

POLITICHE PER LO SVILUPPO ECONOMICO

REDATTRICE: Claudia Prina Racchetto

1. PREMESSA

Nel corso dell'anno 2013, la Terza Commissione consiliare ha esaminato, per l'espressione del parere referente di propria competenza, complessivamente nove leggi che, sebbene estremamente eterogenee sotto il profilo delle materie in esse disciplinate, sono, in linea di massima, essenzialmente riconducibili a tre gruppi: al primo gruppo, è ascrivibile la legge in materia di commercio; al secondo, le leggi in materia di attività professionali quali, in particolare, quella relativa agli acconciatori, alle tintolavanderie, ai tatuatori; si possono invece collocare nel terzo gruppo, le leggi in materia di turismo, ovvero la legge contenente la disciplina dell'albergo diffuso e la legge di modifica alla legge regionale 23 marzo 2000, n. 42 (Testo unico delle Leggi Regionali in materia di turismo). Meritano invece un discorso a parte, in quanto non riconducibili ad alcuno dei tre gruppi sopra menzionati, le leggi in materia di imprese di informazione e di sistema regionale dei servizi educativi per la prima infanzia e di tirocini.

2. TIPOLOGIA E CONTENUTI GENERALI DELLE LEGGI

2.1 COMMERCIO

Per quanto concerne il primo gruppo, occorre precisare che la legge regionale 5 aprile 2013, n. 13 (Disposizioni in materia di commercio in sede fissa e di distribuzione di carburanti. Modifiche alle l.r. 28/2005 e alla l.r. 52/2012) è il frutto dell'unificazione di due distinte proposte di legge, di iniziativa della Giunta regionale, pervenute ed assegnate alla commissione in tempi diversi ma entrambe contenenti interventi di modifica al "Codice del Commercio" (Legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28 "Codice del Commercio. Testo unico in materia di commercio in sede fissa, su aree pubbliche, somministrazione di alimenti e bevande, vendita di stampa quotidiana e periodica e distribuzione di carburanti"). La necessità di intervenire ancora una volta su una materia così complessa quale è appunto quella del commercio è derivata innanzitutto dal ricorso alla Corte costituzionale proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri contro la legge regionale 28 settembre 2012, n. 52 (Disposizioni urgenti in materia di commercio per l'attuazione del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 e del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1. Modifiche alla l.r. 28/2005 e alla l.r.

1/2005), ritenuta dal ricorrente costituzionalmente illegittima in relazione ad alcune disposizioni che, a suo giudizio, renderebbero particolarmente difficoltoso l'accesso di nuovi operatori nel mercato, subordinandolo al possesso di requisiti non strettamente necessari per il perseguimento degli interessi pubblici previsti dalla legge statale e, inoltre, ritarderebbero il suddetto ingresso con una procedura amministrativa assai lunga e complessa, in violazione dei principi di tutela della concorrenza e del mercato di cui all'articolo 117, comma 2, lettera e) della Costituzione.

Nel dettaglio, sono stati impugnati:

