

Prot. n°20 / D – 2021

Varese, 11 agosto 2021

## AMMINISTRAZIONE COMUNALE DI TRADATE

**Piazza Mazzini 6 - Tradate**

P.E.C.: [comune.tradate@pec.regione.lombardia.it](mailto:comune.tradate@pec.regione.lombardia.it)

All'attenzione del Sindaco, Giuseppe BASCIALLA  
del Segretario Comunale, Dr.ssa Marina BELLEGOTTI  
del Responsabile Settore Edilizia Privata Urbanistica, Geom. Maura PERIN

\* \* \* \* \*

### PARERE AI SENSI DELL'ART.13 L.R. 12/2005

#### di CONFCOMMERCIO ASCOM VARESE

**Oggetto: VARIANTE n. 9 AL PGT VIGENTE DEL COMUNE DI TRADATE. Comunicazione 30.7.2021 di messa a disposizione documentazione e indicazione termine per i pareri delle parti economiche e sociali prima dell'adozione degli atti di P.G.T.**

Il sottoscritto Antonio Besacchi, nella sua qualità di Vicepresidente delegato di **Confcommercio Ascom Varese**, con sede legale a Varese in Via Valle Venosta, n. 4, ivi domiciliato ai fini del presente atto e presso la quale chiede di inviare ogni inerente atto o documento comunale, primaria Associazione di categoria che rappresenta sul territorio della Provincia di Varese e del Comune di Tradate numerosi operatori commerciali interessati dal procedimento di variante richiamato in oggetto, a tutela dei propri associati - assistito sul piano tecnico dall'Arch. Giorgio De Wolf dell'Ordine di Varese e su quello legale dall'Avv. Antonio Chierichetti del Foro di Busto Arsizio - in riferimento alla comunicazione comunale di messa a disposizione documenti relativa alla variante al PGT di Tradate, richiamata in oggetto, rileva e formula quanto segue:

#### **premesse**

che l'esponente Associazione ha ricevuto messaggio mediante posta elettronica inviata dall'Arch. Marco Padovan dell'Ufficio Urbanistica del Comune di Tradate con la quale, in data 30 luglio 2021, è stata trasmessa lettera del Responsabile del Settore Edilizia Privata Urbanistica del Comune di Tradate, Geom. Maura Perin, con cui si informa che: *"i documenti relativi alla proposta/bozza di*

variante n.9 al PGT vigente sono pubblicati sul sito internet istituzionale del Comune di Tradate per la loro visione” e “si comunica altresì che entro il termine di trenta giorni decorrenti dalla messa a disposizione della documentazione le parti sociali possono esprimere il loro parere” e che i pareri potranno essere inviati al seguente indirizzo PEC: [comune.tradate@pec.regione.lombardia.it](mailto:comune.tradate@pec.regione.lombardia.it)

### Visto

che l'articolo 13 della L.R. Lombardia 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio), in merito al procedimento di approvazione degli atti costituenti il piano di governo del territorio, stabilisce tra l'altro, al terzo comma, che: “prima dell'adozione degli atti di PGT il comune, tramite consultazioni, acquisisce entro trenta giorni il parere delle parti sociali ed economiche”;

### Enunciate le seguenti considerazioni sulla variante in oggetto:

1. Il tessuto economico del territorio interessato sta cercando di uscire dalle conseguenze di una pandemia che ha sconvolto il mondo intero sotto tutti i punti di vista compreso quello economico e sociale. Correttamente nella presente variante al PGT richiamata in oggetto (DP02 quadro strategico rev 1) si ritrovano rimandi alla “*coniuntura temporale in cui stiamo vivendo (fase post-Covid) in cui la pianificazione territoriale è chiamata a proporre azioni di rilancio sotto il profilo dell'economia locale, a partire dalle caratteristiche e delle specificità del territorio, nonché dalle sue dinamiche di sviluppo*”. Ma **incomprendibilmente** la variante proposta sembra voler rispondere, per quanto riguarda le attività commerciali, solo con una particolare attenzione a quelle ricomprese nella tipologia “*medie strutture di vendita – MSV*”, cioè proprio a quelle strutture che meno hanno subito gli effetti della pandemia come riconosciuto nello stesso documento di variante “*uno dei settori che in periodo di lockdown durante l'epidemia Covid-19 ha visto un incremento del lavoro è quello legato al mondo della distribuzione organizzata (grande e media distribuzione)*”.

