



---

Azioni su Commercio  
PORTO TORRES

---

MASSIMO MULAS  
Sindaco per PORTO TORRES

## **1. ANALISI DEL TESSUTO DI RIFERIMENTO**

### **1.1. Il commercio nel panorama europeo**

L'analisi del settore commerciale non può limitarsi ad un contesto puramente locale, ma deve oltrepassare i limiti comunali e confrontarsi con quelle che sono le dinamiche e le tendenze, sia commerciali che socioeconomiche, regionali, italiane ed europee. Si dovrà essere coerenti con i cambiamenti attuali, che non dovranno creare pericolose prese di posizione da parte di quelle forme distributive destinate a scomparire o a subire trasformazioni considerevoli, come ad esempio le forme di commercio tradizionale, ad oggi a rischio estinzione.

Con riferimento alle tendenze in atto nel campo della distribuzione commerciale al dettaglio nell'Europa comunitaria, le circostanze delle quali occorre maggiormente tenere conto per valutare le prospettive future sono costituite dalle seguenti dinamiche:

- il processo d'internazionalizzazione che vede importanti gruppi imprenditoriali di diversi Paesi cercare al di fuori del proprio Stato di diretta emanazione nuovi mercati di sbocco;
- la realizzazione dell'Unione economica e monetaria (UEM) e, in prospettiva, dell'Unione politica europea (UPE), che di fatto ha creato i presupposti politico istituzionali per un grande mercato in cui sia sempre più garantita la libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone.

Le conseguenze legate all'internazionalizzazione si stanno manifestando anche nel comparto del commercio al dettaglio. Nello specifico si evidenzia:

- un aumento della domanda per effetto della maggior circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone;
- l'introduzione di nuove forme tecniche di distribuzione;
- un aumento delle uniformità nello svolgimento delle varie forme tecniche;
- nuovi rapporti tra industria e distribuzione;
- nuove forme di collaborazione tra imprese anche appartenenti a settori diversi.

Il delinarsi di nuovi assetti di distribuzione pone a rischio la sopravvivenza e lo sviluppo delle imprese di più piccola dimensione, comprese quelle ubicate nelle regioni più periferiche.

E' sufficiente questa circostanza per comprendere quanto problematico e incerto si presenti il futuro anche per molti degli operatori economici che esercitano l'attività commerciale nei Comuni della Sardegna. D'altro canto non è pensabile di risolvere il problema con l'adozione di norme "protezionistiche" che oltre ad essere antistoriche sono state di fatto bandite dalla nuova normativa in materia.

In ogni caso, relativamente al processo di trasformazione in atto deve essere notato che, seppure nei centri dell'interno (quelli più distanti dalle principali correnti di traffico) le modificazioni avverranno più lentamente, è anche certo che saranno soprattutto i consumatori residenti a determinare l'eventuale sconfitta di coloro che non sapranno adeguarsi ai mutamenti. D'altro canto, neppure gli operatori delle città di più grande dimensione possono ritenersi al riparo della sfida competitiva in atto. Quest'ultima può riservare successi solo a quegli operatori che meglio di altri sapranno investire nell'innovazione tecnologica, nel marketing e nella ricerca di accordi di cooperazione con altre imprese, le uniche armi che se organizzate in modo strategico possono consentire importanti e significativi vantaggi competitivi, anche di fronte ai colossi internazionali della distribuzione commerciale.

Da quanto esposto finora risulta che il ruolo del comparto commerciale al dettaglio, quale settore rifugio per coloro che non trovano altra occupazione, verrà sempre meno, così come sarà sempre più difficile ritenere di inserirsi in tale comparto presupponendo, illusoriamente, di conseguire facili guadagni.

## 1.2. Il contesto di Porto Torres

La vocazione economica del Comune di Porto Torres è stata fortemente influenzata da due fattori principali: L'industria e il Porto.

Da un lato sono presenti numerose attività e imprese a supporto del polo industriale e del settore della metalmeccanica, dall'altro abbiamo una grande infrastruttura, quale il porto, che potrebbe trainare un settore ancora fortemente radicato nella città di Porto Torres, come ad esempio il diportismo, la pesca (anche sportiva) e la cantieristica navale, quest'ultimo fin ora troppo inesperto.

Le altre attività sono caratterizzate da qualche media distribuzione di vendita (supermercati) e da piccola distribuzione di vendita, localmente concentrata soprattutto in Corso Vittorio Emanuele e distribuita, in modo più omogeneo, nel resto della città.

Un altro settore commerciale in via di sviluppo è quello turistico. Intorno ad esso girano le attività tipiche di una località turistico costiera, ma ancora le ricadute sul sistema socio-economico di Porto Torres non hanno avuto gli effetti sperati, causa anche un periodo di crisi economica e sanitaria (covid-19).

