Regione Umbria
Assemblea legislativa

Palazzo Cesaroni
Piazza Italia, 2 - 06121 PERUGIA
http://www.consiglio.regione.umbria.it
e-mail: atti@crumbria.it

ATTO N . 1010

PROPOSTA DI LEGGE

di iniziativa

dei Consiglieri FIORONI, PASTORELLI, MANCINI, NICCHI, RONDINI, CARISSIMI e PEPPUCCI

"ULTERIORI MODIFICAZIONI E INTEGRAZIONI ALLA LEGGE REGIONALE 13 GIUGNO 2014, N. 10 (TESTO UNICO IN MATERIA DI COMMERCIO)"

Depositato alla Sezione Flussi documentali e Archivi
il 22/07/2021

Trasmesso alla II Commissione Consiliare Permanente il 23/07/2021

Regione Umbria-Assemblea Legislativa

AOO Segreteria Generale
prot. n. 0004842 del 22/07/2021
Protocollo in ENTRATA
Fascicolo 12/5/3/1

Regione Umbria
Assemblea legislativa

Palazzo Cesaroni
Piazza Italia, 2 - 06121 PERUGIA
Tel. 075.576.3232/3305
http://www.consiglio.regione.umbria.it
e-mail: paola.fioroni@alumbria.it

IL Consigliere Regionale
Paola Fioroni (Lega Umbria)

PDL n. 1010

Proposta di legge di iniziativa del Consigliere Paola Fioroni concernente: "Ulteriori modificazioni e integrazioni alla l.r. 13 giugno 2014, n. 10 (Testo unico in materia di commercio)".

Art. 1

(Integrazioni all'articolo 2 della l.r. 10/2014)

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 2 della l.r. 10/2014 è inserito il seguente:

"2 bis. L'esercizio dell'attività commerciale è libero, fatta salva l'introduzione, da parte del presente testo unico, di un controllo pubblico, preventivo o successivo, a tutela dei motivi di interesse generale di cui all'articolo 18, comma 1, lettera j bis).".

Art. 2

(Integrazioni all'articolo 9 della l.r. 10/2014)

1. Al comma 1 dell'articolo 9 della l.r. 10/2014 dopo le parole "circolazione delle merci," sono inserite le seguenti: "il buon governo del territorio, la tutela dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, la salvaguardia dei beni culturali e paesaggistici e la tutela del consumatore,".

2. Dopo il comma 1 dell'articolo 9 della l.r. 10/2014 è inserito il seguente:

"1 bis. Gli obiettivi di cui al comma 1 sono perseguiti garantendo il giusto bilanciamento dei motivi di interesse generale di cui all'articolo 18, comma 1, lettera j bis).".

Art. 3

(Integrazioni all'articolo 11 della l.r. 10/2014)

1. Al comma 1 dell'articolo 11 della l.r. 10/2014 dopo le parole "o di uso pubblico" sono aggiunte le seguenti ", nonché della tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali, nel rispetto dei motivi imperativi di interesse generale di cui all'articolo 18, comma 1, lettera j bis)".

Art. 4

(Integrazioni all'articolo 18 della l.r. 10/2014)

1. Dopo la lettera j) del comma 1 dell'articolo 18 della l.r. 10/2014 è inserita la seguente:

Palazzo Cesaroni
Piazza Italia, 2 - 06121 PERUGIA
Tel. 075.576.3232/3305
http://www.consiglio.regione.umbria.it
e-mail: paola.fioroni@alumbria.it

IL Consigliere Regionale
Paola Fioroni (Lega Umbria)

"j bis) per motivi imperativi di interesse generale: le ragioni di pubblico interesse, quali la tutela dei consumatori e dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, dell'ordine pubblico, della sicurezza pubblica, dell'incolumità pubblica, della sanità pubblica, della sicurezza stradale, dei lavoratori compresa la protezione sociale dei lavoratori, dei destinatari di servizi, il mantenimento dell'equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale, l'equità delle transazioni commerciali, la lotta alla frode, la tutela della salute degli animali, della proprietà intellettuale, la conservazione del patrimonio nazionale storico e artistico, gli obiettivi di politica sociale e di politica culturale.".

Art. 5

(Disposizioni transitorie e per l'efficacia)

1. Entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge la Giunta regionale adegua le norme regolamentari di cui all'articolo 10, comma 5, della l.r. 10/2014, alle modifiche inserite dalla presente legge all'articolo 9 della stessa l.r. 10/2014.

2. Le modifiche inserite dalla presente legge al comma 1 dell'articolo 11 della l.r. 10/2014 trovano efficacia a decorrere dall'entrata in vigore delle norme regolamentari di cui al comma 1.

3. Entro centottanta giorni dall'entrata in vigore delle norme regolamentari di cui al comma 2 i Comuni adeguano la loro attività di programmazione a quanto previsto dalle medesime norme regolamentari nonché alle modifiche introdotte dalla presente legge al comma 1 dell'articolo 11 della l.r. 10/2014.

