

LA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE

1. Introduzione

Questa parte del rapporto annuale sulla legislazione si occupa, come è già stato per gli anni precedenti, di svolgere una analisi di tipo qualitativo e tecnico redazionale della normazione. Il periodo sotto osservazione, questa volta, riguarda sia la legislazione pubblicata nell'anno 2004 che quella dei primi mesi del 2005, mesi che concludono la settima legislatura. Ancora per questo rapporto si conferma la struttura di questa parte con un'analisi della legislazione basata su una serie di tipologie classificatorie: vincoli esistenti, classificazione normativa, classificazione tecnico-redazionale¹.

Rispetto agli anni precedenti la produzione normativa del 2004 e dei primi mesi del 2005 è più corposa, non solo numericamente, ma anche nel contenuto perché tocca materie di notevole complessità. Sono campi di intervento di un certo spessore perché legati alla approvazione ed entrata in vigore del nuovo Statuto, che già di per se è materia di notevole portata ed importanza per la vita politica e civile della Regione. Si fa qui riferimento alla nuova legge elettorale regionale (l.r. 25/2004) e alla conseguente legge per l'applicazione del nuovo procedimento elettorale (l.r. 74/2004); si fa riferimento alla legge regionale per la selezione dei candidati e delle candidate alle elezioni per il Consiglio regionale e alla carica di Presidente della Giunta regionale (l.r. 70/2004), cosiddetta legge per le primarie. Ma, allargando la visuale, di interesse sono anche le leggi di riordino nei settori dell'urbanistica (norme per il governo del territorio), la disciplina in materia di energia, la disciplina del sistema fieristico, il sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza, ma anche il testo unico (codice) che riunisce la normativa che regola le attività di commercio in sede fissa. Interessante si può ritenere anche la legge regionale contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere (l.r. 63/2005) che risulta essere un primo tentativo, a livello regionale, di legiferare in materia.

Le classificazioni adottate, non entrando nel merito della norma approvata, non danno certo appropriato rilievo alla densità della legislazione. Per questo, nelle varie classificazioni, è possibile trovare una

¹ Per le definizioni si vedano i precedenti rapporti.

breve sintesi delle leggi citate, come ulteriore elemento di riflessione o stimolo.

Non sarà però svolta, come è ormai consuetudine di questo tipo di pubblicazioni, analisi approfondita o nel merito della normativa.

2. Classificazione della legislazione

Le leggi sottoposte a classificazione², in questo rapporto, sono quelle approvate e promulgate nel corso dell'anno 2004³ e nei primi mesi del 2005 per completare l'analisi delle leggi approvate all'interno della settima legislatura, si tenga conto che il primo rapporto pubblicato comincia dal maggio 2000 e quindi con l'inizio della legislatura.

Nel 2004 le leggi pubblicate sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana sono state 62, mentre per gennaio e febbraio 2005 ci sono 33 leggi, per un totale di 95 leggi. Un numero decisamente superiore ai due anni precedenti in cui la produzione legislativa si era attestata sulle 55 leggi per il 2003 e 39 leggi per il 2002.

3. Classificazione in base ai vincoli normativi

La distribuzione della legislazione in base ai vincoli normativi ha dato 11 leggi classificabili a vincolo interno⁴, di cui 10 per il 2004 e 1 per il 2005. Si tratta delle leggi di bilancio con le variazioni e gli assestamenti (9 leggi), il resoconto, la legge finanziaria per il 2005 e la legge di applicazione delle norme per il contenimento della spesa pubblica. Non ci sono leggi ascrivibili alla legislazione a stretto vincolo esterno⁵. La maggior parte delle leggi quindi non sono vincolate (Tab. 1).

² La classificazione delle leggi è posta in appendice alla relazione.

³ Il criterio di analisi scelto è sempre il riferimento all'anno solare. Quest'anno essendo alla fine della legislatura abbiamo compreso nella classificazione anche i primi due mesi del 2005, ma sempre tenendo distinti i due periodi.

⁴ Si intendono le leggi la cui approvazione è vincolata da obblighi previsti dallo stesso ordinamento regionale.

⁵ Vincolo previsto dalla legislazione statale o comunitaria.

Tab. 1 - Classificazione della normativa in base ai vincoli

Classificazione in base ai vincoli				
	Anno 2004 Nr leggi	%	Anno 2005 ⁶ Nr leggi	%
Leggi a vincolo interno	9	14,5	1	3,1
Leggi a vincolo esterno	0	0	0	0
Leggi non vincolate	53	85,5	32	96,9
Totale leggi	62	100	33	100

L'andamento delle leggi classificate in base al vincolo non dà risultati molto diversi dalla normazione degli anni precedenti (si veda la tabella 2), poiché la maggior parte della legislazione regionale non è soggetta a un vincolo esterno formale rintracciabile.

