*Anno XLII*

REGIONE TOSCANA

Repubblica Italiana

# BOLLETTINO UFFICIALE
## della Regione Toscana

**Parte Prima n. 43**

mercoledì, 7 settembre 2011 **Firenze**

**Bollettino Ufficiale: via F. Baracca, 88 - 50127 Firenze - Fax: 055 - 4384620**

**Portineria** **tel. 055-438.46.22** **E-mail: redazione@regione.toscana.it**

Il Bollettino Ufficiale della Regione Toscana è pubblicato esclusivamente in forma digitale, la pubblicazione avviene di norma il mercoledì, o comunque ogni qualvolta se ne ravvisi la necessità, ed è diviso in tre parti separate.

**L'accesso alle edizioni del B.U.R.T., disponibili sul sito WEB della Regione Toscana, è libero, gratuito e senza limiti di tempo.**

Nella **Parte Prima** si pubblicano lo Statuto regionale, le leggi e i regolamenti della Regione, nonché gli eventuali testi coordinati, il P.R.S. e gli atti di programmazione degli Organi politici, atti degli Organi politici relativi all'interpretazione di norme giuridiche, atti relativi ai referendum, nonché atti della Corte Costituzionale e degli Organi giurisdizionali per gli atti normativi coinvolgenti la Regione Toscana, le ordinanze degli organi regionali.

Nella **Parte Seconda** si pubblicano gli atti della Regione, degli Enti Locali, di Enti pubblici o di altri Enti ed Organi la cui pubblicazione sia prevista in leggi e regolamenti dello Stato o della Regione, gli atti della Regione aventi carattere diffusivo generale, atti degli Organi di direzione amministrativa della Regione aventi carattere organizzativo generale.

Nella **Parte Terza** si pubblicano i bandi e gli avvisi di concorso, i bandi e gli avvisi per l'attribuzione di borse di studio, incarichi, contributi, sovvenzioni, benefici economici e finanziari e le relative graduatorie della Regione, degli Enti Locali e degli altri Enti pubblici, si pubblicano inoltre ai fini della loro massima conoscibilità, anche i bandi e gli avvisi disciplinati dalla legge regionale 13 luglio 2007, n. 38 (Norme in materia di contratti pubblici e relative disposizioni sulla sicurezza e regolarità del lavoro).

Ciascuna parte, comprende la stampa di Supplementi, abbinata all'edizione ordinaria di riferimento, per la pubblicazione di atti di particolare voluminosità e complessità, o in presenza di specifiche esigenze connesse alla tipologia degli atti.

**SOMMARIO**


# SEZIONE II

## CORTE COSTITUZIONALE
## - Ricorsi

**Ricorso avverso D.L. n. 79/2011. Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo.** *pag. 3*

RICORSO 20 luglio 2011, **n. 71**

**Ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri avverso L.R. n. 18/11.** *" 11*

# AVVISI DI RETTIFICA

## ATTI DI PROGRAMMAZIONE

### CONSIGLIO REGIONALE
### - Risoluzioni

RISOLUZIONE 27 luglio 2011, **n. 56**

**Documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) per l'esercizio 2012. Approvazione. (Pubblicata sul B.U. n. 42 del 17.8.2011, parte prima).** *" 12*

# SEZIONE II

## CORTE COSTITUZIONALE - Ricorsi

**Ricorso avverso D.L. n. 79/2011. Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo.**

ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE

RICORSO

della REGIONE TOSCANA, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro-tempore,* autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 629 del 25 luglio 2011, rappresentato e difeso, per mandato in calce al presente atto, dall'Avv. Lucia Bora dell'Avvocatura Regionale, ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio dell'Avv. Prof. Marcello Cecchetti, in Via Antonio Mordini n. 14, 00195 Roma

**CONTRO**

il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*

**per la dichiarazione di illegittimità costituzionale**

dell'art. 1, comma I del decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011; dell'art. 2, comma 2, dell'allegato 1 ai decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011; dell'art. 8, comma 2, dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011; dell'art. 16, commi 1 e 2 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011; dell'art. 20, comma 2, dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011; dell'art. 21, commi 1, 2 e 3 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011; dell'art. 23, commi 1 e 2 dell'allegato 1 ai decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011; dell'art. 24 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, per violazione degli artt. 76, 77 primo comma, 117 terzo e quarto comma, 118, primo comma, della Costituzione, anche sotto il profilo della violazione del principio di leale collaborazione.

Sul supplemento ordinario n. 139 alla G.U. Serie generale n. 129 del 6 giugno 2011 è stato pubblicato il decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, recante "Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo, a norma dell'art. 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, nonché attuazione della direttiva 2008/122/CE, relativa ai contratti di multiproprietà, contratti relativi ai prodotti per le vacanze di lungo termine, contratti di rivendita e di scambio".

Le impugnate disposizioni sono lesive delle competenze regionali per i seguenti motivi di

**DIRITTO**

**1) Illegittimità costituzionale dell'art. 1 comma 1 del decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, per violazione degli artt. 76, 77, 1° comma, 117, 4° comma e 118, 1° comma della Costituzione.**

L'art. 1, comma i del decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011 dispone che *"È approvato il codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo, di cui all'allegato l".*

**1.1.** - In base a tale disposizione, dunque, il Governo ha emanato un nuovo testo normativo, volto a disciplinare, in maniera organica, la materia "turismo", senza alcun adeguato coinvolgimento delle Regioni.

Detta materia, però, a seguito della riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione, è rimessa alla competenza legislativa residuale regionale ai sensi dell'art. 117, 4° comma, Cost. (e ciò è confermato, del resto, dalla circostanza che nel previgente testo dell'art. 117 Cost. il "turismo" era ricompreso nell'ambito delle materie di competenza concorrente tra Stato e Regioni). Da tale considerazione deriva che lo Stato non può dettare una "normativa quadro" generale sul turismo, né tanto meno un Codice, contenente norme di principio e/o di dettaglio destinate ad essere attuate dalle Regioni.

Il meccanismo della "legge quadro", infatti, è proprio delle competenze "concorrenti", ma non può sussistere con riguardo alle materie di competenza residuale regionale, pena la vanificazione stessa della competenza in questione. A maggior ragione, un "codice" (inteso come corpo normativo tendenzialmente completo, organico, in una data materia) potrà trovare spazio legittimo soltanto nelle materie di competenza esclusiva statale[1].

In forza dell'art. 1, comma 1, del decreto legislativo n. 79/2011, invece, lo Stato ha inteso proprio dettare una disciplina - tendenzialmente organica - del settore turistico, con ciò contravvenendo in modo evidente al riparto di competenze legislative e r egolamentari dettato dall'art. 117 della Costituzione.

Infatti, fino dalla sentenza n. 197 del 5 giugno 2003, la Corte costituzionale ha riconosciuto che, nel nuovo assetto costituzionale, seguito alla legge costituzionale n. 3/2001, il "turismo" è una materia affidata alla potestà legislativa residuale regionale, ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost.

In particolare, nella citata pronuncia n. 197/2003 la Corte Cost. ha deciso in merito alla legittimità costituzionale della c.d. "legge quadro" sul turismo (legge n. 135/2001).

[1] Cfr. M. Malo, *Primi dubbi sul codice del turismo*, editoriale nel fascicolo n. 2/2011 della *Rivista italiana di diritto del turismo.* L'Autore, in via preliminare, esprime *"scetticismo circa l'utilizzo della delega per il riordino di discipline statali, in una materia che risulta di piena o esclusiva competenza legislativa regionale".*

In tale occasione, premesso che nella vigenza del nuovo testo dell'art. 117 Cost. la materia "turismo" è di esclusiva competenza regionale, è stato affermato che *"a decorrere dall'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione, le regioni ben possono esercitare in materia di turismo tutte quelle attribuzioni di cui ritengano di essere titolari, approvando una disciplina legislativa, che può anche essere sostitutiva di quella statale (cfr: sentenza n, 510 del 2002)"*.