- 1) gli articoli 11, 12 e 19 che stabiliscono che l'apertura, il trasferimento di sede, l'ampliamento della superficie di vendita delle medie, delle grandi strutture di vendita e dei centri commerciali, sono soggette ad autorizzazione rilasciata dal SUAP competente per territorio. Essi sono stati considerati in contrasto con l'articolo 19 della legge n. 241/1990 e con l'articolo 31 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni nella legge n. 214/2012, che hanno abolito i regimi autorizzatori, fatte salve specifiche esigenze di interesse pubblico ed il rispetto del principio di proporzionalità. A sostegno di tale impugnativa è stata richiamata la sentenza 27 giugno 2012, n. 164, con la quale la Corte costituzionale ha, inoltre, stabilito che il principio di liberalizzazione, sotteso alla disciplina normativa in materia di SCIA, ha un ambito applicativo esteso alla totalità dei cittadini e costituisce, quindi, livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Tali disposizioni regionali, pertanto, sono state ritenute anche in contrasto con l'articolo 117, comma 2, lettera m), della Costituzione;
- 2) gli articoli 13, 14, 15 e 16, che introducono una procedura per il rilascio dell'autorizzazione alle grandi strutture di vendita che è stata ritenuta particolarmente onerosa e complessa, sia per la copiosità della documentazione da produrre, sia per la pluralità delle fasi procedurali che, peraltro, prevedono il coinvolgimento di vari enti locali. A giudizio del ricorrente si tratterebbe di disposizioni che, anziché semplificare l'entrata sul mercato di nuovi operatori, sarebbero in grado di ritardarne l'ingresso. Al riguardo, è stato inoltre fatto presente che l'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160, prevede un procedimento unico per presentare le istanze di inizio d'attività al SUAP, con ciò intendendo fornire una regolamentazione uniforme per tutti i soggetti aventi i requisiti di legge necessari ad intraprendere una attività economica. Tali norme regionali, pertanto, oltre a incidere sui principi di libero mercato, a giudizio del ricorrente, violerebbero l'articolo 41 della Costituzione il quale assegna alla legge statale il compito di determinare i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali;

- 3) gli articoli 17 e 18 che introducono numerosi e complessi requisiti obbligatori per l'autorizzazione di grandi strutture di vendita. Tali requisiti, seppur motivati con ragioni di tutela dell'ambiente, della salute, dei lavoratori, sono stati considerati dal ricorrente ingiustificatamente restrittivi della concorrenza e limitativi dell'accesso al mercato delle grandi strutture di vendita, attraverso la previsione di vincoli e adempimenti burocratici eccessivi che aggravano oltremodo il costo degli investimenti necessari a realizzare tali strutture, così favorendo il mantenimento degli assetti di mercato esistenti. In particolare, l'articolo 17 prevede l'obbligo per il privato di garantire il trasporto a tariffe di servizio pubblico. Tale previsione, a giudizio del ricorrente, interferisce con la materia dell'affidamento di servizi pubblici locali che, come affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza 20 luglio 2012, n. 199, deve essere disciplinata a livello locale dal diritto comunitario, per ciò che concerne le regole concorrenziali minime in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione di servizi pubblici di rilevanza economica, andando quindi a contrastare con detto ordinamento;
- 4) l'articolo 39, concernente la distribuzione di carburanti, prevede per l'apertura dei nuovi impianti una serie di requisiti obbligatori, quali la presenza di impianti fotovoltaici o la capacità complessiva dei serbatoi che, anche laddove rispondenti a interessi generali, sono sembrati al ricorrente non proporzionati;
- 5) l'articolo 41 prevede che nei nuovi impianti per la distribuzione di carburanti, nonché in quelli esistenti, possa essere esercitata l'attività di vendita al dettaglio con superficie di vendita non superiore a quella degli esercizi di vicinato. A giudizio del ricorrente si introdurrebbe in tal modo una limitazione quantitativa allo svolgimento dell'attività commerciale, non giustificata da alcun interesse generale.

A seguito di tale ricorso si è ritenuto pertanto opportuno riesaminare alcune disposizioni in materia di commercio in sede fissa e di distribuzione di carburanti, in considerazione degli interessi pubblici da perseguire con esse. In particolare, sono stati riconsiderati i requisiti obbligatori delle grandi strutture di vendita e dei nuovi impianti di distribuzione di carburanti, eliminando quelli che, a seguito dell'esame effettuato, non sono risultati adeguatamente sostenuti da motivi imperativi di interesse generale tali da risultare proporzionati alla libera iniziativa economica ed alla tutela della concorrenza, potendo essere piuttosto interpretati come ostacolo all'ingresso sul mercato e, di conseguenza, in funzione anticoncorrenziale. L'intervento operato dalla Regione con gli articoli 15 e 17 della legge regionale 13/2013, modificativi rispettivamente degli articoli 39 e 41 della legge regionale 52/2012, ha sortito l'effetto desiderato, comportando la parziale rinuncia, da parte del Governo (delibera del C.d.M. del 3-12-2013), all'impugnativa proposta contro la legge regionale 52/2012. Con l'articolo 15 è stato infatti modificato ulteriormente l'articolo 54 della legge regionale 28/2005