Proposta di legge di iniziativa del Consigliere Fioroni concernente: "Ulteriori modificazioni e integrazioni alla l.r. 13 giugno 2014, n. 10 (Testo unico in materia di commercio)".

Regione Umbria
Assemblea legislativa

Palazzo Cesaroni
Piazza Italia, 2 - 06121 PERUGIA
Tel. 075.576.3232/3305
http://www.consiglio.regione.umbria.it
e-mail: paola.fioroni@alumbria.it

IL Consigliere Regionale
Paola Fioroni (Lega Umbria)

RELAZIONE ILLUSTRATIVA E TECNICO FINANZIARIA

La questione della sicurezza urbana riveste un ruolo fondamentale nell'ambito delle politiche pubbliche. Il tema ha assunto, nel corso del tempo, una rilevanza sempre maggiore per i cittadini, per cui rientra oggi tra le priorità relative al governo di una città. Alla luce delle problematiche sociali è fondamentale operare a favore di un miglioramento della qualità della vita, soprattutto in alcune aree, e di un innalzamento del livello di sicurezza percepita.

Il legislatore definisce cosa si intenda per "sicurezza urbana", posto che l'art. 4 del D.L. n. 14/2017 la qualifica come "il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città", locuzione che bene esprime la tensione verso un obiettivo divenuto a tal punto essenziale, da essere individuato come "il bene pubblico". Esso si persegue, sempre a mente dell'art. 4, non solo con misure di "polizia urbana" in senso lato, ma anche attraverso interventi di riqualificazione – urbanistica, sociale e culturale – delle aree e dei siti degradati e non solo.

Infatti in una logica di sicurezza, valorizzazione, riqualificazione e lotta al degrado, occorre utilizzare gli strumenti necessari per tutelare i luoghi ma soprattutto le persone innalzando la qualità della vita. Questo passa anche per la possibilità di orientare al meglio lo sviluppo di un territorio affinché ne siano considerate le caratteristiche, le utilità ed i bisogni reali.

Il presente progetto di legge si propone l'obiettivo di inserire disposizioni più puntuali ed incisive in ordine all'attuazione di quanto prevede il D.Lgs. 26.03.2010 n. 59 (c.d. "Direttiva Bolkestein" - Direttiva 2006/123/CE del 12 dicembre 2006) in materia di commercio, il quale ha enunciato il principio generale per il quale tutte le attività economiche devono essere improntate alla liberalizzazione, ma ha anche stabilito che detto principio deve essere comunque oggetto di necessario bilanciamento con altri principi e valori di rango almeno pari, se non superiore, quali la tutela dell'ambiente, la lotta al degrado urbano, la tutela dell'ordine pubblico, la salvaguardia dei beni culturali e paesaggistici, principi con cui la libertà di esercizio dell'attività economica deve essere necessariamente coordinata.

Si tratta dei motivi imperativi di interesse generale indicati all'articolo 8, comma 1, lettera h) del D. Lgs. 59/2010: "ragioni di pubblico interesse, tra i quali l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica, l'incolumità pubblica, la sanità pubblica, la sicurezza stradale ... la tutela dell'ambiente, incluso l'ambiente urbano, la conservazione del patrimonio nazionale storico e artistico, gli obiettivi di politica sociale e di politica culturale".

Regione Umbria
Assemblea legislativa

Palazzo Cesaroni
Piazza Italia, 2 - 06121 PERUGIA
Tel. 075.576.3232/3305
http://www.consiglio.regione.umbria.it
e-mail: paola.fioroni@alumbria.it

IL Consigliere Regionale
Paola Fioroni (Lega Umbria)

Non solo, soccorre, in coerenza con il citato decreto D.Lgs. 59/2010, anche l'art. 34 del D.L. 201/2011 che stabilisce: "*la disciplina delle attività economiche è improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento, fatte salve le esigenze imperative di interesse generale, costituzionalmente rilevanti e compatibili con l'ordinamento comunitario, che possono giustificare l'introduzione di previ atti amministrativi di assenso o autorizzazione o di controllo, nel rispetto del principio di proporzionalità*". Stabilisce inoltre che "*l'introduzione di un regime amministrativo volto a sottoporre a previa autorizzazione l'esercizio di un'attività economica deve essere giustificato sulla base dell'esistenza di un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario, nel rispetto del principio di proporzionalità*" e che, da ultimo, "*le Regioni devono adeguare la legislazione di loro competenza a tali principi*".

Secondo questa impostazione dunque deve essere letta anche la normativa attuativa in materia di liberalizzazioni e di tutela della concorrenza, di cui al medesimo D.L. 201/2011 che, in necessario coordinamento con il citato articolo 8, comma 1, lettera h) del D.Lgs. 59/2010, all'articolo 31, comma 2, ha stabilito che "*Secondo la disciplina dell'Unione Europea e nazionale in materia di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi, costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali. Le Regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle prescrizioni del presente comma entro il 30 settembre 2012, potendo prevedere al riguardo, senza discriminazioni tra gli operatori, anche aree interdette agli esercizi commerciali, ovvero limitazioni ad aree dove possano insediarsi attività produttive e commerciali solo qualora vi sia la necessità di garantire la tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali*".