Inoltre, la citata sentenza ha dichiarato inammissibili le censure allora mosse dalle Regioni ricorrenti nei confronti della legge n. 135/2001, per *"sopravvenuta carenza di interesse",* in quanto le norme impugnate non impedivano la riespansione della competenza regionale e comunque non potevano legittimare futuri interventi invasivi da parte del Governo. Afferma, infatti, la pronuncia in esame che la "persistenza" delle norme contenute nella legge n. 135/2001 *"non preclude affatto, come già rilevato, l'adozione di apposite normative regionali in materia e non può comunque [...] legittimare in futuro l'Esecutivo a dettare i principi e gli obiettivi [...] sulla base di una semplice intesa con le Regioni in una materia che è divenuta di competenza esclusiva delle Regioni"*.

La competenza delle Regioni è stata confermata in più occasioni dalla Corte Costituzionale, oltre che nella citata sentenza n. 197/2003, anche nelle più recenti sentenze nn. 90/2006 e 214/2006.

Nella prima delle citate pronunce è stato affermato che *"la materia "turismo" è attualmente di competenza legislativa residuale, e dunque piena, delle Regioni, con attribuzione delle funzioni amministrative agli enti territoriali minori, secondo i criteri indicati dall'art. 118 della Costituzione"* (Corte costituzionale, sentenza n. 90 del 10 marzo 2006).

Vero è che nella successiva sentenza n. 214 del 1 ° giugno 2006, la Corte, dopo aver ribadito che *"il turismo è materia di competenza legislativa residuale (sentenze n. 90 del 2006 e n. 197 del 2003)"*, ha rilevato che detta circostanza *"comunque non esclude la possibilità per la legge statale di attribuire funzioni legislative al livello centrale e di regolarne l'esercizio (sentenze n. 242 del 2005 e n. 6 del 2004)"*. Tuttavia è stato specificato che per un legittimo esercizio della potestà statale, occorre che la disciplina statale dettata in materia di turismo sia "**proporzionata**" e che sia comunque rispettato il **principio della leale collaborazione**, prevedendo il ricorso al meccanismo delle intese[2].

Nella stessa occasione, le Regioni ricorrenti avevano impugnato anche i commi 2, 3, 4 e 7 dell'art. 12 del d.l. n. 35/2005, relativi all'istituzione dell'Agenzia nazionale del turismo (in sostituzione dell'ENIT) e le relative competenze.

La Corte Costituzionale ha ritenuto legittime dette disposizioni perché, a differenza delle precedenti, rispettose dei criteri di proporzionalità e del principio di leale collaborazione.

Sul punto, la sentenza n. 214/2006 afferma che *"l'intervento legislativo dello Stato è giustificato. Basti ricordare il rilievo del turismo nell'ambito dell'economia italiana e l'estrema varietà dell'offerta turistica italiana. E però la valorizzazione di questa caratteristica presuppone un'attività promozionale unitaria, perché essa scaturisce solamente dalla combinazione delle offerte turistiche delle varie Regioni.*

*L'intervento dello Stato è anche proporzionato, perché i compiti affidati all'Agenzia sono solamente quelli strettamente connessi con la menzionata esigenza di unitarietà"*.

Ad ogni modo, nel caso oggetto della citata pronuncia, le competenze ed attribuzioni regionali erano fatte salve dall'intesa (fra Stato e Regioni) prevista dall'art. 7 del d. 1. n. 35 del 2005 per l'emanazione del regolamento disciplinante gli organismi e l'attività dell'Agenzia.

Questo indirizzo, del resto, sembra confermato anche dalla successiva giurisprudenza costituzionale, che ha sottolineato come *"la necessità di un intervento unitario del legislatore statale nasce dall'esigenza di valorizzare al meglio l'attività turistica sul piano economico interno ed internazionale, attraverso misure di varia e complessa natura"* (Corte costituzionale, sentenza n. 88 del 16 marzo 2007).

In particolare, nella sentenza da ultimo citata, è affermato che *"allorché sia ravvisabile un'esigenza di esercizio*

---

[2] Nel caso oggetto della citata sentenza n. 214/2006, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, del d.l. n. 35/2005 in base alle seguenti considerazioni:

*"In primo luogo, l'intervento legislativo statale di cui all'art. 12, comma 1, del d. 1. n. 35 del 2005 non può essere considerato proporzionato perché il legislatore ha attratto, in capo al Comitato, una generale attività di coordinamento delle complessive politiche di indirizzo di tutto il settore turistico.*

*In secondo luogo, non è stata prevista alcuna forma di intesa con le Regioni, né la composizione del Comitato, come fissata nel d. P. C. m. dell'8 settembre 2005, vale a colmare tale lacuna. In effetti il d. P. C. m. in questione prevede che del Comitato facciano parte sette Ministri, il Presidente della Conferenza dei Presidenti delle Regioni, il coordinatore degli assessori regionali al turismo, cinque rappresentanti delle Regioni, tre rappresentanti delle principali associazioni di categoria, un rappresentante delle Camere di commercio, il Presidente dell'Associazione nazionale comuni d'Italia e quello dell'Unione province italiane. Come si vede, la partecipazione dei membri espressione delle Regioni non è affatto preponderante rispetto a quella dei componenti di origine statale (in entrambi i casi si tratta di sette componenti); inoltre, Presidente del Comitato è il Ministro delle attività produttive; infine, quest'ultimo, in relazione a specifiche tematiche in trattazione, può richiedere la partecipazione di altri Ministri (art. 2, comma 2, del d. P. C. m. 8 settembre 2005)"*.

*unitario a livello statale di determinate funzioni amministrative, lo Stato è abilitato a disciplinare siffatto esercizio per legge, e ciò anche se quelle stesse funzioni siano riconducibili a materie di legislazione concorrente o residuale. In tal caso, i principi di sussidiarietà e di adeguatezza, in forza dei quali si verifica l'ascesa della funzione normativa, dal livello regionale a quello statale, convivono con il normale riparto di competenze contenuto nel Titolo V della Costituzione e possono giustificarne una deroga".*

Del resto, *"L'iniziativa dello Stato nella materia in esame è dal legislatore ritenuta necessaria anche per ricondurre ad unità la grande varietà dell'offerta turistica del nostro Paese e per esaltare il rilievo assunto dal turismo nell'ambito dell'economia nazionale".*

Ciò, però, *a condizione che "la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte .dello Stato sia proporzionata, assistita da ragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità e sia previsto un coinvolgimento della Regione interessata (sentenze n. 383, n. 285, n. 270 e n. 242 del 2005, n. 6 del 2004, n. 303 del 2003)".*

Più di recente, nella sentenza n. 76 del 20 marzo 2009, la Corte Costituzionale ha sì ammesso che in virtù della "esigenza di un esercizio unitario a livello statale di determinate funzioni amministrative", "i principi di sussidiarietà e adeguatezza possono giustificare una deroga al normale riparto di competenze contenuto nel titolo V della Parte II della Costituzione", ma di nuovo a condizione che *"la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata, assistita da ragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità e rispettosa del principio di leale collaborazione con le Regioni".*

Il Codice in esame non è conforme ai citati requisiti, perché detta una nuova disciplina organica dell'intera materia "turismo" che non rispetta il principio della leale collaborazione e che contiene una disciplina generale e complessiva relativa al turismo non rispondente al criterio della ragionevolezza in quanto non limitata alla regolamentazione di specifici aspetti in cui la sussidiarietà legittimi l'intervento statale.

Di qui l'eccepita violazione dell'art. 117 quarto comma e 118 primo comma Cost.