**Tutta l'attenzione della variante al PGT si rivolge proprio a queste medie strutture di vendita** prevedendo numerosi ambiti di trasformazione nella maggior parte dei quali ammette la destinazione d'uso commerciale; in particolare:

- l'AT1 e l'AT8, già previsti nel Piano vigente, che non avevano tra le destinazioni d'uso ammissibili quella commerciale, con l'attuale Variante viene invece ammessa nei limiti della MSV;
- l'AT6 e l'AT7 ammettono la MSV confermando le previsioni contenute nel vigente;
- l'AT12 e l'AT13 sono nuovi ambiti introdotti dalla Variante in cui viene prevista la possibilità di insediamento di MSV..

A rafforzare questa ipotesi di impostazione della bozza di variante, sempre nel succitato documento (DP02 quadro strategico rev 1) si legge:

- *In considerazione delle possibili ricadute positive a livello di occupazione sul territorio e alla luce della crescente richiesta da parte di operatori del settore, la variante introduce un nuovo ambito a vocazione commerciale fino alla MSV;*
- *I risultati attesi sotto il profilo socio-economico riguardano proprio le possibili garanzie occupazionali (connesse alle MSV), ovvero opportunità occupazionali aggiuntive di nuove aperture (o anche di ampliamenti);*

2. **Quanto sopra rilevato evidenzia che purtroppo, nella variante in oggetto, risulta trascurato il tema del commercio di vicinato** - cioè di quelle attività che più di tutte nel settore del commercio hanno pagato pesantemente e a volte irreversibilmente gli effetti dei lockdown – il quale non è stato adeguatamente trattato. Nel succitato documento non si trova nessuna proposta, nessuna iniziativa a tal proposito: il settore “commercio di vicinato” viene infatti ridotto a un ruolo secondario o marginale. Certo non basta affermare nel documento che:

- *il tema di commercio come asset trainante dell'economia locale, la rinnovata dinamica del settore potrà avere riflessi anche sul commercio di vicinato con una prevedibile riqualificazione e rivitalizzazione dei sistemi commerciali urbani - di qualunque natura e consistenza - all'interno del distretto del commercio;*

per esplicitare o individuare obiettivi dell'Amministrazione Comunale che possano concretamente supportare non solo la sopravvivenza ma anche la crescita e lo sviluppo di un importante e fondamentale settore economico quale è il commercio di vicinato. Anzi, e ci dispiace dirlo, sembrerebbe proprio il contrario dalle seguenti affermazioni, sempre riportate nel succitato documento di variante:

- *In uno scenario di ripresa post-Covid, il commercio di vicinato garantisce due elementi, la vicinanza e la garanzia dei prodotti (anche intesa come garanzia di qualità), che fanno sì che si pongano in sinergia con la distribuzione commerciale di media scala, ritagliandosi un ruolo differente e di sicuro valore per il consumatore finale;*
- *A fronte di una domanda che è cambiata – e che si sta ulteriormente evolvendo - anche i negozi di quartiere sono chiamati a reinventarsi proponendo servizi come il proximity e-commerce;*

sembrerebbe emergere la volontà politica di demandare interamente agli esercenti il compito di rimettersi nuovamente in gioco, di reinventarsi mettendoli però contemporaneamente di fronte a scelte urbanistiche che ne condizionano lo sforzo loro richiesto creando e favorendo situazioni che li obbligano a operare in condizioni anomale e squilibrate di mercato.