Certo è che i benefici potrebbero certamente essere maggiori se, soprattutto i privati, riuscissero a cogliere meglio l'opportunità rappresentata dalla risorsa porto, ambiente e patrimonio storico culturale, che consentirebbe certamente di potenziare la stagione turistica con la conseguente creazione di nuovi sbocchi occupazionali. A questa opportunità è strettamente legato il discorso del miglioramento dei servizi e del ruolo dei privati connesso con lo sviluppo economico dell'area; basti pensare alla possibilità di sviluppare ulteriormente le azioni per un turismo integrato tra amministrazione ed operatori del settore.

Altro tema fondamentale è rappresentato da una "monocultura" del settore commerciale che crea numerosi conflitti tra gli operatori del settore. Da prime analisi è emerso che vi è un disequilibrio di attività, costituito da un numero molto elevato di specifici settori, rispetto alla reale domanda richiesta dal territorio. Questo fenomeno non permette una corretta stabilità imprenditoriale, ma bensì un continuo arrancamento e un conseguente ricambio prematuro di alcune attività, con conseguente apertura/chiusura dei locali in tempi troppo ridotti.

È a partire anche da queste considerazioni che tutte le parti chiamate in causa possono trovare nuove opportunità per incentivare e migliorare il sistema commerciale ed aumentare così sia la domanda da parte dei richiedenti che la capacità di essere attrattivi in un settore che diventa sempre più centrale nel sistema economico locale.

In tale prospettiva la ristrutturazione del settore commerciale non riveste certamente un ruolo secondario; la razionalizzazione e il riammodernamento del commercio deve quindi costituire una base per una migliore azione, da parte delle Autorità competenti, per il rispetto delle norme vigenti in materia, per offrire al cittadino un servizio qualitativamente più valido.

In altri termini, la distribuzione commerciale è un servizio prestato alla collettività, sia pure da operatori privati, e come tale deve risultare il più produttivo possibile, nel senso economico-sociale più ampio.



## 2. RI-PENSIAMO AL COMMERCIO

### 2.1. Diversificare l'offerta commerciale

L'incertezza generata dall'epidemia e dalla transizione della stessa ha modificato la scala di intervento del commercio. La ripresa delle attività commerciali deve assolutamente essere ripensata in relazione alle nuove esigenze generate dalla città e dai suoi cittadini.

Diventa a questo punto determinante affrontare il tema delle imprese e del commercio, attraverso politiche di sviluppo in grado di fornire una risposta alle nuove necessità. Risulta essenziale e fondamentale, riflettere su come ed attraverso quali modalità, le attuali e future imprese dovranno insediarsi nella Città di Porto Torres. Infine, risulta indispensabile ragionare sulle varie tipologie di attività commerciali che riapriranno, dovendo rispondere alle nuove esigenze generate dal cambiamento dello stile di vita indotto dalla pandemia. In relazione allo sviluppo turistico, si discute frequentemente di tematiche incentrate sulla "desertificazione" e sul deterioramento della "qualità dell'ambiente urbano".

Riguardo appunto il tema di salubrità dell'ambiente urbano, con l'articolo 31 del DL Monti 201/2011 convertito dalla legge 214/2011, è stato affermato il principio per cui «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.

Ne consegue che una Regione o un Comune, nell'ambito delle rispettive competenze, può legittimamente fissare limiti insediativi alle attività commerciali, ed in genere a quelle produttive, per evitare possibili danni alla salute, all'ambiente, al paesaggio ed al patrimonio storico-artistico individuando aree del territorio inibite all'insediamento degli impianti. A patto, però, che i limiti non siano ispirati a criteri di natura economica

Le seguenti tematiche, secondo la comunità europea ed il centro studi sulle smart cities, risultano essere fondamentali affinché si possano prevenire ed affrontare le problematiche municipali relative al commercio.

Il cambiamento indotto dai nuovi stili di vita, supportato dalle nuove esperienze turistiche, sempre maggiormente orientate alla user-experience, stanno trasformando alcune realtà in grandi catalizzatori di flussi. Politiche di intervento, proposte e progetti relativi alle tematiche elencate negli ultimi anni, come ad esempio i Piani commerciali, sono solo alcune delle proposte che l'amministrazione intenderà sviluppare. Negli ultimi cinque anni, in Italia, sono state sempre attuate delle azioni di breve periodo riguardanti una sola tematica di intervento sul piano commerciale. Purtroppo, l'analisi multidisciplinare e trasversale, risulta essere essenziale affinché si possano creare delle "best practices" ed attuarle in base alle variabili relative al commercio nelle città. Attraverso la pianificazione di medio e lungo periodo, finalmente, riusciremo ad emergere come singole unità economiche all'interno della realtà di riferimento. Non basta semplicemente intervenire sulla singola attività commerciale, o aspettare che sia il privato a decidere dove e come investire il proprio capitale (in questo modo si rischierebbe di permettere al mercato di generare offerte commerciali mono-settoriali e poco funzionali rispetto al contesto socio-economico), ma vi è bisogno di processi decisionali che portino all'attuazione di politiche commerciali responsabili, contestualizzate e coerenti.