Tab. 2 - Quadro riassuntivo della legislazione classificata in base ai vincoli dall'inizio alla fine della settimana legislatura

Tipo classificazione	Anno 2000- 2001 Nr e %		Anno 2002 Nr e %		Anno 2003 Nr e %		Anno 2004 Nr e %		Anno 2005 ⁷ Nr e %	
	Leggi a vincolo interno	21	26,2	5	12,9	5	2,75	9	14,5	1
Leggi a vincolo esterno	3	3,8	2	5,1	0	0	0	0	0	0
Leggi non vincolate	56	70,0	32	82,0	50	97,25	53	85,5	32	96,9
Totale leggi	80	100	39	100	55	100	62	100	33	100

⁶ I dati sono riferiti solo alle leggi della settimana legislatura.

⁷ I dati sono riferiti solo alle leggi della settimana legislatura

4. Classificazione in base alla tipologia della normazione

Le 62 leggi del 2004 possono essere così classificate: 10 leggi istituzionali, 11 leggi di settore, 28 di manutenzione, 1 legge è classificata intersettoriale e una è legge provvedimento, 9 leggi di bilancio e infine due leggi di riordino. Le leggi del 2005 sono classificate in 3 istituzionali, 10 di settore, 5 leggi di riordino, 1 testo unico, una legge provvedimento e 12 leggi di manutenzione.

Tab. 3 - Legislazione classificata in base alla tipologia normativa.

Classificazione per tipologia normativa				
Tipo leggi	Anno 2004		Anno 2005	
	Numero leggi	Percentuali	Numero leggi	Percentuali
Istituzionali	10	16,1	3	9,1
Settore	11	17,8	10	30,3
Intersettoriali	1	1,6	0	0
Riordino	2	3,2	5	15,2
Delegificazione	0	0	0	0
Semplificazione	0	0	0	0
Testi unici	0	0	1	3,0
Provvedimento	1	1,6	1	3,0
Manutenzione	28	45,2	12	36,4
Interpretazione	0	0	0	0
Bilancio	9	14,5	1	3,0
Totale leggi	62	100	33	100

4.1 Leggi istituzionali

Per il 2004 abbiamo 10 leggi in questa tipologia, pari al 16,1%; per il 2005 sono 3 le leggi classificabili come istituzionali, corrispondenti al 9,1%. Come premesso nell'introduzione, all'interno di questa classificazione se ne segnalano alcune per la loro importanza e per il riflesso che avranno sulla vita politica della regione. Si tratta delle due leggi sulle elezioni e della cosiddetta legge per le primarie, vale a dire per la selezione dei candidati alla carica di presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale. Le prime due, cioè la legge regionale 13 maggio 2004, n. 25 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale), la legge regionale 23 dicembre 2004, n. 74 (Norme sul procedimento elettorale relativo alle elezioni per il Consiglio regionale e per l'elezione del Presidente della Giunta regionale della Toscana, in applicazione delle legge regionale 13 maggio 2004, n. 25 "Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale) hanno disegnato la nuova materia elettorale che sarebbe entrata in vigore soltanto con l'entrata in vigore dello Statuto, come è poi avvenuto. Il nuovo Statuto della Regione Toscana, sul quale si è pronunciato anche la Corte costituzionale⁸ dopo il ricorso governativo, è entrato in vigore il 12 febbraio 2005.

La legge elettorale n. 25 conferma l'elezione diretta del Presidente della Giunta, già introdotta dalla legge costituzionale 1 del 1999, contemporaneamente alla elezione del Consiglio. Il Consiglio è composto da 63 membri e dal Presidente della Giunta e dal candidato presidente che ha ottenuto il maggior numero di voti validi dopo il presidente eletto. Innova rispetto all'intero panorama delle legislazioni regionali, eliminando l'espressione della preferenza di candidati in lista da parte degli elettori. La legge divide il territorio regionale in circoscrizioni coincidenti con le province e, all'articolo 22, introduce una clausola di salvaguardia per la rappresentanza di ogni provincia, poiché qualora una provincia rimanesse sprovvista di consiglieri regionali, verrebbe comunque eletto il candidato della lista provinciale che nella circoscrizione interessata ha ottenuto il maggior numero di voti. Il seggio necessario a tale elezione slitterebbe dall'ultimo assegnato ad una lista provinciale facente parte del medesimo gruppo di liste. Si introduce una norma di protezione per il genere meno rappresentato (tipicamente il genere femminile), prevedendo, all'articolo 8, che le liste elettorali non possano contenere più di due terzi di