(già modificato dall'articolo 39 della legge regionale 52/2012), eliminando la lettera d) del comma 2 di detto articolo 54, concernente la capacità dei serbatoi dei carburanti, requisito richiesto per l'esercizio degli impianti e ritenuto dal Governo, come sopra già evidenziato, sproporzionato e quindi lesivo della concorrenza, mentre con l'articolo 17 è stato modificato l'articolo 56 della legge regionale 28/2005 (già modificato dall'articolo 41 della legge regionale 52/2012) eliminando la previsione del requisito per cui negli impianti di distribuzione di carburanti la superficie di vendita non deve essere superiore a quella degli esercizi di vicinato.

Oltre che dal suddetto ricorso contro la legge regionale 52/2012, la necessità di intervenire nuovamente in materia di commercio, e in particolar modo, in materia di commercio su aree pubbliche, è stata determinata anche dalla sentenza n. 291/2012 della Corte costituzionale, con la quale è stato dichiarato illegittimo l'articolo 29 bis del Codice del Commercio, in quanto prevedeva la non applicazione nell'ordinamento regionale dei limiti e vincoli posti dall'articolo 16 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno) ai regimi autorizzatori per l'accesso ad un'attività di servizi.

Sotto questo ultimo profilo, le modifiche introdotte hanno recepito l'intesa sancita il 5 luglio 2012 in sede di Conferenza Unificata, in attuazione dell'articolo 70, comma 5, del decreto legislativo 59/2010, sui criteri da applicare nelle procedure di selezione per l'assegnazione di posteggi su aree pubbliche.

Il Consiglio regionale, su proposta della Terza Commissione consiliare, ha approvato all'unanimità, nella seduta del 26 marzo 2013, la risoluzione n. 179 con cui ha impegnato la Giunta regionale ad attivare la concertazione con gli enti locali e le categorie interessate per l'applicazione uniforme sul territorio regionale del documento unitario stilato dalle regioni e dalle province autonome per l'attuazione di tale intesa ed approvato da esse in data 24 gennaio 2013.

Le disposizioni contenute nell'intesa e recepite, hanno lo scopo di tener conto delle peculiarità del settore del commercio sulle aree pubbliche e dei risvolti sociali che si possono determinare con l'applicazione delle nuove disposizioni poste a favore della libertà d'impresa e, contemporaneamente, di garantire il rispetto dei principi di concorrenza sanciti dal decreto legislativo. 59/2010. Sempre in materia di commercio su aree pubbliche, è stata introdotta, con la legge in esame, una disposizione transitoria che consente, per l'anno 2013, di posticipare il termine entro il quale i comuni devono provvedere alla verifica annuale della regolarità contributiva dei soggetti che esercitano il commercio su aree pubbliche, al fine di rispondere all'esigenza emersa nell'applicazione della norma.

In materia di distribuzione di carburanti, sono state modificate le disposizioni relative alle modalità di rifornimento durante l'orario di apertura

degli impianti, al fine di contemperare l'interesse dei titolari di questi ultimi ad organizzare in modo flessibile la propria attività con l'esigenza di garantire l'approvvigionamento ai cittadini-utenti che non sono in grado di rifornirsi in modalità self-service pre-pagamento. Per quanto concerne, invece, la conferenza di pianificazione effettuata per la verifica di sostenibilità delle previsioni di destinazioni d'uso per le grandi strutture di vendita, è stata semplificata la procedura per i soli casi di riutilizzo del patrimonio edilizio esistente e sempre che si tratti di previsioni già contenute nei piani strutturali e nei regolamenti urbanistici. In tale caso, infatti, è stato previsto che alla conferenza di pianificazione partecipino, oltre al comune, solo la Regione e la Provincia.

Nei casi, invece, di nuove destinazioni d'uso per grandi strutture, anche in caso di interventi sul patrimonio edilizio esistente, si è stabilito che alla conferenza di pianificazione partecipino anche i comuni dell'ambito di interesse sovra comunale interessato.

Per completezza di esposizione, merita segnalare che anche la legge regionale 13/2013 è stata impugnata, sotto diversi profili, dal Governo. In estrema sintesi, l'impugnativa ha riguardato la disposizione (articolo 2) che subordina il rilascio dell'autorizzazione commerciale per una grande struttura di vendita al possesso di numerosi requisiti obbligatori che riguardano profili estranei all'attività commerciale e prevede, per le strutture oltre i 4000 mq, il possesso di ulteriori requisiti; la disposizione (articolo 3) che stabilisce che l'apertura, il trasferimento di sede, l'ampliamento della superficie di vendita di un centro commerciale sono soggetti ad autorizzazione espressa rilasciata dal SUAP competente per territorio, secondo le condizioni e procedure previste rispettivamente per le medie e grandi strutture di vendita ed ammettendo la SCIA solo per l'ipotesi di modifica del settore merceologico; la disposizione (articolo 5) che obbliga gli esercizi commerciali *outlet* ad una precisa modalità di esposizione del prezzo di vendita; la disposizione (articolo 6) che ha previsto, oltre alle già esistenti tipologie, strutture di vendita in forma aggregata; la disposizione (articolo 16) che dispone che nelle aree montane ed insulari, carenti del servizio di distribuzione carburanti, sia consentita l'installazione di nuovi impianti dotati esclusivamente di apparecchiature *self-service* pre-pagamento senza la presenza del gestore a condizione che ne sia garantita un'adeguata sorveglianza secondo le modalità stabilite dal comune; la disposizione (articolo 18) che impone, durante l'orario di apertura dell'impianto di distribuzione del carburante, la contestualità del servizio in modalità servito ed in modalità *self-service*.

2.2 ATTIVITÀ PROFESSIONALI

Cambiando ora radicalmente argomento, passiamo ad esaminare le leggi regionali ascrivibili al secondo gruppo, ovvero quello relativo alle attività professionali.

Innanzitutto, prendiamo in considerazione la legge regionale 3 giugno 2013, n. 29 (Norme in materia di attività di acconciatore), anche essa di iniziativa della Giunta regionale, assegnata per l'espressione del parere referente alle commissioni terza e quinta che l'hanno licenziata all'unanimità, dopo un'intensa attività istruttoria, contraddistinta da consultazioni (molto partecipate e soprattutto utili in considerazione delle numerose osservazioni formulate al testo) e dalla formazione di un gruppo di lavoro tecnico-politico.

La disciplina legislativa in materia di acconciatore ha conosciuto negli anni una fase di incertezza normativa derivante dalla non completa operatività della legge 174/2005 (Disciplina dell'attività di acconciatore) che aveva mantenuto in vigore le disposizioni della previgente legge 161/1963 (Disciplina dell'attività di barbiere, parrucchiere ed affini), per quanto compatibili con la nuova disciplina, fino all'approvazione delle singole leggi regionali. Tale incertezza è stata superata dall'entrata in vigore dell'articolo 15 del decreto legislativo 6 agosto 2012, n. 147 (Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, recante attuazione della direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno) che ha esplicitamente abrogato la legge 161/1963 nella parte concernente i requisiti di accesso all'attività di acconciatore. La legge regionale in esame è intervenuta, pertanto, a disciplinare l'avvio e l'esercizio dell'attività professionale di acconciatore, in attuazione dei principi fissati dal legislatore statale con la legge 174/2005, con l'articolo 77 del decreto legislativo 59/2010 (Attuazione della Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno) nonché con l'articolo 1 della citata legge 161/1963, al fine di assicurare requisiti essenziali di uniformità per lo svolgimento e l'organizzazione della funzione amministrativa conferita ai comuni in materia dalla legge 161/1963 e per garantire condizioni omogenee di accesso al mercato e di esercizio dell'attività stessa. Essa prevede norme per regolare il passaggio definitivo dal vecchio sistema di accesso all'attività al nuovo sistema disciplinato dalla legge 174/2005 che richiede, per l'accesso all'attività di acconciatore, il possesso dell'abilitazione professionale quale requisito soggettivo obbligatorio che si ottiene previo superamento di un esame preceduto da un periodo di formazione teorico-pratica. Al fine di organizzare il sistema della suddetta formazione è stata attribuita alla Giunta regionale la competenza a provvedervi nell'ambito della legge regionale in materia di formazione professionale e lavoro. La legge contiene norme transitorie necessarie al fine di dare certezze agli operatori del settore e garantire le posizioni soggettive di coloro che hanno maturato un'esperienza lavorativa pluriennale alla data di entrata in vigore della legge regionale: in particolare, è stata prevista l'assunzione di diritto della qualità di acconciatore da parte dei soggetti che alla data di entrata in vigore della legge regionale sono in possesso della qualifica di acconciatore o parrucchiere per uomo o per donna che pertanto sono equiparati ai soggetti abilitati ai sensi dell'articolo 3 della legge 174/2005 mentre è stato previsto l'assoggettamento al superamento di un esame teorico-

pratico per tutti coloro, che alla data del 15 settembre 2012 (data di entrata in vigore dell'articolo 15 del dlgs. 147/2012 e di abrogazione esplicita degli articoli della l. 161/1963 che disciplinavano i requisiti di accesso all'attività), hanno svolto attività lavorativa in qualità di socio, dipendente o collaboratore familiare presso un'impresa di acconciatore per un periodo non inferiore a tre anni, oppure hanno svolto attività lavorativa a seguito di regolare contratto di apprendistato, secondo quanto previsto dalla contrattazione collettiva di categoria.

Si configura come legge autonoma, e non come legge di modifica di normativa regionale preesistente, anche la legge regionale 17 ottobre 2013, n. 56 (Norme in materia di attività di tintolavanderia), di iniziativa della Giunta regionale, assegnata per l'espressione del parere referente alla sola Terza Commissione. Tale legge ha subito considerevoli modifiche durante i lavori istruttori, anche al fine di accogliere alcune delle numerose osservazioni formulate dalle associazioni di categoria durante le consultazioni, come al solito molto partecipate. Essa è intervenuta in attuazione della previsione statale (legge 84/2006) che ha stabilito l'obbligo di designare, per ogni sede in cui viene esercitata l'attività di tintolavanderia, un responsabile tecnico in possesso dell'idoneità professionale che si ottiene a seguito della frequenza di un periodo formativo teorico-pratico. La legge regionale 56/2013 rimette alla competenza della Giunta regionale, nell'ambito della legge regionale 32/2002 (Testo unico in materia di educazione, istruzione...), la disciplina dei contenuti dei programmi di corso, l'identificazione dei diplomi e le modalità di rilascio per acquisire l'idoneità professionale e circoscrive l'obbligo di designare tale soggetto alle sole sedi dell'impresa in cui si effettuano fasi di lavorazione e di trattamento dei capi. La legge regionale 56/2013 non si limita a definire l'attività professionale di tintolavanderia, mutuando tale definizione dall'articolo 2, comma 1, della legge 84/2006, ma anche le lavanderie a gettoni, tipologia in via di rapida espansione, mediante apposita norma introdotta durante l'istruttoria in commissione, chiarendo non soltanto che a queste ultime si applica la legge 84/2006 e le disposizioni della legge regionale (con la sola eccezione dell'obbligo di designare il responsabile tecnico), ma anche che nello svolgimento dell'attività di esse è vietata la presenza di personale per tutti i tipi di servizi previsti dalla legge 84/2006 e che comunque le esperienze lavorative maturate in tali attività non concorrono alla maturazione dei requisiti professionali richiesti per l'idoneità del responsabile tecnico. La violazione del divieto, per le lavanderie a gettoni, di avere personale è stata sanzionata con sanzione pecuniaria. Si è voluto in tal modo evitare, per il futuro, elusioni della disciplina dell'attività di tintolavanderia tradizionale ad oggi molto frequenti.

Non nasce, invece, come legge autonoma ma piuttosto come legge di modifica, la legge regionale 17 luglio 2013, n. 38 (Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2004, n. 28 "Disciplina delle attività di estetica e di tatuaggio e di piercing"), assegnata per parere referente congiunto alle commissioni terza e quarta e determinata sia dall'esigenza di rivedere l'apparato sanzionatorio per

ricalibrare l'entità delle sanzioni in ragione del grado di pericolosità dell'attività sia da quella di adeguare la legge alle nuove disposizioni statali in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA). Per l'analisi approfondita di tale legge si rinvia alla relazione del dottor Belmonte.

2.3 TURISMO

Venendo, infine, alle leggi ascrivibili all'ultima categoria, prendiamo in considerazione la legge regionale 7 maggio 2013, n. 21 (Modifiche alla legge regionale 23 marzo 2000, n. 42 "Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo"), di iniziativa della Giunta regionale, ed assegnata per l'espressione del parere referente alla sola Terza Commissione. Tale legge, che consta di un solo articolo, interviene a determinare le caratteristiche tecniche delle opere di facile rimozione realizzate su aree demaniali marittime oggetto di concessione per finalità turistico ricettiva svolte dagli stabilimenti balneari, al fine di consentire ai comuni che svolgono le funzioni amministrative una gestione omogenea di esse. La legge assolve altresì all'esigenza, espressa formalmente dall'articolo 34 *quater* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del paese), convertito nella legge 17 dicembre 2012, n. 221, che interviene a modificare l'articolo 11 della legge 15 dicembre 2011, n. 217 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2010), di fornire ai comuni i necessari indirizzi relativamente alle modalità di svolgimento delle attività accessorie rispetto alla balneazione e, in particolare, alla somministrazione di alimenti e bevande ed alle attività di intrattenimento e spettacolo. La definizione di tali indirizzi è stata rimessa al regolamento regionale attuativo della legge regionale 42/2000 (dpgr 18/R/2001), che vi dovrà provvedere nel rispetto della tutela dell'ambiente, dell'ordine pubblico, dell'incolumità e della sicurezza pubblica, nonché nel rispetto delle prescrizioni e delle autorizzazioni in materia di edilizia, urbanistica, igienico-sanitaria e inquinamento acustico.

Si configura invece come legge autonoma la legge regionale 27 novembre 2013, n. 71 “Disciplina dell’attività ricettiva di albergo diffuso”, di iniziativa consiliare, assegnata alla sola Terza Commissione per l'espressione del parere referente. Tale legge è stata notevolmente modificata rispetto al testo originario, anche se l'ufficio legislativo, sia nella scheda di legittimità che negli incontri del “gruppo tecnico-politico”, formato per discutere di essa, aveva segnalato l’opportunità di configurare tale proposta, anziché come intervento legislativo autonomo, come legge di modifica della legge regionale 42/2000 (Testo Unico delle Leggi Regionali in materia di turismo) in quanto volta a disciplinare il sistema organizzativo del turismo, le strutture tecnico-ricettive e le professioni del turismo e in considerazione del fatto che tale legge fosse attualmente in fase di totale riscrittura da parte della Giunta regionale, per adeguarla ai numerosi mutamenti intervenuti dalla sua approvazione fino ad

oggi. Poiché però ciò poteva significare dover attendere diversi mesi (l'arrivo in Consiglio regionale della nuova proposta di testo unico del turismo è previsto per il prossimo anno), tale rilievo (espresso anche da Confindustria, Confcommercio e Confesercenti in sede di consultazioni sul testo) non è stato accolto e l'ufficio legislativo ha ricevuto il mandato di riformulare il testo disciplinando in legge, per quanto possibile, tutti gli aspetti relativi all'albergo diffuso e demandando il meno possibile ad un regolamento attuativo, vista la competenza a predisporlo della Giunta regionale ed il limitato contributo che ad esso avrebbe potuto apportare il Consiglio regionale, circoscritto al solo parere obbligatorio espresso dalla commissione competente.

Molto utile ai fini della predisposizione del testo si è rivelata l'analisi delle altre normative regionali in materia di albergo diffuso: si può infatti dire che in questo caso, a differenza di altri in cui la nostra regione ha fatto da "apripista", la Toscana arrivi praticamente ultima a disciplinare la struttura ricettiva dell'albergo diffuso, dal momento che tutte le altre regioni hanno approvato normative in materia. A tal proposito merita segnalare che soltanto l'Abruzzo (legge regionale 22/2013), la Puglia (legge regionale 17/2011) e da ultimo la Sicilia (la legge è stata approvata il 24 luglio 2013) hanno optato per una legge autonoma (la Puglia ha anche approvato il relativo regolamento di attuazione) mentre tutte le altre regioni hanno apportato una modifica ai propri testi unici del turismo, adottando soluzioni differenti in ordine alla tipologia di struttura ricettiva all'interno della quale collocare l'albergo diffuso (struttura ricettiva alberghiera, extra alberghiera o para alberghiera). Ciò ha ovviamente comportato per esse minori problemi sotto diversi profili, quali, ad esempio, quello dei requisiti dimensionali minimi delle unità abitative di cui si compone l'albergo diffuso, quello del sistema di classificazione e quello delle sanzioni amministrative.

A parte queste questioni, il problema sul quale si è dibattuto maggiormente durante i lavori preparatori è stato quello della localizzazione dell'albergo diffuso. La proposta di legge nella sua versione originaria prevedeva che tali strutture ricettive potessero essere collocate in *"un centro storico o in un borgo rurale o in altra zona vivibile di pregio storico, artistico, architettonico o ambientale...."* La norma è stata riformulata, prevedendo che *"l'albergo diffuso, in conformità agli strumenti urbanistici comunali, è localizzato nei centri storici dei comuni, e nei borghi rurali, caratterizzati da pregio storico, vitalità e vivibilità dei luoghi."* Si è pertanto innanzitutto voluto chiarire che l'albergo diffuso si realizza solo se gli strumenti urbanistici comunali lo prevedono quale specificazione della destinazione d'uso turistico ricettiva. Per quanto concerne invece la definizione di centro storico, essa è stata data all'articolo 2 e mutuata integralmente dal decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, mentre quella di borgo rurale è stata mutuata in parte dalla proposta di legge di modifica della legge regionale 1/2005 (Norme per il governo del territorio). Per quanto concerne invece la *"vitalità e vivibilità"* dei luoghi si è specificato che esse

ricorrono in presenza di una delle condizioni indicate al comma 2 dell'articolo 4. L'alternatività delle condizioni è stata inserita al fine di non limitare eccessivamente i luoghi in cui tali strutture ricettive possono essere localizzate. Non è stato possibile formulare diversamente questa disposizione e venire incontro alla richiesta avanzata da alcuni commissari di circoscrivere maggiormente la localizzazione degli alberghi diffusi anche al fine di evitare che essi possano sorgere ovunque, compresi, ad esempio, i centri storici di città come Firenze. Ciò soprattutto in considerazione della necessità di rispettare la normativa statale in materia di liberalizzazioni (in particolare l'articolo 3 del decreto-legge 138/2011, l'articolo 31 del decreto-legge 201/2011 che, al comma 2, stabilisce che *“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 natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano e dei beni culturali”*, nonché, infine, l'articolo 1 del decreto-legge 1/2012) ed evitare pertanto impugnative del governo sotto questo profilo. Si è a tal proposito fatto notare che le disposizioni di altre regioni che contengono limitazioni (cfr. quella contenuta nella legge regionale 13/2007 della Regione Liguria che esclude i comuni costieri o quella contenuta nella delibera della Giunta regionale dell'Emilia Romagna del 4 maggio 2007 che prevede l'ubicazione degli alberghi diffusi in centri storici di comuni fino a 5000 abitanti) sono di gran lunga antecedenti alla recentissima normativa statale in materia di liberalizzazioni. Oggetto di inserimento nel testo della proposta di legge, su richiesta avanzata da alcuni commissari, è stata la disposizione contenuta al comma 5 dell'articolo 5 relativa al riconoscimento della possibilità per le unità abitative che costituiscono l'albergo diffuso di mantenere la destinazione urbanistica residenziale, previo assenso del comune, con due sole eccezioni: a) unità abitative in cui sono collocati l'ufficio ricevimento ed accoglienza e i servizi comuni; b) le unità abitative oggetto di incentivi pubblici finalizzati all'esercizio dell'attività di albergo diffuso.

Oggetto di discussione è stata infine la questione della classificazione degli alberghi diffusi che è stata disciplinata in maniera analoga a quella degli alberghi tradizionali (art. 35 della legge regionale 42/2002 ovvero il testo unico del turismo regionale: classificazione con un numero di stelle variabili da uno a cinque) rimettendo ad un regolamento di attuazione i requisiti minimi per la classificazione. Non è sembrato opportuno né sopprimere dal testo ogni riferimento alla classificazione, in considerazione dell'esigenza di tutela del consumatore, né tantomeno creare una classificazione ad hoc.

2.4 SERVIZI EDUCATIVI PRIMA INFANZIA E TIROCINI E IMPRESE DI INFORMAZIONE

Non è invece ascrivibile, in considerazione del suo oggetto, ad alcuno dei tre gruppi sopra menzionati, la legge regionale 23 gennaio 2013, n. 2 (Modifiche

alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 "Testo unico della normativa in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro" in materia di sistema regionale dei servizi educativi per la prima infanzia e di tirocini), di iniziativa della Giunta regionale, assegnata per l'espressione del parere referente alle commissioni terza e quinta. Questa legge, per la cui analisi dettagliata si rinvia alla relazione della dottoressa Caterina Orione, ha rinvenuto il proprio fondamento nella volontà di ridisegnare l'assetto del sistema integrato dei servizi educativi della prima infanzia, prevedendo *ex novo* competenze di coordinamento alle conferenze zonali per l'istruzione, già esistenti, ribadendo la propria competenza legislativa in materia di formazione professionale, ampliando le categorie di soggetti svantaggiati che possono accedere a tale esperienza formativa, prolungando il periodo di tirocinio per tali soggetti ed incentivando l'assunzione dei tirocinanti presso i soggetti ospitanti.

Analogamente, deve essere considerata a sé, la legge regionale 4 luglio 2013, n. 34 (Disciplina del sostegno regionale alle imprese di informazione. Modifiche alla l.r. 35/2000, alla l.r. 22/2002 ed alla l.r. 32/2002), di iniziativa consiliare, assegnata per l'espressione del parere referente congiunto alle commissioni terza e quinta, ed oggetto di completa riscrittura rispetto al testo assegnato. Tale legge, che è stata oggetto di una modifica ad opera della legge regionale 16 settembre 2013, n. 49 (Modifiche alla legge regionale 4 luglio 2013, n. 34 "Disciplina del sostegno regionale alle imprese di informazione. Modifiche alla l.r. 35/2000, alla l.r. 22/2002 ed alla l.r. 32/2002"), a breve distanza dalla sua approvazione, al fine di evitare un'impugnativa da parte del Governo per lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, della Costituzione, presenta un indubbio carattere innovativo. Con essa, infatti, viene dedicata una disciplina *ad hoc* alle imprese di informazione, imprese come tutte le altre. L'impianto originario di disciplina premiale per le imprese che impiegassero personale giornalistico a tutto tondo ha subito una forte attenuazione, con l'effetto di allargare la platea dei destinatari degli interventi, ponendo requisiti meno stringenti per il personale impiegato presso le imprese.

Per un'analisi più approfondita di tale legge si rinvia alla relazione della dottoressa Caterina Orione.