Inoltre, la presenza dei vuoti urbani in città rappresenta una delle cause relative alle divergenze ed agli squilibri di mercato. La combinazione di questi due fenomeni, di riflesso, causa delle divergenze sociali che riducono fortemente la nascita di una nuova economia cittadina. L'applicazione di una politica mirata alla valutazione ed all'osservazione di questi fenomeni, permetterebbe di poter proporre e seguire un nuovo modello di sviluppo sostenibile su tutto il territorio, stabilendo un nuovo ciclo economico all'interno delle aree a rischio.

La costruzione delle città antiche, urbanisticamente fondate sui criteri di stabilità

difensiva e commerciali, ci obbliga a doverci soffermare sulla tematica centrale riguardante l'economia perduta dei centri abitati.

La rivalutazione dell'economia interna della città di Porto Torres può essere un mezzo affinché si riducano le dinamiche relative allo spopolamento commerciale, permettendo un ristabilimento degli usi e tradizioni delle comunità locali.

Le problematiche relative allo spopolamento risultano essere in connessione con gli investimenti riguardanti il sistema infrastrutturale. Secondo lo studio del 2019 dell'ONU (In-Habitat, 2019), relativo al cambiamento degli stili di vita, nel 2050, l'80% degli essere umani vivranno all'interno delle città. Solamente il restante 20% rimarrà in zone rurali, comportando una drastica diminuzione di natalità nei luoghi di nascita. Il mercato del lavoro e le esigenze indotte della società dei consumi, inevitabilmente, saranno promotori di una nuova rivoluzione sociale. Quindi, una proposta di sviluppo sostenibile, potrà facilitare la creazione nuove attività commerciali e di nuovi servizi, in grado di catalizzare la nascita di

nuovi posti di lavoro e di nuove figure professionali.

Quando si discute di commercio, indirettamente si discute anche delle politiche urbane, e, delle scelte relative alla disciplina del commercio che possono, essere promotori di un cambiamento notevole degli aspetti economici e sociali della vita nelle città.

Infine, sembra necessaria, l'adozione di politiche che siano in grado di supportare gli operatori del settore ed i nuovi imprenditori che decidono di investire nella città di Porto Torres.

Un altro tema sul quale l'amministrazione intende puntare è quello delle associazioni di categoria. Appare evidente, in tutti i contesti europei, che laddove vi siano organi che rappresentano una categoria, i meccanismi di funzionamento e di gestione diventano più solidi e strutturati. Affinchè si mantenga una salubrità dell'ambiente commerciale si dovrà mantenere una corretta gestione, partendo dal presupposto che gli stessi operatori dovranno raccogliersi e ragionare non più a compartimenti stagni, ma come un unico organo decisionale e organizzativo.



### **2.3. Il Piano Commerciale come opportunità di sviluppo coeso**

La Legge Regionale 18 maggio 2006, n. 5 di "Disciplina generale delle attività commerciali" ha colmato un vuoto legislativo nel settore commerciale che si registrava da circa 8 anni con l'approvazione del Decreto legislativo 114/98. La modifica dell'art. 117 della Costituzione ha in effetti impresso un'accelerazione con il trasferimento di competenze esclusive in materia commerciale rispetto alla competenza concorrente che derivava dall'art. 4 dello Statuto Speciale della Sardegna. Per quanto riguarda la fase di programmazione, la legge regionale 05/06 prevede una prima fase di programmazione regionale mediante l'adozione di criteri di urbanistica commerciale che tendano a:

- a) favorire un equilibrato sviluppo delle diverse tipologie distributive;
- b) salvaguardare e riqualificare la rete distributiva dei centri urbani, nelle zone interne, rurali e montane, con particolare riguardo ai centri minori;
- c) favorire la crescita di attività commerciali, in particolare di piccole e medie dimensioni, che integrino e valorizzino la qualità dei comuni, la rivitalizzazione dei centri urbani, la riqualificazione ed il riuso di aree urbane sottoutilizzate, la loro attrattività, vivibilità e sicurezza, anche attraverso l'integrazione fra attività commerciali, artigianali, pubblici esercizi e attività ricreative;
- d) favorire lo sviluppo del commercio nelle aree di valore storico, archeologico, ambientale e turistico;
- e) individuare linee generali per favorire lo sviluppo dei centri commerciali naturali;
- f) promuovere progetti di riqualificazione commerciale di aree urbane colpite da processi di spopolamento.