⁸ Per notizie sulla sentenza si guardi la parte riguardante le sentenze della Corte costituzionale qui di seguito al paragrafo 14, sempre della seconda parte.

candidati dello stesso genere. Altra novità è l'introduzione di un eventuale premio di maggioranza con la conquista di almeno il 60% dei seggi se il candidato ha ottenuto più del 45% dei voti validi, ottiene, invece, almeno il 55% per cento dei seggi se il candidato ha ottenuto meno del 45% dei voti validi. Nello stesso tempo la legge afferma che la minoranza non può avere meno del 35% dei seggi (art. 17). La legge regionale 74 detta invece norme sul procedimento elettorale stesso, cioè l'indizione delle elezioni da parte del Presidente della Giunta regionale, la procedura di presentazione e ammissione delle liste e le norme sugli adempimenti successivi alle elezioni.

Per quanto riguarda la innovativa legge regionale 20 dicembre 2004, n. 70 (Norme per la selezione dei candidati e delle candidate alle elezioni per il Consiglio regionale e alla carica del Presidente della Giunta regionale), essa introduce le cosiddette "elezioni primarie" per permettere di selezionare i candidati e le candidate da inserire nelle liste per le elezioni per il Consiglio regionale e alla carica di Presidente della Giunta regionale. È la prima legge del genere sia a livello regionale che statale. Le elezioni sono a carico della Regione la quale si fa anche carico di darne pubblicità, di verificarne gli esiti e di darne notizia. Le sezioni per votare sono messe a disposizione dai comuni, ai quali spetta anche l'indicazione dei presidenti e degli scrutatori. La legge disciplina le modalità di presentazione delle candidature e la definizione delle liste, l'indizione e lo svolgimento delle elezioni, la registrazione dei candidati, la pubblicità, le sezioni elettorali, la scheda elettorale e le operazioni di voto, l'espressione del voto, lo scrutinio, la graduatoria dei candidati. Per la formazione delle liste di candidati ci sono delle limitazioni per favorire la presenza paritaria dei due generi. Da sottolineare che alle elezioni possono partecipare tutti gli elettori che hanno diritto a votare e ad essere votati in base alla legge regionale sulle elezioni; oppure, il soggetto che sottopone alle primarie i propri candidati può limitare l'accesso al voto, in tal caso predispone un albo degli elettori. La legge è di sicuro impatto ed è la prima regione in Italia che si fa carico economicamente di una operazione che finora è stata svolta dai partiti. Infine, la legge prevede un regolamento, già adottato, che disciplina più in dettaglio diverse previsioni della normativa.

Per il 2005 sono 3 su 33 le leggi che si iscrivono nella tipologia istituzionale, corrispondente al 9,1%. Si segnala la legge generale in materia di tributi che introduce il Garante del contribuente regionale, figura individuata nel difensore civico regionale. La legge nasce con l'intenzione di organizzare la materia riunendo in una unica legge istituti

disciplinati in più fonti, ma non fa un'opera di pulizia delle leggi precedenti se non in maniera parziale.

4.2 Leggi di bilancio

9 leggi sono ascrivibili al settore finanziario e sono appunto le leggi di bilancio, le variazioni, la legge finanziaria. Una sola per il 2005.

4.3 Leggi di settore

A questa tipologia appartengono 11 leggi per il 2004 (corrispondente al 17,8%) e 10 leggi per il 2005 (il 30,3% su 33 leggi). Anche qui abbiamo qualche legge da segnalare, per novità, come quella sulla dispersione delle ceneri oppure la normativa sulla razionalizzazione e l'ammodernamento della rete distributiva dei carburanti, che però ha avuto vita breve essendo stata assorbita dal codice del commercio. Come la legge sul condono edilizio sul quale la Regione Toscana ha rilegiferato dopo la sentenza della Corte costituzionale⁹. Citiamo anche la legge sulle acque minerali, che si configura quasi come un riordino della disciplina e che è stata impugnata dal governo per una questione minore¹⁰ e che il legislatore toscano ha cercato di superare adottando una nuova legge (l.r. 21/2005) per far cessare la materia del contendere. Al momento, comunque, la Corte costituzionale non si è ancora pronunciata.

Altra legge innovativa è la disciplina di estetica, piercing e tatuaggio. In realtà esisteva già una legge sulla professione di estetista, ma è nuova la normativa riguardante il piercing e il tatuaggio. È una delle prime leggi preceduta da un'analisi di impatto della regolazione (AIR). Difatti la proposta di legge della Giunta regionale è stata accompagnata da una scheda che riassume i risultati della analisi.

