presso a poco quanto segue: il comune è soggetto di autorizzazione per un servizio che è considerato un servizio della comunità; nel quadro però di questo servizio possono sorgere punti di vendita che vanno al di là delle esigenze del comune e non possono essere previsti nel piano comunale. L'autorizzazione all'apertura di questi centri che non sono previsti nel piano, a chi spetterà? Per coerenza, noi diciamo che l'autorizzazione spetta al comune, però il giudizio circa l'opportunità o meno che questa autorizzazione avvenga deve passare attraverso il filtro di un organo superiore che tenga conto degli interessi del comune, dei comuni contermini e del flusso di circolazione. Per questo abbiamo previsto il nullaosta, cioè nel solo caso in cui l'area di influenza e di attrazione del nuovo punto di vendita esorbiti dalle esigenze del servizio comunale. Abbiamo anche previsto che in coerenza con questo i sindaci trasmettano le pratiche per le quali propongono l'autorizzzaione e non il diniego. Ad un certo momento è venuto il sospetto che il comune, per suggestioni locali, possa negare l'autorizzazione anche a domande che hanno in sé l'obiettiva ragione di essere presentate. Ed allora ho pensato di proporre una variazione all'articolo 15 nel senso che tutte le domande per aprire centri commerciali al disopra dei 1.500 metri quadrati passino al vaglio della Giunta regionale. Secondo tale proposta il nullaosta viene a coincidere con l'autorizzazione di fatto, non *de jure*, in quanto l'atto definitivo spetta sempre al comune. Il quale però potrebbe opporsi al nullaosta positivo della regione soltanto attraverso un ricorso.

Se vogliamo invece dire che l'autorità che concede l'autorizzazione è sempre e comunque il comune e che se il comune dice di no nessun'altra autorità può intervenire, allora è valida la formulazione degli articoli 15 e 15-*bis*.

La difficoltà di ordine giuridico è proprio quella sollevata dall'onorevole Alesi. Posto che il comune neghi l'autorizzazione, c'è ancora spazio per un intervento della Giunta regionale? E se c'è in senso positivo, può il comune mantenere il suo diniego oppure deve sottostare? A mio giudizio, dovrebbe sottostare.

L'emendamento 15. 5 Scotti e Girardin parla di un parere vincolante della Giunta regionale ed equivale pressappoco al concetto che io ho del nulla osta. L'emendamento 15. 5 Olmini e l'emendamento 15. 2 del Governo, parlano di un inserimento nel piano di grandi strutture sottoposte al nulla osta. In questo caso non soltanto l'autorizzazione è sottoposta al nullaosta della Giunta regionale, ma anche l'inserimento nel piano. Questo inserimento presuppone un esame preventivo di tutti i piani da parte della Giunta regionale, il che comporta un lavoro non piccolo e, nel caso dell'emendamento Olmini, non ovvia al pericolo che nel corso dei quattro anni si verifichi una circostanza per la quale debba sorgere un qualcosa che non era stato previsto. Per questa ragione è stato inserito l'istituto della deroga che è invece previsto dall'emendamento del Governo. È, ad ogni modo, chiaro che anche l'inserimento nel piano di questi grandi complessi di vendita deve essere subordinato al parere della Giunta regionale e perciò il piano, prima dell'approvazione, deve avere il nullaosta della Giunta regionale quando contenga centri commerciali di questa natura. Ciò risulta dall'emendamento del Governo e dall'emendamento Olmini. A tutto

questo io non sono contrario in assoluto ma temo che, dovendo la Giunta regionale esaminare tutti i piani che contengono qualche inserimento di questa natura, si prolunghino eccessivamente nel tempo l'approvazione e l'*iter* esecutivo del piano.

PRESIDENTE. Mi permetto avanzare una proposta che tende a rendere concreto il nostro lavoro. Il problema è molto delicato, complesso ed importante. Proporrei quindi, per approfondire la questione e deliberare con dei pareri più meditati, di aggiornare la nostra discussione e demandare la questione al Comitato ristretto che potrà riunirsi oggi pomeriggio così da poter riprendere domani mattina l'esame del provvedimento. Ciò anche in concomitanza del fatto che oggi pomeriggio la Commissione lavori pubblici deve esprimere il proprio parere sugli emendamenti agli articoli 12 e 13.

MERENDA. Concordo con il Presidente sulla opportunità che il Comitato ristretto sia investito della questione. Ritengo comunque che non sia stata inutile questa discussione; inoltre ritengo non sia neanche inutile che essa venga continuata ancora un momento se qualcuno dei membri della Commissione ha qualcosa da far osservare.

Vorrei che il Comitato ristretto tenesse presente che secondo il testo unificato il piano è stranamente demandato, nella sua formulazione e nella sua approvazione, allo stesso organo: il comune; non è soggetto, cioè, ad una forma di ratifica o di approvazione di secondo grado di un altro ente. Praticamente quindi non abbiamo previsto che nel caso ci siano installazioni di punti di vendita che possano interferire anche territorialmente su altri comuni contermini, il piano possa essere sottoposto all'approvazione della Giunta regionale. Non so se questo sia un bene nel senso che scarichiamo la Giunta regionale di un pesante lavoro dato che è facilmente comprensibile come la grande maggioranza dei comuni possa prevedere nei propri piani questi insediamenti con capacità di attrazione più ampia del territorio comunale. L'articolo 15-*bis* stabilisce che, fermo restando il piano, ferma restando l'esecutività del piano di fronte al quale nessuno ha fatto ricorso, allorquando esso prevede un certo tipo di distribuzione, l'autorizzazione del comune debba essere sottoposta al nullaosta della Giunta regionale. Qui, però, sorge il problema del caso in cui il comune non essendo previsto nel piano quell'insediamento, non ritenga opportuno concedere l'autorizzazione; in questo caso non è assolutamente pensabile che gli atti relativi a quella domanda, sia pure corredati del parere negativo, debbano essere trasmessi alla Giunta regionale poiché il nullaosta non viene dato su una cosa che non è proposta per l'accettazione. Occorre quindi prevedere il ricorso in caso di mancata autorizzazione. Ritengo che sia opportuno che il Comitato ristretto allorquando si riconvocherà per riesaminare questa materia, mantenga fermo l'istituto del nullaosta da parte della Giunta regionale e inoltre precisi con chiarezza l'istituto del ricorso.

SERVELLO. Mi domando quale destino avrebbe una domanda presentata al comune e, dopo una determinata procedura, ottenesse un diniego. Se il richiedente ritiene che la sua istanza sia compatibile con i principi di cui agli articoli 10, 11 e successivi, di fronte al diniego del comune che cosa deve fare? Ci deve essere una procedura che dia la possibilità di un ricorso.

HELFER, *Relatore*. Non è effettivamente possibile negare la possibilità del ricorso, anche se non lo affermiamo. Il ricorso deve esistere, a prescindere dal fatto che il piano sia stato approvato o meno. Se ammettiamo la deroga, ci può essere sempre il ricorso; direi che può esserci anche senza deroga, in quanto il piano può essere applicato male.

Comunque, io sono d'accordo di dibattere la questione in sede di comitato ristretto.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il Comitato ristretto si riunisca oggi nel pomeriggio per riformulare gli articoli 15 e 15-*bis* e che domani mattina la Commissione continui la discussione del provvedimento di riforma del commercio.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle 11,50.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. GIORGIO SPADOLINI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO