

COMMERCIO SU AREE PUBBLICHE VERSO IL 2017: Appunti



Il settore del commercio su aree pubbliche è a tutt'oggi un punto di forza per tutto il comparto del commercio, nonostante la grave crisi economica che negli ultimi anni ha coinvolto ormai tutti i settori dell'economia.

Le attività mercatali nella storia hanno rappresentato un fattore di vitalità urbana quale elemento emblematico di scambi commerciali. Fin dall'antichità il luogo adibito al Mercato era un luogo centrale della città, in genere, improntato a grandiosità quale il tempio di Serapide e quello maestoso sulle pendici del Quirinale dietro il Foro di Traiano di cui ancora oggi si rinvengono le tracce.

Al di là degli aspetti storici, i mercati costituiscono un fattore di vitalità urbana soprattutto in chiave futura in quanto il loro svolgimento è fondamentale per la riqualificazione, la salvaguardia e valorizzazione del tessuto sociale ed economico dei nostri Centri urbani, oltre ad offrire possibilità di nuova occupazione e imprenditorialità.

Il settore del commercio su aree pubbliche risulta essere, sia a livello nazionale che regionale, probabilmente anche a causa della sua vitalità, uno dei comparti maggiormente colpiti da abusivismo e contraffazione. I dati diffusi da Confesercenti, in occasione della presentazione del Report nazionale sull'abusivismo commerciale, (Roma 27.10.2015) e da Confcommercio nell'ambito della giornata di mobilitazione nazionale denominata "Legalità, mi piace", svoltasi il 25.11.2016, confermano questo fenomeno peraltro in crescita negli ultimi anni. Il fatturato delle attività abusive ed irregolari nel solo commercio su area pubblica è di 1,8 miliardi di euro.

Ciò crea un danno oltre al consumatore, che spesso inconsapevole di tutto ciò, acquista prodotti non controllati che possono arrecare danni alla sua salute (in Toscana recentemente sono state sequestrate dagli organi di polizia maglie con lana di ratto), anche al settore stesso, in quanto gli operatori regolari subiscono la concorrenza sleale degli operatori irregolari.

La scadenza del 2017 - 2020, prevista dall'Intesa sancita il 5 luglio 2012 in Conferenza unificata (criteri da applicare nelle procedure di selezione per l'assegnazione di posteggi su aree pubbliche, in attuazione dell'art. 70, comma 5 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n° 59, di recepimento della Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno) costituisce un'importante occasione e un'opportunità per le Amministrazioni nell'ottica della risoluzione di molte problematiche che riguardano il settore e per delineare, attraverso la necessaria revisione di piani e regolamenti per il commercio su aree pubbliche, un nuovo approccio strategico nella progettazione di ambienti cittadini, come risposta alle problematiche securitarie di gestione dello spazio pubblico urbano e alla crescente richiesta di sicurezza dei territori, anche in una visione di sottrazione di spazi al degrado per restituirli ad un vivere quotidiano accogliente, frequentato e gradevole (1).

Ecco che per prepararsi alla scadenza del 2017, quando dovranno essere predisposti i nuovi avvisi pubblici per il rilascio delle concessioni di suolo pubblico, è opportuno, oltre che adeguare i Regolamenti comunali stabilendo i nuovi criteri di rilascio, cogliere questa importante occasione

(1) Conferenza Società Italiana degli Urbanisti – Atti della XIII Conferenza – Città e Crisi Globale: clima sviluppo e convivenza

per un' efficace fase di controllo finalizzata a verificare i vari aspetti di regolarità collegati alle concessioni ed ai titoli abilitativi, in particolare mirati:

- alla verifica della regolarità contributiva (D.U.R.C), nelle Regioni in cui la regolarità contributiva costituisce un presupposto per l'esercizio del commercio su aree pubbliche. In caso di esito negativo della verifica procedere alla contestazione della sanzione amministrativa da parte degli organi di vigilanza ed all'avvio del procedimento di applicazione della sospensione della concessione e del relativo titolo abilitativo fino a 180 giorni o sino alla regolarizzazione se antecedente. Qualora l'interessato non regolarizzi la propria posizione entro il periodo di sospensione, procedere alla revoca del titolo abilitativo e della concessione conformemente a quanto previsto dalle normative regionali;
- alla verifica del regolare pagamento del canone di concessione di suolo pubblico. In caso di irregolarità nel versamento del canone, procedere all'applicazione della sanzione amministrativa, se i regolamenti comunali lo prevedono, ed all'applicazione del procedimento di sospensione della concessione di suolo pubblico fino alla revoca in caso di non regolarizzazione nei termini previsti dai regolamenti comunali;
- alla verifica della validità delle autorizzazioni rilasciate e delle segnalazioni certificate di inizio attività per commercio itinerante, presentati soprattutto da stranieri in quanto è purtroppo ancora presente il fenomeno degli stranieri che richiedono il rilascio di autorizzazioni per il commercio su aree pubbliche o presentano la SCIA, per fini strumentali legati all'ottenimento del permesso di soggiorno.

Queste azioni di verifica e controllo sono fondamentali sia ovviamente per ragioni di giustizia, ma anche ai fini dell'azione pianificatoria delle Amministrazioni e per la predisposizione degli avvisi pubblici e dei criteri per il rilascio delle nuove concessioni.

In fase di prima applicazione i criteri definiti da applicare in caso di pluralità di domande concorrenti in relazione ai singoli posteggi, fra cui quello principale che è il criterio della professionalità (un mix tra anzianità di iscrizione al registro imprese e anzianità acquisita nel posteggio), assume un peso diverso nel caso di assegnazione di posteggi con concessioni in scadenza e assegnazioni di posteggi resisi disponibili o di nuova istituzione.

Le disposizioni stabilite dall'Intesa in Conferenza unificata, per il rilascio dell'autorizzazione e contestuale concessione nel Mercato, nella Fiera o fuori Mercati, trovano diretta applicazione, anche in assenza di norme di recepimento regionali. Alcune Regioni, fra cui la Toscana, a mio avviso, correttamente, con propria legge hanno comunque recepito i criteri dell'Intesa. Per rendere uniforme in tutto il territorio nazionale l'applicazione dell'Intesa, e per fornire ai Comuni uno strumento per omogeneizzare i criteri e le modalità di assegnazione, le Regioni e le Province autonome hanno approvato il Documento unitario in data 24.01.2013. Il Documento unitario non ha una propria valenza normativa e deve essere recepito con atto amministrativo specifico di ogni singola Regione e non può in ogni caso prevalere sulle disposizioni dell'Intesa. Vediamo, in sintesi, quali sono i criteri per l'assegnazione delle concessioni in scadenza e per l'assegnazione di posteggi di nuova istituzione individuati dall'Intesa e dal Documento delle Regioni:

a) maggiore professionalità acquisita, anche in modo discontinuo, nell'esercizio del commercio su aree pubbliche; la professionalità valutabile è riferita all'anzianità di esercizio dell'impresa, ivi compresa quella acquisita nel posteggio al quale si riferisce la selezione, che in sede di prima applicazione può avere specifica valutazione nel limite del 40% del punteggio complessivo.

L'anzianità di impresa è comprovata dall'iscrizione quale impresa attiva nel registro delle imprese, riferita nel suo complesso al soggetto titolare dell'impresa al momento della partecipazione alla

selezione, cumulata con quella del titolare al quale eventualmente è subentrato nella titolarità del posteggio medesimo;

b) nel caso di posteggi dislocati nei centri storici o in aree aventi valore storico, archeologico, artistico e ambientale, o presso edifici aventi tale valore, oltre ai criteri di cui alla lettera a), da considerare comunque prioritari, si tiene conto anche dell'assunzione dell'impegno, da parte del soggetto candidato a rendere compatibile il servizio commerciale con la funzione e la tutela territoriale, e pertanto, a rispettare le eventuali condizioni particolari, ivi comprese quelle correlate alla tipologia dei prodotti offerti in vendita ed alle caratteristiche della struttura utilizzata, stabilite dall'autorità competente ai fini della salvaguardia delle predette aree;

c) regolarità della posizione contributiva, sia individuale che societaria, ai fini previdenziali, contributivi e fiscali (requisito obbligatorio nelle Regioni che lo hanno previsto nella loro normativa).

La durata della validità della concessione, che l'Intesa stabilisce sia fissata dai Comuni per un periodo non inferiore ai nove anni e non superiore ai dodici, con il Documento Unitario Regioni e Province autonome, viene proposto, per assicurare omogeneità territoriale, che sia fissata dai Comuni in 12 anni.

Nel caso delle fiere, i cui posteggi sono assegnati mediante appositi bandi a cadenza prestabilita per il periodo corrispondente alla durata della manifestazione, fino al 7 maggio 2017, si applica il criterio di priorità dell'esperienza connessa al maggior numero di presenze pregresse maturate nel posteggio. Dall'8 maggio 2017, in fase di prima applicazione, si applicano i criteri di cui al punto 2) dell'Intesa lett. a) e b) e la priorità del 40% riguarda sia le fiere la cui concessione avrà durata 12 anni sia quelle con concessione annuale (in quest'ultimo caso la priorità del 40% verrà fatta valere ogni anno per 12 anni).

Per quanto riguarda le procedure di assegnazione posteggi in Mercati o Fiere di nuova istituzione, l'Intesa prevede che le Regioni e le Province autonome, sentite le organizzazioni di categoria regionali maggiormente rappresentative e presenti nel CNEL, stabiliscono "criteri correlati alla qualità dell'offerta o della tipologia del servizio fornito anche sulla base della presentazione di specifici progetti innovativi i quali possono riguardare anche le caratteristiche di compatibilità architettonica".

Il Documento unitario Regioni e Province autonome propone i seguenti criteri: quello correlato alla qualità dell'offerta (es. vendita prodotti biologici a km.0, prodotti tipici locali e del Made in Italy, etc.); il criterio correlato alla tipologia del servizio fornito (es. la consegna a domicilio, vendita informatizzata on-line etc.); il criterio correlato alla presentazione dei servizi innovativi (es. strutture in legno per i mercati in zone montane, utilizzo mezzi a basso impatto ambientale etc.).

A parità di punteggio si applica il criterio dell'anzianità di impresa riferita al commercio su aree pubbliche.

Nell'ipotesi di assegnazione di posteggi resisi disponibili o di nuova istituzione nei Mercati e Fiere già esistenti si applicano i criteri dell'Intesa lett. a) e b). (anzianità di impresa e compatibilità ambientale, regolarità contributiva per le Regione, ove tale requisito è obbligatorio).

Il Documento delle Regioni, inoltre, definisce e chiarisce rispetto all'Intesa i tempi della fase transitoria (2017-2020), oltre la quale scattano i meccanismi di prima applicazione dei procedimenti di selezione:

- concessioni scadute dopo l'entrata in vigore del Decreto (8 maggio 2010) e prorogate (o rinnovate) in forza dell'Intesa fino al 07.05.2017:

Prima selezione a partire dall'8 maggio 2017 con l'applicazione del bonus del 40% per l'anzianità di posteggio. Seconda selezione a partire dalla nuova data di scadenza (anno 2026 o anno 2029 a seconda se la durata della concessione viene stabilita in 9 oppure 12 anni);

- Concessioni scadenti fra la data di sottoscrizione dell'Intesa (5 luglio 2012) e nei 5 anni successivi e prorogate in forza dell'Intesa fino al 4 Luglio 2017

Prima selezione a partire dal 5 Luglio 2017 con l'applicazione del bonus del 40% per l'anzianità di posteggio. Seconda selezione a partire dalla nuova data di scadenza (anno 2026 o anno 2029 a seconda se la durata della concessione viene stabilita in 9 oppure 12 anni);

- Concessioni scadute prima della data di entrata in vigore del Decreto (8 maggio 2010) automaticamente rinnovate a norma delle disposizioni previgenti, mantengono l'efficacia decennale fino alla naturale scadenza.

Sono praticamente tutte le concessioni rilasciate dopo il 05.07.2007 e prima dell' 8 maggio 2010

Nella prima selezione si applica il bonus del 40% per l'anzianità di posteggio, la seconda selezione avverrà (anno 2026 o anno 2029 a seconda se la durata della concessione viene stabilita in 9 oppure 12 anni).

I Comuni sono tenuti a dare la massima diffusione ed evidenza ai procedimenti di selezione pubblica, almeno 90 giorni prima, mediante la pubblicazione di appositi Avvisi.

Per arrivare pronti alla scadenza del 2017, è opportuno avviare quanto prima i percorsi di verifica e controllo delle concessioni di posteggio attive, i posteggi esistenti, quelli liberi da riassegnare, le eventuali migliorie effettuate nel corso degli anni, le graduatorie vigenti, le planimetrie dei Mercati e Fiere in modo che corrisponda il sistema identificativo del posteggio con quella della concessione, l'effettiva scadenza delle originarie concessioni e, per quanto possibile, effettuare le operazioni di sistemazione degli organici del Mercato, prima della predisposizione e pubblicazione dei bandi di selezione .

Tuttavia dovremmo evitare che questa nuova ondata di cambiamento normativo sia ancorata ad una visione troppo burocratica, intesa come un mero adempimento alla normativa, (che tutto cambi affinché nulla cambi (2)) senza cogliere invece l' aspetto più innovativo e la vera sfida, ovvero quello dello sviluppo e riqualificazione degli spazi della città, rivalorizzando i Mercati anche in chiave turistica e non soltanto commerciale, creare nuove sinergie con altri settori quali, i musei, le biblioteche, la ristorazione, incentivare l'utilizzazione di veicoli green per il raggiungimento della sede del Mercato (green economy) , introdurre l'informatizzazione per la rilevazione delle presenze e l'assegnazione dei posteggi giornaliera dotando i corpi di Polizia Municipale di idonei strumenti, utilizzare applicazioni che consentono la mappatura delle postazioni sui Mercati (e-commerce in chiave smart city).

Buon Lavoro!

Dott.ssa Paola Rosellini – Responsabile Servizio Commercio e Attività Produttive – Polizia Amministrativa - Sportello Unico per le imprese Comune di Cascina (PI)