Per quanto riguarda il 2005 si segnala tra le leggi più innovative la disciplina del commercio equo e solidale, la normativa in tema di discipline del benessere e bionaturali, le norme per la promozione della salute e della sicurezza negli ambiti domestici. Queste leggi nascono o raccolgono sollecitazioni venute direttamente dai consiglieri, in alcuni casi appartenenti alla stessa maggioranza, attraverso la presentazione di proprie proposte¹¹.

⁹ Si veda il paragrafo sulle sentenze della Corte costituzionale.

¹⁰ Il governo ha impugnato la parte in cui si dettavano misure per l'imbottigliamento, misure diverse da quelle previste dalla normativa europea.

¹¹ Sull'incidenza delle proposte di legge di iniziativa consiliare e sulla loro percentuale di approvazione si veda la parte prima del Rapporto.

4.4 Leggi intersettoriali

Per il 2004, solo la legge contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere (l.r. 63/2004) può definirsi intersettoriale, poiché le disposizioni ivi raccolte interessano più materie. È una legge di principi generali e quindi con contenuto più programmatico che precettivo e si propone di attuare politiche finalizzate all'eliminazione degli ostacoli che impediscono la libera espressione del proprio orientamento sessuale e di identità di genere. A tale scopo la legge individua alcuni campi in cui svolge più propriamente la sua azione: la formazione e il lavoro, la sanità, l'informazione (agendo sul CORECOM), la cultura e gli esercizi pubblici soprattutto turistici e commerciali. Da segnalare, oltre ad un'attenzione specifica alla problematica, la possibilità di designare la persona a cui gli operatori sanitari devono rivolgersi per ricevere il consenso a determinati trattamenti terapeutici nel caso in cui l'interessato non sia in grado di dare lui stesso tale consenso. La persona indicata non necessariamente è legata da vincolo di parentela o matrimonio. La Regione darà attuazione a questa disposizione con un regolamento che disciplinerà le modalità e le forme per rendere tale dichiarazione di volontà. La legge è stata impugnata dal Governo che la ritiene eccedere dalle competenze regionali, poiché collega "a diversità sessuale diritti e situazioni giuridiche che costituiscono diritti fondamentali della persona la cui tutela deve realizzarsi dallo Stato in maniera uniforme sul territorio nazionale...". Ed ancora il ricorso del Governo motiva dicendo che poiché "l'ordinamento giuridico italiano non contiene norme discriminatorie legate all'orientamento sessuale e all'identità di genere,qualsiasi norma tendesse, sulla base di una presupposta discriminazione legata ad orientamento sessuale o ad identità di genere, ad introdurre istituti o misure di tutela dei soggetti che si presumono discriminanti, finirebbe essa stessa col dare rilevanza giuridica a diversità rispetto alle quali l'ordinamento è del tutto indifferente. Tale tipo di norme arricchirebbe il patrimonio delle posizioni giuridiche e dei diritti di taluni soggetti dell'ordinamento a svantaggio di altri ed inciderebbe perciò sullo stato e la capacità delle persone e cioè sull'ordinamento civile."

Non vi sono disposizioni normative di tipo intersettoriale per l'anno 2005.

4.5 Leggi di riordino

Due sole leggi rientrano in questa categoria per l'anno 2004, cioè la legge di riordino e trasformazioni delle IPAB e la legge in materia di demanio e patrimonio della Regione Toscana. Nel primo caso la legge riordina la materia in un unico testo abrogando la legislazione precedente e prevedendo la trasformazione delle istituzioni di pubblica assistenza e beneficenza (IPAB) in aziende pubbliche di servizi alla persona in presenza dei requisiti previsti in legge oppure in persona giuridica di diritto privato.

La legge sul demanio abroga le 5 leggi precedenti e riordina la disciplina innovandola ed ampliandola.

Più ampio è invece l'intervento del legislatore regionale per il 2005 in tale settore, difatti ben 5 leggi sono classificabili come riordino. Si tratta delle disposizioni in materia di energia, della nuova disciplina in materia di servizio sanitario, nonostante la precedente legislazione sia di approvazione piuttosto recente, cioè il 2000, la legge di riordino del settore sociale, e la disciplina sul settore fieristico. Ma la disciplina più ponderosa sia come norme che come impatto è quella in materia di governo del territorio (la cosiddetta super 5 per aver abrogato e sostituito la legge regionale 5 del 1995). Un testo di legge composto da 210 articoli che rivisita e sviluppa i concetti già presenti nella l.r. 5/1995 anche alla luce del nuovo titolo V della Costituzione. La relazione alla proposta di legge ne parla come 'legge quadro regionale' per il governo del territorio. La legge abroga 10 leggi precedenti, differendone, per alcune, l'abrogazione al momento dell'entrata in vigore di altri atti tecnici o del regolamento.

Per quanto riguarda le discipline già citate, nel caso del sistema fieristico la normativa introduce sia le definizioni da utilizzare, che le indicazioni per l'organizzazione e lo svolgimento delle manifestazioni; nel contempo la legge abroga la disciplina precedente (4 leggi).

Nel caso della disciplina in materia di energia, la normativa rielabora e sviluppa l'impostazione, già presente nella precedente legislazione regionale, di incentivazione del risparmio e dell'impiego di energia prodotta da fonti rinnovabili (art. 22, co. 2); inoltre, riordina il sistema della programmazione energetica.

La legge sul servizio sanitario composta da 144 articoli, raccoglie in parte quanto già inserito in legge nel 2000, in parte riconduce alla legge alcuni strumenti sperimentali introdotti con deliberazione, quali l'area

vasta, le società della salute. Riconduce all'interno di questa legge anche istituti prima disciplinati con leggi autonome, quale è il caso della commissione di bioetica regionale.

Infine la legge sul sistema integrato sociale, composta da 65 articoli, si propone di stabilire un sistema di integrazione tra le varie politiche sociali rivolte a soggetti diversi.

4.6. Testi unici

Un solo testo di legge viene ascritto tra i testi unici per il 2005, nessun testo unico è stato approvato nell'anno 2004. Il testo approvato è la legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28 (Codice sul 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). Si tratta di un testo corposo, composto da 113 articoli che abroga 4 leggi, tra cui la recente l.r. 24 marzo 2004, n. 19 in materia di carburanti, le abrogazioni sono differite, cioè per la maggior parte delle leggi si realizza al momento dell'entrata in vigore del regolamento. La proposta di legge contenente il testo unico è stata accompagnata dalla scheda di analisi di impatto della regolazione (AIR) svolta dagli uffici della Giunta regionale.

4.7. Leggi provvedimento

Una sola legge per ciascun anno rientra nella tipologia 'provvedimento'. Si tratta, per il 2004, della legge che permette la caccia di specie protette derogando alle disposizioni comunitarie nell'ipotesi, prevista dalla normativa europea stessa, che alcune specie protette diventino nocive in caso di sovra popolamento. Nel 2005 si segnala come legge provvedimento la legge regionale 17 gennaio 2005, n. 13 che interviene a sostegno delle popolazioni colpite dal maremoto nel dicembre 2004.

4.8 Leggi di manutenzione

Sia per il 2004 che per il 2005 resta la tipologia cui sia in termini numerici assoluti che proporzionalmente si ascrivono più leggi, a riprova che la normativa oggi più che mai dopo la riforma del titolo V ha bisogno di adeguamenti e aggiustamenti costanti per rimanere in linea con il nuovo quadro normativo che si viene a mano a mano delineando. D'altra parte sembra non ripetersi il fenomeno dello scorso anno in cui con il

metodo della novellazione, quindi con leggi contenenti numerose e poderose modifiche, si rimodellava quasi una intera materia, come è stato il caso della legge sulla forestazione con 63 articoli di modifica (una vera e propria legge di settore se il metodo scelto non creasse una stratificazione normativa che il legislatore toscano si era impegnato a semplificare).

Nel 2004 le leggi di manutenzione sono 28 su 62 (45,2%). In alcuni casi (6) la modifica è resa necessaria dal dover restituire al Consiglio regionale la potestà regolamentare che dopo la prima modifica della Costituzione si era ritenuta passata nelle mani dell'esecutivo. La modifica è stata fatta individuando l'intero ente regione come depositario della potestà regolamentare così che sia poi lo Statuto a definire nel merito quali tipologie di regolamenti spetta emanare alla Giunta regionale e quali eventualmente al Consiglio regionale. In effetti il nuovo Statuto assegna la regolamentazione di attuazione alla Giunta regionale, previo parere obbligatorio da parte della commissione competente, mentre la regolamentazione delegata dallo Stato dovrà essere approvata direttamente dal Consiglio regionale.

Per il 2005 le leggi di manutenzione si attestano sul numero di 12 su 33, quindi un po' più di un terzo (36,4%) della normazione approvata nei primi due mesi dell'anno, gli ultimi della settima legislatura. Anche in questo caso si tratta di piccole modifiche. Si segnala, in particolare, il caso della legge 15 del 2005 che usa l'istituto della reviviscenza, istituto desueto nella legislazione toscana; la legge 21 che apporta modifiche alla legge 38 del 2004, sulle acque minerali e termali, in merito alle misure dei recipienti per l'imbottigliamento delle acque minerali, con l'intento di far cessare il contenzioso dinanzi alla Corte costituzionale.

Tab. 4 – quadro riassuntivo della classificazione per tipologia normativa dall’inizio alla fine della VII legislatura.

Classificazione per tipologia normativa										
Tipo leggi	Anno 2000 ¹² - 2001 Nr. leggi e %		Anno 2002 Nr. leggi e %		Anno 2003 Nr. leggi e %		Anno 2004 Nr leggi e %		Anno 2005 Nr. leggi e %	
	Istituzionali	6	7,5	3	7,7	8	14,54	10	16,2	3
Settore	10	12,5	7	17,9	12	21,82	11	17,8	10	30,3
Intersettoriali	0	0	1	2,6	0	0	1	1,6	0	0
Riordino	6	7,5	0	0	0	0	2	3,2	5	15,2
Delegificazione	1	1,3	0	0	0	0	0	0	0	0
Semplificazione	0	0	1	2,6	0	0	0	0	0	0
Testi unici	0	0	1	2,6	0	0	0	0	1	3,0
Provvedimento	3	3,8	2	5,1	2	3,63	1	1,6	1	3,0
Manutenzione	33	41,2	19	48,7	28	50,92	28	45,2	12	36,4
Interpretazione	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bilancio	21	26,2	5	12,8	5	9,09	9	14,5	1	3,0
Totale leggi	80	100	39	100	55	100	62	100	33	100

¹² Poiché l'analisi delle leggi è iniziata con la VII legislatura, per l'anno 2000 si deve intendere la legislazione pubblicata da maggio.

5. Classificazione in base alla tecnica redazionale

Questa ulteriore classificazione prettamente tecnica è stata introdotta nel rapporto dello scorso anno per la prima volta. Le 62 leggi regionali approvate nell'anno 2004 e le 33 approvate nei primi mesi del 2005 sono suddivise per:

- testo nuovo (leggi che introducono una nuova normativa): 31 per il 2004 e 18 per il 2005
- novella (leggi che modificano le disposizioni già vigenti): 24 per il 2004 e 10 per il 2005
- tecnica mista (leggi che non sono ascrivibili ad una sola delle due precedenti categorie): 7 per il 2004, 4 per il 2005
- testo unico: 1 per il 2005.

Contrariamente a quanto avvenuto lo scorso anno dove le leggi di novellazione superavano la normazione 'nuova' questa volta le leggi classificate come 'nuovo testo', che raccolgono le leggi istituzionali, di bilancio e di settore, laddove non contengono anche modifiche rendendoli testi misti, sono in numero superiore alle leggi modificative di norme già esistenti. Limitare il fenomeno delle leggi di novellazione significa contenere il fenomeno di una incerta stratificazione su una stessa legge con evidenti fenomeni di poca comprensibilità delle norme per i cittadini e per gli utenti professionali.

6. Abrogazioni

Come già si evidenziava nello scorso rapporto non si notano difficoltà particolari nell'utilizzo delle abrogazioni espresse come richiesto dal manuale di tecnica legislativa adottato dalla Regione Toscana, piuttosto si afferma il fenomeno già sottolineato lo scorso anno di introdurre in alcune leggi le cosiddette abrogazioni differite. In questo caso l'evento abrogativo si sposta ad un tempo successivo, spesso questo evento è rintracciabile nell'approvazione e/o entrata in vigore di un atto subordinato, sia esso regolamento che atto amministrativo.

“La legge autorizza, per così dire, una fonte secondaria (regolamento o addirittura atto amministrativo quale deliberazione

dell'esecutivo) ad eliminare dall'ordinamento giuridico determinate norme primarie al compiersi dell'efficacia dell'atto di rango inferiore."¹³

Per quanto riguarda la legislazione toscana vediamo questo fenomeno esplicitarsi per lo più in 2 leggi di riordino, nel testo unico e, in due casi, in leggi di settore. È un fenomeno di dimensione ridotta perché sembra essere legato alla necessità di spostare in fonti secondarie, per lo più nei regolamenti, tutta la normativa di dettaglio, in precedenza presente all'interno delle leggi cercando di fare operazioni di pulizia e semplificazione dell'ordinamento.

Poiché, sia pur limitato, un tale fenomeno può dar luogo ad incertezze conoscitive, al fine di ridurre al minimo una possibile difficoltà, sarebbe utile ed opportuno seguire quanto già prescritto dal manuale di tecnica legislativa nella versione aggiornata del 2002. Il manuale, infatti, ha preso in considerazione anche siffatti fenomeni di delegificazione o deregolamentazione suggerendo non solo di citare in legge le disposizioni abrogate e di indicare con quali atti e da quando decorre (in genere dal momento dell'entrata in vigore) l'abrogazione, ma anche di far sì che gli atti secondari comunque dichiarino espressamente quali sono le disposizioni abrogate, citando la legge abrogante.

7. Clausole valutative adottate¹⁴

Nel 2004 l'inserimento nelle leggi di clausole valutative si è qualificato nei propri tratti salienti rispetto agli anni precedenti.

In primo luogo, la stesura delle clausole ha posto maggiore attenzione al processo di attuazione della legge e alle informazioni ad esse inerenti come elemento di primario rilievo ai fini del processo di valutazione.

Per quanto concerne i tempi per la produzione delle informazioni da parte dell'esecutivo al Consiglio, è invalsa, inoltre, la tendenza a connettere i tempi di adempimento delle clausole a quelli del processo attuativo della legge stessa.

¹³ Da L. Faina 'Abrogazione differita o condizionata' in "Individuazione dei significati e delle procedure degli atti di accorpamento delle norme" a cura del "gruppo di lavoro per l'individuazione dei significati e delle procedure degli atti di accorpamento delle norme" dell'Osservatorio legislativo interregionale, settembre 2004.

¹⁴ Il paragrafo sulle clausole valutative è stato curato dai colleghi Fabrizio Pozza e Gabriele Brogelli del Settore tecniche legislative e documentazione statistica che si occupano più in specifico delle tecniche di analisi e valutazione delle politiche, e riguarda solo l'anno 2004.

Riguardo alla tipologia degli elementi informativi da ottenere e raccogliere, si è tentato di uscire dalla generica richiesta di una relazione, per formulare invece alcune linee indicative, le quali, senza dare prescrizioni eccessivamente rigide, diano luogo a quesiti qualificati e, caso per caso, illustrino sia i dati e gli elementi da sottoporre a verifica sia i criteri da adottare per la valutazione degli interventi relativi all'oggetto del provvedimento.

Sono state inserite, nelle leggi approvate le clausole valutative seguenti:

- Legge regionale 24 marzo 2004, n. 19 (Norme per la razionalizzazione e l'ammodernamento del sistema distributivo dei carburanti).
All'articolo 22 si prevede che entro tre anni dall'entrata in vigore della legge la Giunta regionale trasmetta, alla Commissione consiliare competente, una relazione sullo stato di attuazione della legge e i risultati ottenuti in termini di miglioramento, razionalizzazione e ammodernamento della rete distributiva. In particolare si prescrive che tale relazione riferisca circa la realizzazione dell'attività di monitoraggio prevista nella legge stessa, nonché lo stato di attuazione della verifica degli impianti distributivi esistenti.
- Legge regionale 5 maggio 2004, n. 21 (Disciplina dei distretti rurali).
Nell'articolo 8 la clausola valutativa, prevede due momenti: il primo, quello più specificatamente riferito al monitoraggio, prevede che, dal primo anno di applicazione della legge, la Giunta regionale trasmetta annualmente una relazione contenente l'elenco dei distretti rurali costituiti e le loro caratteristiche; l'elenco dei progetti presentati e degli interventi ammessi al finanziamento. Ai fini della valutazione, la stessa clausola stabilisce che entro il terzo anno dall'entrata in vigore della presente legge la Giunta regionale, presenti alla commissione consiliare competente una relazione, predisposta anche avvalendosi dell'Istituto regionale programmazione economica in Toscana (IRPET). Tale relazione deve in particolare contenere elementi atti a valutare gli effetti prodotti dalla legge, concernenti in particolare: a) il miglioramento sotto il profilo territoriale, ambientale e paesaggistico, b) i riflessi sulla situazione occupazionale, c) la interazione tra enti locali e soggetti privati, d) la valorizzazione delle produzioni agricole.
- Legge regionale 19 maggio 2004, n. 23 (Contributi finanziari per interventi di controllo dei culicidi (zanzare) ed altri artropodi ematofagi).

All'articolo 7 si specifica come la Giunta regionale debba riferire annualmente alla Commissione consiliare competente ed al Consiglio regionale sull'entità finanziaria dei progetti e sulla loro effettiva attuazione.