**1.2** - L'illegittimità costituzionale della disposizione in esame (e dunque del Codice del Turismo) risulta ancor più grave se si considera che il Codice del Turismo è stato adottato in assenza di specifica delega legislativa.

**1.2.1** - Una siffatta censura di legittimità costituzionale risulta proponibile in questa sede (di ricorso in via principale) proprio perché l'assenza di delega, nel caso di specie, concretizza una grave violazione della competenza legislativa residuale regionale in materia di turismo, cioè in una materia che - si ripete - il quarto comma dell'art. 117 Cost. riserva alle Regioni.

**1.2.2** - Ciò premesso in punto di ammissibilità della presente censura, si osserva che per la parte relativa all'approvazione del Codice (cioè appunto l'art. 1), il decreto legislativo n. 79/2011 afferma nelle premesse di fondarsi sulle deleghe legislative di cui all'art. 14, commi 14, 15 e 18 della legge n. 246 del 2005, ovvero nel meccanismo semplificatorio conosciuto come "sistema taglia-leggi".

Il comma 14 citato prevedeva la c.d. "delega salva-leggi" (scaduta il 16 dicembre 2009), per l'adozione di decreti legislativi di individuazione delle disposizioni legislative, anteriori al 1° gennaio 1970, da sottrarre all'abrogazione generalizzata disposta dal comma *14-ter,* con efficacia dal 16 dicembre 2010.

Fra i principi e criteri direttivi previsti dal comma 14 per l'esercizio della delega legislativa, risultavano i seguenti:

*"d) identificazione delle disposizioni indispensabili per la regolamentazione di ciascun settore, anche utilizzando a tal fine le procedure di analisi e verifica dell'impatto della regolazione;*

*e) organizzazione delle disposizioni da mantenere in vigore per settori omogenei o per materie, secondo il contenuto precettivo di ciascuna di esse".*

Il successivo comma 15 prevedeva, invece, un'ulteriore delega al Governo da esercitare con gli stessi decreti legislativi di cui al comma 14 (e, pertanto, sempre entro il 16 dicembre 2009), stabilendo che *"I decreti legislativi di cui al comma 14 provvedono altresì alla semplificazione o al riassetto della materia che ne è oggetto, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, anche al fine di armonizzare le disposizioni mantenute in vigore con quelle pubblicate successivamente alla data del 1° gennaio 1970".*

Infine, il comma 18 prevedeva che *"Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 14, possono essere emanate, con uno o più decreti legislativi, disposizioni integrative, di riassetto o correttive, esclusivamente nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 15 e previo parere della Commissione di cui al comma 19".*

In attuazione di tali deleghe, per quanto qui interessa, è stato emanato il solo d.lgs. n. 179/2009, entrato in vigore il 15 dicembre 2009, il quale contiene un solo articolo e due allegati, nei quali vengono individuati attraverso semplici elenchi cronologici, rispettivamente, 2.375 atti legislativi da salvare rispetto alla c.d. "ghigliottina taglia-leggi", e 861 atti legislativi da sottrarre all'effetto abrogativo di cui all'art. 2 del d.l. n. 200/2008 (così come convertito in legge n. 9/2009), e dunque all'abrogazione generalizzata.

Il citato decreto legislativo n. 179/2009, quindi, non prevede alcuna distinzione o organizzazione per materie, né per settori omogenei delle disposizioni legislative individuate.

Pertanto, omettendo di organizzare per materie o per

settori omogenei le disposizioni anteriori al 1970 "salvate" dall'abrogazione, il Governo ha determinato il venir meno del presupposto fondamentale delle deleghe al "riassetto" contemplate nei commi 15 e 18. Infatti, il comma 15 subordinava la possibilità di procedere al riassetto normativo soltanto a condizione ed in base alla previa individuazione di almeno una materia definita che ne costituisse l'oggetto.

In mancanza di una siffatta specificazione dell'oggetto della delega, sussiste la violazione degli artt. 76 e 77 primo comma Cost. per carenza del potere legislativo delegato.

Inoltre la delega è stata esercitata nonostante l'avvenuta scadenza del termine previsto dall'art. 14, comma 18°, della legge n. 246/2005.

Pertanto si eccepisce l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del decreto legislativo n. 79/2011, per violazione anche degli articoli 76 e 77, 1° comma, Cost., in quanto il potere legislativo del Governo è stato esercitato in assenza di delega legislativa, al di fuori dell'ambito oggettivo da questa individuato e, comunque, sulla base di una norma di delega del tutto priva di oggetto e ormai scaduta e, pertanto, carente anche in relazione alla fissazione di adeguati principi e criteri direttivi per l'esercizio del potere delegato.

**2) Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, per violazione dell'art. 117, 4° comma, e 118, 1° comma, Cost.**

L'art. 2 del Codice del Turismo, premesso (al comma 1) che *"L'intervento legislativo dello Stato nella materia del turismo è consentito quando il suo oggetto principale costituisce esercizio di una autonoma competenza legislativa statale esclusiva o concorrente", al successivo comma 2 prevede che "L'intervento legislativo dello Stato in materia di turismo è, altresì, consentito quando sussistono le seguenti esigenze di carattere unitario:*

*a) valorizzazione, sviluppo e competitività, a livello interno ed internazionale, del settore turistico quale fondamentale risorsa del Paese;*

*b) riordino e unitarietà dell'offerta turistica italiana".*

Tale disposizione individua in astratto alcune "esigenze di carattere unitario" in materia di turismo che rappresenterebbero il fondamento della potestà legislativa statale *in subiecta materia.*

L'art. 2, comma 2, del Codice del Turismo risulta incostituzionale proprio perché realizza una avocazione da parte dello Stato di sole funzioni legislative, del tutto sganciate da quelle amministrative e senza alcun riferimento a queste ultime.

In tal modo, la disposizione citata si pone in contrasto con gli articoli 117, comma 4, e 118, comma 1, Cost., perché attua un'ipotesi di chiamata in sussidiarietà non rispettosa delle condizioni individuate dalla giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte costituzionale per un legittimo esercizio di siffatta attrazione al livello centrale di governo.

Non risulta, infatti, ammissibile una avocazione statale se non per specifiche e definite funzioni, pena altrimenti la vanificazione della competenza concorrente o residuale riconosciuta alle Regioni.

Tali condizioni, però, non sussistono nel caso in esame, atteso che la norma impugnata si limita ad individuare obiettivi generali, destinati ad essere perseguiti mediante norme legislative.

In tal modo, quindi, l'art. 2 comma 2 del Codice. del Turismo, in buona sostanzia, si traduce in una generalizzata ed indefinita avocazione di funzioni legislative spettanti alle Regioni.

Di qui i vizi eccepiti, di violazione degli articoli 117, 4° comma, e 118, 1° comma, della Costituzione.

**3) Illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, per violazione dell'art. 117, 4° comma, Cost.**

L'art. 8, comma 2, del Codice del Turismo prevede che *"Per attività ricettiva si intende l'attività diretta alla produzione di servizi per l'ospitalità esercitata nelle strutture ricettive. Nell'ambito di tale attività rientra altresì, unitamente alla prestazione del servizio ricettivo, la somministrazione di alimenti e bevande alle persone alloggiate, ai loro ospiti ed a coloro che sono ospitati nella struttura ricettiva in occasione di manifestazioni e convegni organizzati, nonché la fornitura di giornali, riviste, pellicole per uso fotografico e di registrazione audiovisiva o strumenti informatici, cartoline e francobolli alle persone alloggiate, nonché la gestione, ad uso esclusivo di dette persone, attrezzature e strutture a carattere ricreativo, per le quali è fatta salva la vigente disciplina in materia di sicurezza.*

*Nella licenza di esercizio di attività ricettiva è ricompresa anche lo licenza per lo somministrazione di alimenti e bevande per le persone non alloggiate nella struttura nonché, nel rispetto dei requisiti previsti dalla normativa vigente, per le attività legate al benessere della persona o all'organizzazione congressuale".*

**3.1** - La norma citata, sia pure apparentemente definitoria, in realtà apporta modifiche sostanziali all'attuale disciplina, in quanto nella licenza di esercizio dell'attività ricettiva viene ad essere ricompresa anche la licenza per la somministrazione di alimenti e bevande non solo alle persone alloggiate, ma anche a quelle non alloggiate.

Ne consegue un incomprensibile regime giuridico applicabile in maniera differente a seconda che sia svolta la sola attività di somministrazione (la ristorazione senza attività ricettiva resterebbe assoggettata alla disciplina dettata in materia di commercio, e dunque all'obbligo di possedere i requisiti professionali richiesti dalla medesima normativa) oppure sia esercitata anche attività

ricettiva (con conseguente esclusione dalla disciplina sul commercio).

In tal modo la disposizione viola le competenze regionali in materia di turismo e di commercio, attribuite alla competenza residuale delle Regioni ai sensi dell'art. 117 quarto comma Cost.

La Corte Costituzionale ha già avuto modo di esprimersi su disposizioni analoghe a quella censurata in questa sede con la sentenza n. 339 del 12 ottobre 2007, che ha ritenuto fondate le questioni di legittimità costituzionale relative ai commi 3 e 4 dell'art. 4, della legge n. 96/2006, relativa alla disciplina delle attività agrituristiche.

La Corte, ricordato che *"il comma 3 prevede che «L'attività agricola si considera comunque prevalente quando le attività di ricezione e di somministrazione di pasti e bevande interessano un numero non superiore a dieci ospiti»", ha affermato che "Tale disposizione, stabilendo una presunzione ai fini del riconoscimento di un'attività come agrituristica, opera esclusivamente nell'ambito delle materie agricoltura e turismo, cui è riconducibile, in via immediata, la suddetta attività, ledendo, in tal modo, le prerogative legislative delle Regioni alle quali le suddette materie sono attribuite in via residuale, ai sensi dell'art. 117, comma quarto, della Costituzione".*

Analogamente, con la stessa pronuncia, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, al comma 4, in quanto si trattava di norma che "*fissa, poi, una serie di criteri che l'impresa agrituristica deve rispettare nella somministrazione di pasti e bevande, tra i quali quello di garantire una quota significativa di prodotti propri, e quello di poter offrire, a determinate condizioni, anche prodotti di Regioni limitrofe.*

*Anche tale norma va ritenuta lesiva delle prerogative regionali, in quanto diretta a disciplinare esclusivamente aspetti inerenti l'attività agrituristica".*

**4) Illegittimità costituzionale dell'art. 16, commi 1 e 2, nonché dell'art. 21, commi 1, 2 e 3 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, per violazione degli artt. 117, 4° comma, 118 primo comma Cost. anche sotto il profilo della violazione del principio della leale collaborazione.**

**4.1** - Gli articoli 16 e 21 del Codice del Turismo stabiliscono che siano assoggettati a SCIA, così come disciplinata dall'attuale formulazione dell'art. 19 della legge n. 241/1990, l'avvio e l'esercizio delle strutture turistico - ricettive (art. 16, commi 1 e 2) e l'apertura, il trasferimento e le modifiche concernenti l'operatività delle agenzie di viaggi e turismo (art. 21).

In particolare, il primo comma dell'art. 16 dispone che *"L'avvio e l'esercizio delle strutture turistico - ricettive sono soggetti a segnalazione certificata di inizio attività nei limiti e alle condizioni di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241".*

Il secondo comma precisa, inoltre, che *"L'attività oggetto della segnalazione, di cui al comma 1, può essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione all'amministrazione competente".*

Analogamente, l'art. 21 del Codice, avente lo scopo di introdurre una semplificazione degli adempimenti amministrativi relativi alle agenzie di viaggi e turismo, prevede quanto segue:

*"1. L'apertura, il trasferimento e le modifiche concernenti l'operatività delle agenzie di viaggi e turismo, sono soggette, nel rispetto dei requisiti professionali, di onorabilità e finanziari previsti dalle leggi delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano, alla segnalazione certificata di inizio attività nei limiti ed alle condizioni di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241.*

*2. L'attività oggetto della segnalazione, di cui al comma 1, può essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione all'amministrazione competente.*

*3. L'apertura di filiali, succursali e altri punti vendita di agenzie già legittimate a operare, non è soggetta a segnalazione certificata autonoma ma a comunicazione alla provincia ove sono ubicati, nonché alla provincia a cui è stata inviata la segnalazione di inizio attività".*

Anche tali disposizioni risultano costituzionalmente illegittime, per violazione dell'art. 117, comma 4, Cost., perché con detta disciplina lo Stato ha inteso imporre unilateralmente l'applicazione della SCIA, intervenendo su procedimenti amministrativi relativi ad una materia (il "turismo") di competenza legislativa residuale regionale, così violando quanto disposto dall'art. 117, 4° comma, e dell'art. 118 della Costituzione.

Tale violazione trova conferma nella già citata sentenza n. 339 del 12 ottobre 2007 con cui la Corte Costituzionale ha ritenuto incostituzionale l'art. 6, commi 2 e 3, della legge n. 96/2006, in materia di agriturismo.

In particolare, nella sentenza, premesso che *"L'art. 6, ai commi 2 e 3, prevede, rispettivamente, che «La comunicazione di inizio dell'attività consente l'avvio immediato dell'esercizio dell'attività agrituristica. Il comune, compiuti i necessari accertamenti, può, entro sessanta giorni, formulare rilievi motivati prevedendo i relativi tempi di adeguamento senza sospensione dell'attività in caso di lievi carenze e irregolarità, ovvero, nel caso di gravi carenze e irregolarità, può disporre l'immediata sospensione dell'attività sino alla loro rimozione da parte dell'interessato, opportunamente verificata, entro il termine stabilito dal comune stesso», e che «Il titolare dell'attività agrituristica é tenuto, entro quindici giorni, a comunicare al comune qualsiasi variazione delle attività in precedenza autorizzate, confermando», sotto la propria responsabilità, «la sussistenza dei requisiti e degli adempimenti di legge»"*, si afferma che *"Le norme impugnate, nel disciplinare il procedimento amministrativo che consente l'avvio dell'esercizio di un agriturismo, nonché le comunicazioni delle eventuali variazioni*

*dell'attività autorizzata, attengono unicamente ad aspetti relativi alla attività agrituristica che, in quanto tali, sondo sottratti alla competenza legislativa dello Stato".*

Analogamente, la stessa pronuncia ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma I della legge n. 96/2006.

Tale disposizione prevedeva che *«L'attività agrituristica può essere svolta tutto l'anno oppure, previa comunicazione al comune, secondo periodi stabiliti dall'imprenditore agricolo. Tuttavia, ove se ne ravvisi la necessità per esigenze di conduzione dell'azienda agricola, è possibile, senza obbligo di ulteriori comunicazioni al comune, sospendere la ricezione degli ospiti per brevi periodi»; il successivo comma 2, prevedeva, poi, che «Entro il 31 ottobre di ciascun anno, secondo la procedura indicata dalla regione, i soggetti che esercitano l'attività agrituristica presentano una dichiarazione contenente l'indicazione delle tariffe massime riferite a periodi di alta e di bassa stagione, che si impegnano a praticare per l'anno seguente».*

Ebbene, la Corte ha riconosciuto che *"Le comunicazioni prescritte dalla disposizione impugnata sono strettamente ed esclusivamente collegate con l'attività agrituristica, di talché risultano estranee ad ambiti di competenza legislativa statale e, quindi, la norma che prevede tali comunicazioni deve ritenersi lesiva delle prerogative regionali".*

**4.2** - Ancora, nella già citata sentenza n. 76 del 20 marzo 2009, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 194, della legge n. 244/2007 rilevando:

*"Con specifico riguardo al settore turistico, questa Corte ha già affermato che la necessità di un intervento unitario del legislatore statale nasce dall'esigenza di valorizzare al meglio l'attività turistica sul piano economico interno ed internazionale, attraverso misure di varia e complessa natura, e dalla necessità di ricondurre ad unità la grande varietà dell'offerta turistica del nostro Paese e di esaltare il rilievo assunto dal turismo nell'ambito dell'economia nazionale (sentenze n. 88 del 2007 e n. 214 del 2006).*

*Siffatte esigenze giustificano anche l'intervento del legislatore statale attuato con l'art. 2, comma 194, della legge n. 244 del 2007. Per realizzare, infatti, economie di scala ed un contenimento dei costi di gestione delle imprese operanti nel settore, appare necessaria la predisposizione di una disciplina, uniforme su tutto il territorio nazionale, di procedure acceleratorie e di semplificazione, diretta a ridurre gli adempimenti a carico delle imprese operanti nel settore e la durata dei procedimenti, nonché a consentire un miglior coordinamento dell'attività delle varie autorità pubbliche interessate.*

*Tuttavia, considerato che una tale disciplina regolamentare è destinata ad incidere in maniera significativa sulle competenze delle Regioni in materia di turismo (in particolare introducendo procedure e termini che dovranno essere osservati anche dalle strutture amministrative regionali), la norma impugnata deve prevedere l'incisivo strumento di leale collaborazione con le Regioni rappresentato dall'intesa con la Conferenza Stato-Regioni. La disposizione censurata, quindi, laddove stabilisce che i regolamenti siano emanati «sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano», prevede una modalità di collaborazione delle Regioni inidonea ad assicurare a queste ultime il ruolo che loro compete.*

***L'art. 2, comma 194, della legge n. 244 del 2007 è, dunque, illegittimo nella parte in cui stabilisce che i regolamenti da esso previsti siano adottati «sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano», invece che «d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano»".***

Anche nel caso in esame non è prevista alcuna intesa con le Regioni, neppure in sede di Conferenza Unificata[3].

Di qui i vizi denunciati, anche sotto il profilo della violazione del principio di leale collaborazione.

**4.3** - Del resto, la disciplina in questione non può essere ricondotta alla materia (di competenza esclusiva statale) della "tutela della concorrenza" di cui alla lettera e) dell'art. 117 Cost.

Quest'ultima, infatti, comprende le misure legislative di tutela in senso proprio che hanno ad oggetto gli atti ed i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati e quelle di promozione che mirano ad aprire un mercato o a consolidarne l'apertura eliminando barriere all'entrata (Corte costituzionale, sentenze n. 63 del 14 marzo 2008 e n. 430 del 14 dicembre 2007).

Con la SCIA, la P.A. abilita il privato a realizzare una determinata attività (avvio ed esercizio delle attività turistico - ricettive; apertura, trasferimento e modifiche delle agenzie di viaggi e turismo); viene quindi in questione il rapporto tra l'Amministrazione ed il privato e non invece la concorrenza tra gli imprenditori che hanno diritto alla parità di trattamento e ad agire in un mercato libero senza barriere.

Ne consegue che ciò che assume rilievo in questa materia è la relazione che si instaura tra il privato che decide di realizzare un intervento e l'amministrazione che deve verificare se esso sia conforme o meno alla

[3] Tant'è vero che nella seduta del 18 novembre 2010 la Conferenza Unificata aveva *"rilevato profili di illegittimità costituzionale per eccesso di delega e per violazione dei criteri di riparto delle competenze tra Stato e regioni e hanno sottolineato la necessità di stabilire immediatamente un calendario di incontri al fine di pervenire ad una disciplina condivisa nel merito e nel metodo".*

disciplina vigente. Le disposizioni censurate, dunque, non sono dirette ad incrementare la concorrenza esistente nel settore turistico, ma al contrario hanno "mere" finalità semplificatorie sotto il profilo squisitamente amministrativo.

Altresì non pertinente sarebbe il riferimento alla lettera m) dell'art. 117 Cost., perché detto titolo di legittimazione dell'intervento statale è invocabile *"in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione"* (Corte costituzionale, sentenze n. 328 del 2006, n. 285 e n. 120 del 2005; n. 423 del 2004).

Anche perché, diversamente opinando, si finirebbe con il configurare un generale un generalissimo titolo di intervento della legislazione statale su tutta l'attività amministrativa regionale e locale.

Nel caso in esame non è predeterminato tale livello ed il momento in cui l'attività può essere iniziata non costituisce una prestazione concernente un diritto.

Escludendo i due titoli di competenza statale, la disciplina in esame ricade nella sola materia del "turismo", o al più in quella del "commercio", entrambe comunque rimesse dall'art. 117, 4° comma, Cost. alla potestà legislativa residuale regionale.

La nuova Scia travolge pertanto tutte le norme regionali in materia, con ciò violando l'art. 117, comma 4°, Cost.

**5) Illegittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, per violazione degli artt. 117, 4° comma, e 118, 1° comma, Cost. anche sotto il profilo della violazione del principio della leale collaborazione.**

L'art. 20 del Codice del Turismo, al comma 2 prevede che *"L'apertura di filiali, succursali e altri punti vendita di agenzie già legittimate ad operare non richiede la nomina di un direttore tecnico per ciascun punto di erogazione del servizio"*.

Anche con riferimento a questa disposizione, devono richiamarsi le argomentazioni già svolte al precedente punto 4 in relazione agli articoli 16 e 21 del Codice del Turismo.

Anche in questo caso, infatti, siamo di fronte ad una disposizione volta unicamente a disciplinare, in un'ottica (forse) di semplificazione, i procedimenti amministrativi relativi all'apertura di filiali, succursali e punti vendita di agenzie già operanti, senza che tale disciplina sia necessitata dall'esercizio di una competenza esclusiva statale.

L'art. 20, comma 2 del Codice del Turismo risulta, pertanto, costituzionalmente illegittimo per violazione degli articoli 117, 4° comma, e 118, 1° comma, Cost., violando le attribuzioni regionali in materia di turismo e di commercio sopra esposte, ed alle quali per brevità si rimanda.

**6) Illegittimità costituzionale dell'art. 23, primo e secondo comma dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, per violazione degli artt. 117, 4° comma, e 118, 1° comma, Cost. anche sotto il profilo della violazione del principio della leale collaborazione.**

L'art. 23 del Codice del Turismo prevede quanto segue:

*"1. Si definiscono sistemi turistici locali i contesti turistici omogenei o integrati, comprendenti ambiti territoriali appartenenti anche a regioni diverse, caratterizzati dall'offerta integrata di beni culturali, ambientali e di attrazioni turistiche, compresi i prodotti tipici dell'agricoltura e dell'artigianato locale, o dalla presenza diffusa di imprese turistiche singole o associate.*

*2. Gli enti locali o soggetti privati, singoli o associati, promuovono i sistemi turistici locali attraverso forme di concertazione con gli enti funzionali, con le associazioni di categoria che concorrono alla formazione dell'offerta turistica, nonché con i soggetti pubblici e privati interessati.*

*3. Nell'ambito delle proprie funzioni di programmazione e per favorire l'integrazione tra politiche del turismo e politiche di governo del territorio e di sviluppo economico, le regioni provvedono, ai sensi del capo V del titolo II della parte I del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e del titolo II, capo III, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, a riconoscere i sistemi turistici locali di cui al presente articolo"*.

Si tratta di una previsione del tutto sprovvista di qualsiasi titolo idoneo a fondare la potestà legislativa statale.

In particolare, anche l'art. 23 è una disposizione di dettaglio, dettata dallo Stato in una materia - il "turismo" - rimessa dalla Costituzione alla competenza legislativa piena delle Regioni, e già per questo la stessa norma deve ritenersi costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost.

Inoltre, neppure con riferimento all'argomento "sistemi turistici locali" sussistono le condizioni individuate dalla giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte costituzionale per ritenere legittima la chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato.

In primo luogo, infatti, la chiamata in sussidiarietà, per essere ritenuta legittima e legittimata alla stregua del primo comma dell'art. 118 della Costituzione, deve riguardare funzioni amministrative. In particolare, la chiamata in sussidiarietà attiene, in prima battuta, all'attrazione a livello statale di funzioni e competenze amministrative, riguardando le competenze legislative soltanto se e limitatamente alla necessaria per disciplinare le prime.

L'art. 23 del Codice del Turismo, invece, reca proprio prescrizioni "generali", destinate ad essere poi attuate - in base al dato letterale del testo - dalle Regioni e dagli Enti Locali, così dimostrando l'insussistenza della

necessità di avocare allo Stato le funzioni amministrative in materia e, tanto meno, le competenze legislative.

In secondo luogo, si ricorda che la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto la legittimità costituzionale della chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato di funzioni e competenze regionali in materia di turismo a condizione che esistano esigenze unitarie connesse alla promozione del sistema turistico nazionale, soprattutto nei rapporti con l'estero (cioè connesse ad un "settore", per il quale il livello regionale deve ritenersi necessariamente inadeguato).

L'art. 23 del Codice del Turismo, invece, riguarda testualmente i "sistemi turistici locali", ovvero una tipologia di azioni per la quale il livello regionale non può certo essere considerato inadeguato.

La previsione è incostituzionale anche perché in sostanza le Regioni si limiterebbero a riconoscere "strutture" (appunto, i sistemi turistici locali) definiti dalla legge statale, senza che alcun margine di individuazione ulteriore residui per le Regioni medesime. 11 tutto, però, in una materia che è rimessa alla competenza piena regionale, anche per quanto riguarda i rapporti con (e tra) gli Enti Locali.

Per tali motivi, l'art. 23 del Codice del Turismo viola l'art. 117, quarto comma, e l'art. 118, comma primo, della Costituzione.

**7) Illegittimità costituzionale dell'art. 24 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, per violazione degli artt. 117, 3° e 4° comma, e 118, 1° comma, Cost. anche sotto il profilo della violazione del principio della leale collaborazione.**

L'art. 24, dispone che *"Nel rispetto dell'articolo 9 della Costituzione e del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, promuove la realizzazione di iniziative turistiche finalizzate ad incentivare la valorizzazione del patrimonio storico - artistico, archeologico, architettonico e paesaggistico presente sul territorio italiano, utilizzando le risorse umane e strumentali disponibili, senza nuovi ed ulteriori oneri per la finanza pubblica"*.

Si tratta di una previsione che si pone all'incrocio di due materie: da un lato, il turismo, rimesso alla potestà residuale regionale; e, dall'altro, la *"valorizzazione dei beni culturali e ambientali"*, rimessa, invece, alla competenza concorrente statale.

In proposito, si osserva in primo luogo che tale attività promozionale ben può essere svolta a livello regionale, non sussistendo, almeno in astratto, alcun valido giustificativo alla sua attrazione, in via di chiamata in sussidiarietà, alla competenza statale. Per tale motivo, quindi, la norma censurata viola il principio di sussidiarietà, atteso che ciascuna Regione è perfettamente idonea a promuovere le iniziative turistiche finalizzate ad incentivare la valorizzazione del patrimonio storico-artistico, archeologico, architettonico e paesaggistico presente nel proprio territorio.

In secondo luogo, anche a voler ritenere rispettato il principio di sussidiarietà, l'art. 24 del Codice del Turismo non ha comunque rispettato i requisiti procedimentali previsti dalla giurisprudenza costituzionale per la legittimità della chiamata in sussidiarietà.

Infatti, la norma censurata non prevede che l'attività promozionale (qui assegnata allo Stato) sia esercitata previa una necessaria intesa in sede di Conferenza Unificata, qualora gli interventi si pongano su un livello "sovraregionale", o direttamente con la Regione interessata nel caso di interventi limitati al territorio di una singola Regione.

Peraltro, nella sentenza n. 94 dell'aprile 2008 questa Ecc.ma Corte costituzionale ha sottolineato proprio il necessario coinvolgimento regionale anche nelle procedure di adozione delle misure di sostegno al settore turistico.

In conclusione, l'art. 24 del Codice del Turismo involge senz'altro profili attinenti alle materie del turismo e della valorizzazione dei beni culturali di competenza regionale, senza però, prevedere la necessaria intesa con le Regioni, ponendosi così in aperta violazione con gli articoli 117, commi 3 e 4, e 118, comma 1, della Costituzione, anche sotto il profilo della violazione del principio della leale collaborazione.

**P.Q.M.**

Si confida che la Corte Costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 comma I del decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, dell'art. 2, comma 2, dell'allegato I al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, dell'art. 8, comma 2 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, dell'art. 16, commi 1 e 2 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, dell'art. 20, comma 2 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, dell'art. 21, commi 1, 2 e 3 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, dell'art. 23, primo e secondo comma dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, e dell'art. 24 dell'allegato I al decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, per violazione degli artt. 76, 77 primo comma, 117 terzo e quarto comma, 118, primo comma della Costituzione, anche sotto il profilo della violazione del principio di leale collaborazione.

Firenze - Roma, 29 luglio 2011

Avv. Lucia Bora

**MANDATO**

Il sottoscritto, nella sua qualità di Presidente *pro-*

*tempore* della Giunta della Regione Toscana, delega a rappresentarlo e difenderlo nel presente giudizio l'Avv. Lucia Bora dell'Avvocatura della Regione Toscana, conferendole ogni più ampia facoltà di legge, ivi compresa quella di accettare la rinuncia all'azione o ai singoli atti, nonché di farsi eventualmente sostituire. Elegge domicilio presso lo studio dell'Avv. Prof. Marcello Cecchetti, in Via Antonio Mordini n. 14, 00195 Roma.

*Il Presidente*
Enrico Rossi

E' autentica
(Avv. Lucia Bora)

---

RICORSO 20 luglio 2011, **n. 71**

**Ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri avverso L.R. n. 18/11.**

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del Presidente del Consiglio p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato legale domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi n. 12

**per**

la declaratoria dell'illegittimità costituzionale dell'art. 3, cc. 2 e 3, e delle norme connesse e conseguenti (tra cui l'art. 3, comma 5, l'art. 5, commi 3-4-5 e l'art. , comma 4), della legge della Regione Toscana n. 18 del 6.5.2011, pubblicata sul • B.U.R. n. 21 del 13.5.11, recante "Norme in materia di panificazione", in relazione all'art. 117, 3°c. della Costituzione, per eccesso dalla competenza legislativa della Regione Toscana e violazione di quella statale concorrente in tema di disciplina delle figure professionali.

In data 13.5.11 la Regione Toscana ha pubblicato sul Bollettino Ufficiale delle Regioni la Legge Regionale n. 18 del 6.5.11, recante "Norme in materia di panificazione", nella quale dapprima si prevede, all'art. 2,1° c., che

*"L'apertura di un nuovo panificio, il trasferimento e la trasformazione di panifici già esistenti sono soggetti a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), ai sensi dell'art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di provvedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), al comune competente per territorio, tramite lo sportello unico per le attività produttive (SUAP). La SCIA è corredata anche dall'indicazione del nominativo del responsabile dell'attività produttiva",*

e al 3°c. della stessa norma che:

*"L'indicazione del responsabile dell'attività produttiva è comunicata dal SUAP alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura (CCIAA) competente per territorio, ai fini dell'annotazione nel registro delle imprese".*

Successivamente si dispone, all'art. 3.2° c., che

*"Il responsabile dell'attività produttiva è assoggettato alla formazione obbligatoria entro il termine massimo di sei mesi dalla segnalazione di cui all'art. 2, comma 1. Nello stesso termine l'impresa titolare dell'attività di panificazione deve garantire la formazione obbligatoria del responsabile";*

al 3°c. della stessa norma si dispone che

*"Non è tenuto alla frequenza del corso di formazione obbligatoria di cui al comma 2, il responsabile dell'attività produttiva che risulta in possesso di uno dei seguenti requisiti:*

*a) diploma di istruzione secondaria superiore tecnico professionale di durata quinquennale in materie di panificazione;*

*b) diploma di qualifica di istruzione professionale in materie attinenti l'attività di panificazione conseguito nel sistema d'istruzione professionale, integrato da un periodo di attività lavorativa di panificazione di almeno un anno presso imprese del settore;*

*c) attestato di qualifica attinente l'attività di panificazione conseguito a seguito di un corso di formazione professionale, integrato da un periodo di attività lavorativa di panificazione della durata di almeno un anno svolta presso imprese del settore;*

*d) aver prestato attività lavorativa, per un periodo non inferiore a tre anni nell'ultimo quinquennio, relativa all'attività di panificazione presso imprese del settore, in qualità di titolare o di socio lavoratore, anche di cooperativa, di dipendente o di collaboratore familiare addetto alla panificazione. Tale attività deve essere accertata presso l'Istituto nazionale di previdenza sociale (INPS), l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), il centro per l'impiego o la CCIAA competenti per territorio;*

*e) qualifica professionale ai fini contrattuali conseguita a seguito del rapporto di apprendistato";*

e al 5°c. della stessa norma si dispone che

*"Coloro che svolgono l'attività di responsabile dell'attività produttiva, compresi i soggetti di cui al comma 3, partecipano periodicamente, con cadenza quinquennale, ad attività di aggiornamento professionale della durata minima di venti ore".*

Infine, all'art. 6, 4°c. si dispone che:

*"I responsabili dell'attività produttiva che alla data di entrata in vigore della presente legge hanno svolto nei cinque anni precedenti attività di panificazione per un periodo inferiore a tre anni, ma superiore a dodici mesi, sono tenuti alla formazione obbligatoria entro il termine massimo di dodici mesi dalla definizione dei corsi; il percorso formativo è ridotto rispetto a quello previsto per i soggetti di cui all'articolo 3, comma 2".*

A presidio di tali disposizioni si stabilisce poi, all'art. 5, una serie di sanzioni, tra le quali quella, prevista dal 3° comma, per cui

*"il responsabile dell'attività produttiva che non ottempera all'obbligo formativo di cui all'art. 3, comma 2, è*

*soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 2.000, 00 ad un massimo di euro 10.000,00. Alla stessa sanzione è assoggettata l'azienda che non assicura la formazione professionale del responsabile dell'attività produttiva";*

quella prevista dal 4°comma, per cui

*"Il responsabile dell'attività produttiva di cui all'articolo 6, comma 4, che non ottempera all'obbligo formativo previsto, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 2.000,00 ad un massimo di euro 10.000, 00. Alla stessa sanzione è assoggettata l'azienda che non assicura la formazione professionale del responsabile dell'attività produttiva";*

e quella prevista dal 5°comma, per cui

*"Il responsabile dell'attività produttiva che non ottempera all'aggiornamento professionale di cui all'articolo 3, comma 5, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 1.000, 00 ad un massimo di euro 5.000,00.".*

Si ritiene che le predette disposizioni eccedano la competenza legislativa della Regione Toscana, come individuata dall'art. 117 Cost., per i seguenti

**MOTIVI**

Come si è esposto, le norme sopra riportate prevedono (art. 3, cc. 2 e 3 e 5 nonché art. 6 comma 4) che il responsabile dell'attività produttiva sia assoggettato alla formazione obbligatoria entro il termine massimo di sei mesi dalla segnalazione di cui all'art. 2, comma 1 (ovvero entro quello di 12 mesi dalla definizione dei corsi per l'ipotesi di cui all'art. 6 comma 4) e all'aggiornamento obbligatorio periodico con cadenza quinquennale. Il mancato rispetto di tali obblighi formativo e di aggiornamento - sia da parte del responsabile dell'attività produttiva che da parte dell'azienda - è soggetto alle sanzioni pecuniarie di cui all'art. 5. commi 3, 4 e 5 della stessa legge regionale.

Tali disposizioni contrastano con la normativa statale, in particolare con l'art. 4, secondo comma, del D.L. n 223/2006, convertito dalla L. n. 248/2006, rubricato "disposizioni urgenti per la liberalizzazione dell'attività di produzione di pane", il quale, nel disciplinare la figura del responsabile dell'attività produttiva, non prevede l'obbligo di alcun requisito, ma solamente la necessità dell'indicazione del nominativo dello stesso contestualmente alla segnalazione certificata di inizio attività.

In tal modo, la legge regionale viola l'art. 117, terzo comma Cost., il quale riserva allo Stato, nell'ambito della competenza legislativa concorrente, l'individuazione delle figure professionali con relativi profili ed ordinamenti didattici, nonché la disciplina dei titoli di abilitazione all'esercizio professionale, determinando, così, una situazione di disparità dì trattamento sul territorio nazionale.

Anche Codesta Consulta ha affermato, in numerose sentenze, che l'individuazione delle figure professionali è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, cui spetta il potere di determinare i tratti della disciplina che richiedono, per gli interessi indivisibili da realizzare, un assetto unitario, rientrando invece nella competenza regionale la regolamentazione di dettaglio dei soli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale, finalizzata a dar vita a discipline diversificate che si innestino nel tronco dell'assetto unitario espresso a livello di principi fondamentali.

Tale principio si configura quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale, ed infatti la previsione di requisiti obbligatori per l'accesso ad un'attività - ovvero per il suo esercizio - ha «una funzione individuatrice della professione», come tale preclusa alla competenza regionale (Cfr. sentenze nn. 153/06, 423/2006, 424/2006, 179/2008 e 222/2008).

In particolare, nella sentenza n. 153/06 Codesta Consulta ha affermato che anche la mera indicazione, da parte della legge regionale, di specifici requisiti per l'esercizio di una professione, pur ove in parte coincidenti con quelli già stabiliti dalla normativa statale, viola la competenza dello Stato, risolvendosi in un'indebita ingerenza in un settore, quello della disciplina dei titoli necessari per l'esercizio della professione, costituente principio fondamentale della materia: nella specie, ciò sembra valere a maggior ragione in quanto la normativa statale nessun requisito dispone, e quindi non vi è neppure una parziale coincidenza con essa.

Pertanto la legge in esame, nel prevedere l'obbligo di formazione e aggiornamento professionale ai fini dell'esercizio della funzione di responsabile dell'attività produttiva, eccede dalle proprie competenze in violazione del limite imposto dall'art. 117, comma terzo, della Costituzione in materia di professioni.

Per tali motivi si promuove la presente impugnazione dinanzi a Codesta Corte Costituzionale ai sensi dell'art. 127 della Costituzione.

**P.Q.M.**

il Presidente del Consiglio dei Ministri conclude affinché Codesta Ecc.ma Corte Costituzionale voglia dichiarare fondata la questione di legittimità costituzionale relativa alle norme in epigrafe e per l'effetto, dichiarare l'incostituzionalità delle predette nonne per eccesso dalla competenza legislativa della Regione Toscana.

Roma, 8.7.11

*Avvocato dello Stato*
Cinzia Melillo

# AVVISI DI RETTIFICA

## ATTI DI PROGRAMMAZIONE

**CONSIGLIO REGIONALE**
**- Risoluzioni**

RISOLUZIONE 27 luglio 2011, **n. 56**

**Documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) per l'esercizio 2012. Approvazione. (Pubblicata sul B.U. n. 42 del 17.8.2011, parte prima).**

Con riferimento alla risoluzione in oggetto, si pubblicano di seguito gli emendamenti relativi all'allegato A:

- a pag. 31, nel paragrafo *Politiche per le infrastrutture e la mobilità*, dopo le parole "project financing" aggiungere le seguenti: *"; per la realizzazione della Bretella Lastra a Signa - Prato è opportuna, quanto prima, una valutazione sulle modalità e sui tempi più idonei per la realizzazione dell'opera."*

- a pag. 43, nel paragrafo *Le politiche integrate per i territori montani della Toscana*, inserire il seguente primo alinea:

*"- miglioramento della viabilità, delle condizioni di accesso agli impianti turistici e creazione di nuove opportunità di sviluppo per la Montagna pistoiese, sul versante del turismo verde e bianco;"*

- a pag. 48, dopo il paragrafo *Le politiche in materia di salute e sicurezza del lavoro* inserire il seguente paragrafo:

| |
|---|
| *Le politiche per la sicurezza stradale* |
| *Azioni per la seconda metà del 2011 e per l'anno 2012*<br>In tema di scurezza stradale, in aggiunta agli interventi a carattere infrastrutturale sulla rete viaria regionale (di cui al precedente "Politiche per le infrastrutture e la mobilità") verrà dato luogo a quanto previsto dalla legge regionale 11 maggio 2011 n. 19 (Disposizioni per la promozione della sicurezza stradale in Toscana), prioritariamente attraverso:<br>- la costituzione, entro il 2011, dell'Osservatorio regionale per la sicurezza stradale e la sua attivazione e messa in piena funzionalità nel corso del 2012;<br>- la previsione di specifiche azioni e interventi dedicati al miglioramento della sicurezza stradale (ivi compresa l'acquisizione di dati ed informazioni) e al sostegno alla vittime di incidenti e ai loro congiunti nell'ambito degli strumenti di programmazione settoriale richiamati nella LR 19/2011, che troveranno approvazione entro la fine del 2012;<br>- l'attivazione nell'ambito del programma di attività per il 2012 del Co.re.com (in via sperimentale in quanto prima attività del genere) di iniziative per la tutela dei giovani da messaggi ed informazioni dei mezzi radiofonici e televisivi in contrasto con l'obiettivo di diffondere una cultura della sicurezza stradale. |
| *Normativa di riferimento*<br>legge regionale 11 maggio 2011 n. 19 (Disposizioni per la promozione della sicurezza stradale in Toscana). |
| *Principali strumenti di attuazione*<br>Piano regionale delle Infrastrutture e della Mobilità<br>Piano regionale Sociale e Sanitario Integrato<br>Piano di Indirizzo Generale Integrato<br>Piano di Indirizzo per la Tutela e la Difesa dei Consumatori e degli Utenti<br>Programma delle attività del Co.re.com della Toscana per l'anno 2012 |

**MODALITÀ TECNICHE PER L'INVIO DEGLI ATTI DESTINATI ALLA PUBBLICAZIONE**

Con l'entrata in vigore dal 1 gennaio 2008 della L.R. n. 23 del 23 aprile 2007 "Nuovo ordinamento del Bollettino Ufficiale della Regione Toscana e norme per la pubblicazione degli atti. Modifiche alla legge regionale 20 gennaio 1995, n. 9 (Disposizioni in materia di procedimento amministrativo e di accesso agli atti)", cambiano le tariffe e le modalità per l'invio degli atti destinati alla pubblicazione sul B.U.R.T.

Tutti gli Enti inserzionisti devono inviare i loro atti per la pubblicazione sul B.U.R.T. in formato esclusivamente digitale. Le modalità tecniche per l'invio elettronico degli atti destinati alla pubblicazione sono state stabilite con Decreto Dirigenziale n. 5615 del 12 novembre 2007. **L'invio elettronico avviene mediante interoperabilità dei sistemi di protocollo informatici (DPR 445/2000 artt. 14 e 55) nell'ambito della infrastruttura di Cooperazione Applicativa Regionale Toscana. Le richieste di pubblicazione firmate digitalmente (D.lgs 82/2005) hanno come allegato digitale l'atto di cui è richiesta la pubblicazione. E' fatta transitoriamente eccezione alle modalità di cui sopra per gli enti ancora non dotati del protocollo elettronico, per i quali resta utilizzabile, la trasmissione elettronica all'indirizzo redazione@regione.toscana.it.**

Il materiale da pubblicare deve pervenire all'Ufficio del B.U.R.T. entro il mercoledì per poter essere pubblicato il mercoledì della settimana successiva.

Il calcolo per le tariffe di inserzione è determinato in base al numero complessivo dei caratteri, spazi,simboli di interlinea ecc. di cui è composto il testo da pubblicare. La tariffa unitaria per carattere, spazi ecc. è di **Euro 0,010**, il costo per la pubblicazione di tabelle, elenchi, prospetti diversi sarà computato moltiplicando la tariffa unitaria per 2.000 per ogni pagina di formato A/4 anche se le dimensioni delle tabelle, ecc. non dovessero occupare interamente la pagina A/4 (**Euro 20**).

Per le inserzioni a pagamento il versamento dovrà essere fatto sul C/C postale n. 14357503 intestato a: Regione Toscana - Bollettino Ufficiale - via F. Baracca, 88 - 50127 Firenze.

**L'attestazione del pagamento dovrà essere inviata via fax al n. 0554384620 contestualmente al materiale da pubblicare inviato in formato digitale.**

**L'art. 16, comma 2, della L.R. n. 23/2007 stabilisce che gli atti degli enti locali e degli altri enti pubblici la cui pubblicazione è obbligatoria per previsione di legge o di regolamento è effettuata senza oneri per l'interessato, in tal caso nella richiesta di pubblicazione deve essere indicata la norma che la rende obbligatoria.**

L'art. 16, comma 3, della L.R. n. 23/2007, stabilisce viceversa che sono soggetti a pagamento gli atti di cui all'art.5, comma 1, lettere h),i),j),e k), ed in particolare:

1) bandi ed avvisi di concorso e relativi provvedimenti di approvazione;

2) bandi ed avvisi per l'attribuzione di borse di studio, contributi, sovvenzioni, benefici economici e i relativi provvedimenti di approvazione;

3) i provvedimenti di approvazione delle graduatorie relativi ai procedimenti di cui sopra;

4) gli avvisi di conferimento di incarichi esterni o di collaborazione coordinata e continuativa, ove previsto dalla disciplina della materia.

I testi da pubblicare, trasmessi unitamente alla istanza di pubblicazione, devono possedere i seguenti requisiti formali:

• testo - in forma integrale o per estratto (ove consentito o espressamente richiesto);

• collocazione fuori dai margini del testo da pubblicare di firme autografe, timbri, loghi o altre segnature;

• utilizzo di un carattere chiaro tondo preferibilmente times newroman, corpo 10;

• indicazione, all'inizio del testo, della denominazione dell'ente emettitore e dell'oggetto dell'atto sintetizzato nei dati essenziali;

• inserimento nel testo di un unico atto o avviso; più atti o avvisi possono essere inseriti nello stesso testo se raggruppati per categorie o tipologie omogenee.

Per ogni eventuale chiarimento rivolgersi alla redazione del B.U.R.T. tel. n. 0554384612-4631