Non solo, lo stesso articolo 64 del D.Lgs. 59/2010 stabilisce che, quanto agli enti locali, in ordine al regime autorizzatorio relativo agli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico, comprese quelle alcooliche di qualsiasi gradazione, "*al fine di assicurare un corretto sviluppo del settore, i comuni, limitatamente alle zone del territorio da sottoporre a tutela (come ad esempio i centri storici), adottano provvedimenti di programmazione delle aperture degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico, ferma restando l'esigenza di garantire sia l'interesse della collettività inteso*

Palazzo Cesaroni
Piazza Italia, 2 - 06121 PERUGIA
Tel. 075.576.3232/3305
http://www.consiglio.regione.umbria.it
e-mail: paola.fioroni@alumbria.it

IL Consigliere Regionale
Paola Fioroni (Lega Umbria)

come fruizione di un servizio adeguato sia quello dell'imprenditore al libero esercizio dell'attività. Tale programmazione può prevedere, sulla base di parametri oggettivi e indici di qualità del servizio, divieti o limitazioni all'apertura di nuove strutture limitatamente ai casi in cui ragioni non altrimenti risolvibili di sostenibilità ambientale, sociale e di viabilità rendano impossibile consentire ulteriori flussi di pubblico nella zona senza incidere in modo gravemente negativo sui meccanismi di controllo in particolare per il consumo di alcolici, e senza ledere il diritto dei residenti alla vivibilità del territorio e alla normale mobilità. In ogni caso, resta ferma la finalità di tutela e salvaguardia delle zone di pregio artistico, storico, architettonico e ambientale e sono vietati criteri legati alla verifica di natura economica o fondati sulla prova dell'esistenza di un bisogno economico o sulla prova di una domanda di mercato, quali entità delle vendite di alimenti e bevande e presenza di altri esercizi di somministrazione".

Con la l.r. 10/2014 la Regione Umbria ha attuato quanto previsto dalla normativa statale sopra citata, anche rimettendo in capo ai Comuni la programmazione e la decisione di introdurre particolari regolamentazioni e/o limitazioni all'esercizio del commercio, ma, al contrario di quanto hanno fatto altre regioni (si citano, fra tutte, il Veneto, l'Abruzzo, la Campania, il Friuli Venezia Giulia, il Lazio, la Liguria, il Piemonte, la Puglia e la Toscana), non ha indicato espressamente la possibilità di adottare limitazioni all'esercizio del commercio per i motivi imperativi di interesse generale come definiti e imposti dal citato D.Lgs. 59/2010.

Il presente progetto di legge dunque va ad integrare i principi e gli obiettivi della programmazione regionale in materia di commercio contenuti agli articoli 2 e 9 della l.r. 10/2014, inserendo un esplicito riferimento ai motivi imperativi di interesse generale imposti dal D.Lgs. 59/2010 e prevedendo dunque che il regolamento adottato dalla Giunta regionale avente ad oggetto la definizione dei criteri e delle modalità per l'attuazione di tali obiettivi (articolo 10, comma 5 della l.r. 10/2014) debba essere adeguato anche nel rispetto dei motivi medesimi.

Conseguentemente, viene integrata anche la disposizione che prevede la programmazione comunale, mediante l'inserimento di un esplicito riferimento nel comma 1, dell'articolo 11 della l.r. 10/2014, ai motivi di interesse generale sopra richiamati.

Poichè la programmazione comunale deve essere attuata anche nel rispetto di quanto disposto dal regolamento regionale di cui al citato articolo 10, comma 5, della stessa l.r. 10/2014, è stato stabilito che la programmazione

Regione Umbria
Assemblea legislativa

Palazzo Cesaroni
Piazza Italia, 2 - 06121 PERUGIA
Tel. 075.576.3232/3305
http://www.consiglio.regione.umbria.it
e-mail: paola.fioroni@alumbria.it

IL Consigliere Regionale
Paola Fioroni (Lega Umbria)

comunale, secondo i nuovi principi inseriti, debba essere adottata successivamente all'adeguamento da parte della Giunta regionale del regolamento regionale ivi richiamato.

Infine, tra le definizioni contenute all'articolo 18 della l.r. 10/2014 è stata inserita anche quella dei motivi imperativi di interesse generale di cui al citato articolo 8, comma 1, lettera h) del D. Lgs. 59/2010.

Le modifiche proposte si limitano a richiamare i principi dettati dalla normativa statale in materia di commercio e, conseguentemente, a prevedere il relativo adeguamento ai principi medesimi da parte della programmazione regionale e comunale in materia. Vengono così inserite disposizioni di mera natura ordinatoria che non determinano alcun tipo di impatto finanziario nel bilancio regionale.

Il Consigliere Regionale
Paola Fioroni

PATORELLI STEFANO

MARCHETTI VALERIO

DANIELE NICCHI

EUGENIO RONDINI

DANIELE CARISSIMI

FRANCESCA PEPPUCCI