3. Eppure la funzione del commercio di vicinato non si limita ai due elementi succitati (la vicinanza e la garanzia dei prodotti); il tema del commercio di vicinato va ben oltre questi elementi investendo direttamente aspetti urbani, formali ma anche funzionali e sociali. La forma, e in un certo senso la vita stessa della città, ha una forte correlazione con la presenza della struttura commerciale, quest'ultima non solo motore economico ma anche sociale e culturale. A partire dagli anni 2000 quando aveva incominciato ad affermarsi il principio del libero mercato e della libera concorrenza, senza più nessuna programmazione economica, senza più nessun rispetto ed equilibrio tra le esigenze delle diverse tipologie a tutto vantaggio dei nuovi sistemi di vendita (media e grande distribuzione) si è assistito a un progressivo e sempre più accentuato trasferimento della funzione commerciale all'esterno dei centri abitati. Il vero problema è consistito proprio in questo trasferimento di una funzione fondamentale della vita urbana, come quella commerciale, dal centro urbano ad uno spazio esterno allo stesso, a un "non luogo" costituito dai grandi centri di vendita; "non luoghi" sempre più strutturati e configurantisi come alternative al centro urbano. Certo sono diventati un punto di incontro e in questo possono aver sostituito "la piazza" ma in una cosa non potranno mai sostituirsi ai luoghi insediativi tradizionali e in particolare ai luoghi storici: un centro storico non è una semplice galleria commerciale, è innanzitutto un centro di vita. Lì è presente la maggiore concentrazione di cittadini, lì è presente il municipio, simbolo della vita democratica cittadina, lì è la chiesa, simbolo della tradizione religiosa, lì sono i monumenti storici che, anche se talvolta modesti e poco vistosi, creano una continuità con il passato.
4. Negli ultimi tempi pre-covid, dopo anni in cui l'attività dei piccoli negozi era vista come residuo di un mondo destinato definitivamente a scomparire, si è assistito a un sempre più marcato risveglio di interesse verso la presenza del commercio al minuto nelle realtà urbane; risveglio di interesse dovuto alla percezione sempre più diffusa che la difficoltà in cui si dibatteva il sistema commerciale non era solo la difficoltà di una categoria economica ma la difficoltà di un'intera collettività. L'evidente desolazione ambientale e gli episodi di degrado sociale provocati anche dalla scomparsa dei negozi avevano mosso il dibattito socio-politico suscitando sempre più valutazioni che consideravano inscindibile il legame tra la vita degli spazi urbani e l'esistenza di spazi commerciali diffusi. Tutto questo lavoro è venuto meno negli ultimi diciotto mesi con l'esplosione della pandemia.