La programmazione commerciale dovrà quindi tener conto anche dei principi di cui alla deliberazione della Giunta Regionale n. 55/108 del 29/12/2000: "Adozione degli atti di cui agli articoli 4, 5, comma 1, 11, 12, 13 e 14, D.P.C.M. 6 ottobre 2000 - Intervento sostitutivo nei confronti della Regione Sardegna per il mancato esercizio delle funzioni amministrative conferite dal Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, art. 31, comma 1. Indirizzi provvisori ai Comuni in materia di vendite di fine stagione (art 15, commi 3 e 6, D.Lgs 31 marzo 1998, n. 114) ", pubblicata sul supplemento straordinario n. 2 del B.U.R.A.S. n. 6 del 19 febbraio 2001 e successivamente modificata e integrata con deliberazione G.R. 28 maggio 2003 n. 15/35 e deliberazione G.R. 6 febbraio 2004 n. 4/1. La deliberazione regionale stabilisce, tra le altre cose, quale dovrà essere il contenuto della programmazione comunale indicando criteri che in alcuni casi sono vincolanti mentre in altri casi possono essere derogati fermo restando il rispetto dei principi generali contenuti sia nella legge regionale 05/06 e sia nel decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114 c.d. Decreto Bersani. Prima di affrontare gli aspetti programmatici veri e propri si ritiene opportuno fare una premessa di carattere generale afferente le problematiche e le profonde evoluzioni che il settore distributivo ha conosciuto nel corso degli ultimi anni.

Attualmente il Comune di Porto Torres dispone di un regolamento per quanto riguarda il commercio su aree pubbliche, Approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 12 del 09/04/2019. Il presente documento si limita all'utilizzo delle attività commerciali sugli spazi all'aperto e sulla viabilità e parcheggi. In una logica di pianificazione strategica, il regolamento e il Piano commerciale dovranno operare in maniera coordinata.

Inoltre i due strumenti dovranno sottostare al Piano Urbanistico Comunale, il quale dovrà tener conto delle necessità anche del settore commerciale.

## **Le azioni specifiche del Piano Commerciale**

Il nuovo Piano Commerciale verrà strutturato nella seguente modalità (le attività elencate a seguire sono sequenziali):

### **1. Fase Investigativa:**

- 1 Analisi del tessuto commerciale del Comune di Porto Torres a partire dai dati esistenti negli sportelli telematici (SUAPE);
- 2 Predisposizione di una banca dati aggiornata che possa mappare e localizzazione tutte le attività commerciali presenti, al fine di facilitare la lettura delle dinamiche commerciali nel territorio.

### **2. Fase Analitica:**

- 1 Elaborazione dei dati al fine di dotarsi di uno screening sullo stato commerciale del territorio;
- 2 Realizzazione di mappe tematiche che forniranno una situazione a 360 gradi sulla struttura commerciale e delle relazioni con il suo intorno costruito e con la pianificazione comunale vigente, esito di operazioni algoritmiche di dati georeferenziati tra le varie componenti del tessuto urbano.

### **3. Fase Operativa:**

- 1 Definizione, a partire delle informazioni di cui ai punti 1 e 2, di quelli che saranno gli obiettivi di carattere generale del Piano, ovvero la tutela delle attività economiche identitarie, la gestione delle MSV (medie strutture di vendita) e GSV (grandi strutture di vendita) e il rafforzamento del rapporto di “vicinato” tra le PSV (piccole strutture di vendita) e i residenti. Il Piano ipotizza inoltre strategie per contrastare l’insediamento di attività commerciali non coerenti con i valori caratteristici del territorio e di strutture commerciali che possono compromettere la salute dell’ambiente urbano;
- 2 Definizione di strategie e azioni specifiche all’interno del tessuto urbano per quanto riguarda il settore commerciale.

### **4. Fase Conclusiva:**

- 1 Aggiornamento del Regolamento commerciale contenente le norme suddivise in vari articoli aventi come scopo quello di definire delle regole sulle buone pratiche commerciali.

\*Durante il periodo della prestazione vi sarà un iter partecipativo in cui si raccoglieranno informazioni degli stakeholder locali



---

| Azioni su Commercio  
| PORTO TORRES

---

| MASSIMO MULAS  
| Sindaco per PORTO TORRES