5. Sono sotto gli occhi di tutti le conseguenze di questa pandemia che è entrata pesantemente nella vita di tutti: la mancanza del lavoro, la povertà crescente, le attività chiuse, la paura del futuro; e si potrebbe continuare ancora a lungo. E sicuramente le attività commerciali, ed in particolare i negozi di vicinato, non ne sono rimaste esenti, anzi ne sono state coinvolte in maniera pesantissima. Bastava, fino a pochi mesi fa, girare per le città per vedere le strade deserte, le saracinesche abbassate; bastava sentire i titolari delle attività per constatare ogni giorno come la mancanza di ristori adeguati rendesse molto difficoltoso, se non spesso impossibile, tirare avanti sperando che la pandemia finisse presto a fronte di incassi azzerati e costi fissi continui. Adesso sembrerebbe che (forse) ne stiamo uscendo; ma ciò non implica che ci troveremo nello stesso mondo di prima: anzi probabilmente molto sarà diverso e ci troveremo di fronte a sfide nuove e inattese. Quante attività non rialzeranno più le loro saracinesche? E anche quelle che ripartiranno con quale mercato dovranno confrontarsi e competere? Non possiamo non porci la domanda di quanto si sono consolidate alcune tendenze che recentemente sono entrate, in modo forzato, nella consuetudine quotidiana. Ci riferiamo in particolare allo smart working (che probabilmente, anche se in forma più ridotta, continuerà), all'e-commerce (che ha incrementato notevolmente il proprio giro d'affari), al nuovo servizio a domicilio attivato dalla grande distribuzione alimentare. Si tratta quindi di rimboccarsi le maniche e ricominciare, e siamo disposti a farlo, ma dobbiamo chiedere di non essere lasciati soli.
6. Occorre quindi sottolineare oggi con forza e con chiarezza il fatto che il problema non è unicamente di politica commerciale, ma innanzitutto di politica urbanistica e, in particolare, di politica insediativa di qualità. Si tratta di rendersi conto forse "semplicemente" che il fenomeno che stiamo vivendo sta mettendo seriamente in crisi il sistema urbano come lo conosciamo oggi e come nei secoli, meglio nei millenni, il mondo occidentale lo ha conosciuto. Solo una riappropriazione, innanzitutto culturale, del significato ultimo della città come luogo di relazione e aggregazione, come luogo di incontro tra il passato, il presente e il futuro di una comunità, può invertire questa deriva, sempre che lo si voglia, ed è alla sensibilità e alla inventiva delle discipline architettonico-urbanistiche cui ci rivolgiamo per dare concretezza fisica a nuovi spazi, nuove forme, nuove modalità. Senza una vita che si riappropria delle strutture edilizie dei centri urbani e dei centri storici in particolare – con un loro recupero in termini di qualità ambientale e architettonica – ogni iniziativa a sostegno delle attività commerciali risulta simile a un patetico accanimento terapeutico per mantenere in vita un paziente agonizzante.
7. L'azione della pianificazione comunale nelle varianti di PGT è di fondamentale importanza per riequilibrare una situazione molto grave di cui è soprattutto responsabile la legislazione statale e regionale in materia di commercio e non certo solo i Comuni. Gli ultimi due decenni di eccessiva liberalizzazione delle attività commerciali (se non addirittura di deregolamentazione di fatto) hanno dimostrato con chiarezza, sulla rete dei piccoli commercianti e sulla pelle degli stessi utenti, soprattutto quelli più fragili e anziani, che il mondo del commercio, come del resto anche quello di altri settori economici, in un modo o nell'altro, per funzionare adeguatamente e servire i cittadini richiede pur sempre una qualche forma di vigilanza amministrativa e di regolazione. Questa esigenza di regole, aggravata da certi effetti economici della globalizzazione, ha fatto passi da gigante soprattutto dopo l'emergenza epidemiologica e le soluzioni devono arrivare anche

dalle amministrazioni locali, per quanto di loro competenza. Sulle risposte a questa esigenza, che in fondo esprime anche condivisione di valori, si può costruire nei PGT una convergenza tra Comuni, imprese e cittadini. Il PGT di ogni Comune è infatti oggi di fondamentale importanza in quanto è l'unico strumento – stante l'attuale legislazione, per altro sicuramente da riformare – che può disporre opzioni pianificatorie ben precise, fatte di incentivazioni ma anche di limitazioni, per affrontare problematiche urbane, sociali ed ambientali sempre più gravi. Problematiche che nascono da un settore commerciale in sofferenza perché non equilibrato e turbato dalla presenza, anche nel territorio varesino, di una quantità abnorme di medie e grandi strutture di vendita. Alcuni PGT, come la bozza di variante in oggetto, prevedono MSV in misura obiettivamente eccessiva che rischiano di alterare in maniera irreversibile un sistema distributivo già in forte difficoltà. Posto che l'iniziativa economica privata, ai sensi dell'art.41 Cost., è libera, tuttavia non si può concepire tale presupposto in contrasto con l'utilità sociale. Proprio per questo la legge deve determinare i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica, sia pubblica che privata, possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali. Ora, è indubbio che una presenza eccessiva di medie strutture di vendita, come quella prevista anche nella bozza di PGT di Tradate, risulta essere in contrasto con l'utilità sociale che deriva da un equilibrato sistema di distribuzione commerciale, un equilibrio da perseguire nell'interesse generale della comunità e non certo soltanto dei negozi di vicinato.

8. Nel caso di specie è il Comune di Tradate che rischia, per i motivi suddetti, di non svolgere correttamente la propria funzione regolamentativa a livello di PGT. Il legislatore lombardo, almeno in questo caso, con l'art.150 del testo unico regionale per il commercio L.R. 2 febbraio 2010 n.6 (Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio), ha opportunamente stabilito, in tema di programmazione urbanistica riferita al settore commerciale dei Comuni, che: *“al fine di integrare la pianificazione territoriale ed urbanistica generale con la programmazione commerciale, i comuni favoriscono”*, tra l'altro:
- una **integrazione armonica** degli insediamenti commerciali con il tessuto urbano esistente e previsto, nel rispetto dei valori architettonici ed ambientali e del contesto sociale;
  - un'adeguata **integrazione funzionale di tutte le attività commerciali** a livello di rinnovamento, di riqualificazione e di presenza sul territorio;
  - una integrazione delle attività commerciali con le altre attività lavorative al fine di **garantire la presenza continuativa delle attività umane**;
  - un **equilibrato rapporto** tra la rete viaria e gli insediamenti commerciali in modo da evitare fenomeni negativi sulla rete viaria esistente.

La suddetta disposizione di legge, vincolante per ogni Comune, non risulta infatti essere stata osservata - per le ragioni sopra esposte - dalla bozza di PGT che il Comune di Tradate si appresterebbe ad adottare con una deliberazione consiliare che, in caso positivo, risulterebbe inficiata nella sua legittimità per violazione/falsa applicazione della predetta norma della legge regionale.

9. Nell'esprimere **la nostra totale contrarietà** alla proposta di variante presentata, non ci esentiamo comunque dal **proporre con spirito collaborativo** alcuni temi su cui da sempre l'Associazione chiede di porre attenzione nella stesura di un PGT, temi ancora assolutamente validi anche se probabilmente parzialmente da rivedere alla luce delle considerazioni sopra dette. Ovviamente non tutti questi problemi possono trovare una risposta nella sola politica attuata a livello locale né nello strumento urbanistico; ma certamente a livello locale si possono intraprendere azioni che infondano fiducia negli operatori e che diano certezze a chi intende esercitare queste attività. Ci riferiamo in particolare:
- ad una più consona imposizione fiscale a livello locale;
  - ad una semplificazione delle pratiche amministrative per l'apertura e la gestione delle attività commerciali;
  - al problema dell'accessibilità alle zone più caratterizzate commercialmente;
  - alla definizione di una più valida politica della sosta intesa sia come localizzazione e presenza di parcheggi pubblici sia come politica della tariffazione;
  - al problema delle zone a traffico limitato e delle zone pedonali, individuando soluzioni anche attraverso la sperimentazione;
  - al problema di una più corretta ed equilibrata presenza sul territorio, sia nei centri storici che nei quartieri, delle varie tipologie commerciali;
  - alla sperimentazione di nuovi orari di apertura dei negozi e dei pubblici esercizi;
  - alla definizione della vocazione identitaria di ogni singolo luogo di interesse;
  - al rafforzamento di un adeguato arredo urbano;
  - al rifiuto del paradigma ormai imperante che "solo la grande distribuzione può effettuare il recupero delle aree dismesse", in quanto soluzione più semplice e più facilmente perseguibile ma che si pone inevitabilmente in contrapposizione con la ricerca di un equilibrio del sistema commerciale, ed in particolare con l'esigenza di mantenimento di una adeguata e attrattiva rete dei negozi di vicinato;
  - a forme di incentivazione economica per il rifacimento di insegne e vetrine al fine di migliorare la qualità architettonica dei negozi;
  - ad una più rigorosa normativa in merito al mutamento della destinazione d'uso al fine di mantenere la caratteristica della polifunzionalità che ha sempre caratterizzato i nostri nuclei urbani. Allo stesso tempo favorire, anche economicamente, nei centri storici i cambi di destinazione urbanistica al fine di incentivare la piena occupazione degli spazi vuoti ed evitare il rischio di desertificazione urbana;
  - ad una più favorevole politica delle concessioni per l'utilizzo dello spazio pubblico prospiciente i negozi;
  - all'introduzione di incentivi pubblici per gli operatori che migliorano gli spazi esterni ai loro negozi;
  - alla regolamentazione degli accorpamenti e dei trasferimenti delle attività commerciali che oggi presenta delle gravi lacune;
  - alla definizione di accordi tra il Comune e i proprietari degli immobili per l'affitto a canone agevolato di alcune tipologie di negozi di vicinato.

10. Sul piano della procedura amministrativa, seguita dal Comune di Tradate, bisogna ricordare che anche per le varianti ai PGT stanno maturando sempre crescenti richieste di maggiore condivisione da parte delle istituzioni portatrici di interessi diffusi.

Tale esigenza significa "trasparenza" del procedimento di pianificazione (dare informazioni per conoscere) ma anche "partecipazione" nel procedimento stesso (dare occasioni per influire). Questo vuol dire poter intervenire per far sentire la propria voce prima che il PGT venga deliberato.

Anche su questo punto la legge urbanistica regionale nel 2005 ha previsto all'art.13 l'obbligo giuridico per il Comune di acquisire sulla bozza di PGT, prima della sua adozione, il parere preventivo delle parti socio economiche, quale è ad esempio l'Associazione dei commercianti.

E' una norma, quella dell'art.13, di libertà e democrazia che viene però in parte elusa, nella sua sostanza, nel momento in cui il Comune chiede tale parere obbligatorio con una e-mail datata 30 luglio 2021 facendo coincidere i canonici trenta giorni con il mese di agosto e le difficoltà operative che questo mese porta con se. Anche questa è un'ombra che si allunga sulla legittimità della procedura. Il Comune avrebbe potuto svolgere la presente fase consultiva (che la legge impone, data la sua importanza, come obbligatoria) nel mese di luglio o di settembre, anziché in pieno agosto, facilitando la partecipazione di tutti.

L'esponente Associazione, grazie alla propria organizzazione, non ha rinunciato a far sentire doverosamente la voce forte e chiara dei commercianti che rappresenta. E' infatti riuscita ugualmente, nonostante il periodo di vacanza, ad analizzare la bozza PGT e a formulare il proprio presente parere - ma non è detto che tale azione partecipativa sia stata possibile anche per le altre parti socioeconomiche invitate e presenti a Tradate - facilitata per altro, nel dare il proprio parere negativo, dalla dimensione macroscopica del vizio riscontrato nella variante in oggetto.

Come Associazione, anche per superare il suddetto vulnus partecipativo, ci dichiariamo fin da ora disponibili a incontri, nei modi e nelle forme che l'Amministrazione Comunale riterrà più opportuna, per affrontare e cercare di risolvere, in sede di elaborazione e revisione del PGT vigente, tutte le vecchie e nuove problematiche che si prospettano al fine di contribuire alla crescita e allo sviluppo sia delle nostre attività che della ns. comunità.

\* \* \* \*



L'esponente Associazione, sulla base delle suddette considerazioni e riservandosi ogni ulteriore eventuale azione, anche in sede giudiziaria, a tutela del sistema del commercio nel territorio di Tradate,

**esprime**

il proprio motivato **parere negativo sulla variante al P.G.T.** richiamata in oggetto, posto che allo stato dei documenti messi a disposizione non potrebbe essere diversamente ma nello stesso tempo confida che codesta Amministrazione Comunale procedente vorrà quindi, anche alla luce ed in accoglimento di quanto sopra esposto, riesaminare e modificare sulla base dei principi enunciati nel presente documento la succitata variante prima della sua adozione in Consiglio Comunale.

Varese, 11 agosto 2021

Il Vicepresidente delegato

(Antonio Beserchi)



Spett. Le Comune Tradate

Si allega alla presente il parere ai sensi dell'art. 13 L.R. 12/2005 alla variante numero 9 del PGT vigente del Comune di Tradate.  
Confcommercio Ascom Varese.

\*\*\*\*\*

Nel rispetto del nuovo Regolamento UE n. 679/2016 in materia di Privacy questa comunicazione ha carattere riservato e i suoi eventuali allegati sono indirizzati esclusivamente al destinatario; le informazioni in essa contenute non possono essere in nessun modo rilevate o diffuse. Qualora non siate i destinatari della comunicazione Vi preghiamo di avvertirci con sollecitudine e di cestinare la comunicazione che avete ricevuto.

Grazie\*\*\*\*\*