- Legge regionale 31 maggio 2004, n. 28 (Disciplina delle attività di estetica, tatuaggio e piercing).
All'articolo 16 è previsto che entro tre anni la Giunta regionale trasmetta alla Commissione consiliare competente una relazione sullo stato di attuazione della legge e dia conto del numero degli operatori esercenti le attività di tatuaggio e piercing, la loro ubicazione ed il numero dei regolamenti comunali adottati al riguardo.
- Legge regionale 31 maggio 2004, n. 29 (Affidamento, conservazione e dispersione delle ceneri derivanti dalla cremazione dei defunti).
L'articolo 9 prevede come entro due anni dall'entrata in vigore della legge la Giunta regionale debba rendere conto al Consiglio circa lo stato di attuazione della norma, descrivendo dettagliatamente quegli elementi indicati, maggiormente rilevanti circa gli effetti prodotti dalla legge.
- Legge regionale 3 agosto 2004 n. 43 (Riordino e trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB). Norme sulle Aziende pubbliche di servizi alla persona).
All'articolo 34, poiché si riferisce ad una norma eminentemente avente carattere di disciplina di situazioni e rapporti giuridici, la clausola valutativa tende ad evidenziare quali effetti essa abbia prodotto, e quindi soprattutto l'entità e la tipologia di tali rapporti giuridici modificati concernenti le IPAB presenti sul territorio.
- Legge regionale 16 novembre 2004, n. 64 (Tutela e valorizzazione del patrimonio di razze e varietà locali di interesse agrario, zootecnico e forestale).
Nell'articolo 14 è previsto che a partire dal secondo anno dall'entrata in vigore della presente legge, ed entro il primo semestre di ogni anno, la Giunta regionale deve provvedere a trasmettere al Consiglio una relazione contenente informazioni documentate concernenti l'attuazione di alcuni punti programmatici ed azioni inseriti nelle previsioni della legge.
- Legge regionale 27 dicembre 2004, n. 77 (Demanio e patrimonio della Regione Toscana. Modifiche alla legge regionale 21 marzo 2000, n. 39 "Legge forestale della Toscana").

L'articolo 31 prevede che la Giunta regionale predisponga una relazione sulla gestione del patrimonio che puntualmente indichi i movimenti attivi e passivi ed i flussi relativi ai beni patrimoniali e la loro l'entità. Nonché una serie di dati puntuali ed ad essi afferenti.

- Legge regionale 27 dicembre 2004, n. 78 (Disposizioni in materia di autorizzazione all'esercizio cinematografico).

All'articolo 6, rubricato monitoraggio e informazione, è previsto che la Giunta regionale comunica annualmente al Consiglio i risultati del sistema informativo della rete distributiva e del sistema di monitoraggio.

Come risulta dal panorama di sintesi sopra prodotto, nella formulazione delle clausole valutative si va affermando la tendenza a prevedere la redazione di rapporti da parte dell'esecutivo puntualmente articolati. In particolare, si prescrive che tali rapporti contengano alcuni elementi precisamente definiti che diano una risposta quanto più possibile esauriente agli interrogativi di fondo che stanno alla base della valutazione. Inoltre, in taluni casi, si istituisce una specifica attività di monitoraggio, che precede operativamente quella della vera e propria valutazione, e che mira ad evidenziare i caratteri e le modalità delle previsioni di legge.

Poiché il presente rapporto ha per oggetto l'attività legislativa, si omette di citare analoghe clausole inserite in atti deliberativi licenziati nella scorsa legislatura. È tuttavia da sottolineare che, in taluni casi, l'inserimento di clausole in atti aventi contenuto amministrativo, segnatamente i piani ed i programmi, ha particolare rilievo ai fini della valutazione degli interventi normativi. Infatti, molti di tali strumenti definiscono le principali azioni amministrative volte al conseguimento degli obiettivi programmatici delle politiche regionali.

Ai fini della predisposizione delle clausole, il Settore Tecniche legislative e documentazione statistica ha svolto la funzione di referente tecnico in ordine alla strutturazione delle clausole medesime in stretta e sistematica collaborazione con le Segreterie delle Commissioni. Con ciò il Settore ha svolto una funzione di indirizzo e supervisione circa i criteri essenziali delle clausole valutative medesime.

8. Regolamenti regionali

Nell'anno 2004 l'approvazione dei regolamenti regionali è passata nuovamente in capo al Consiglio regionale in base a quanto ha affermato

la Corte costituzionale, con le sentenze n. 312 e 324 dell'ottobre 2003, cioè la permanenza della competenza regolamentare ai Consigli regionali, come stabilito dagli Statuti vigenti al momento della modifica costituzionale e fino all'entrata in vigore dei nuovi Statuti. Per la Regione Toscana è significato la competenza regolamentare presso il Consiglio regionale per tutto il 2004 e per il 2005 fino al 12 febbraio, data di entrata in vigore del nuovo Statuto. Il nuovo Statuto individua tre tipi di regolamenti attraverso cui la Regione esercita il proprio potere regolamentare: regolamenti di attuazione, regolamenti delegati dallo Stato e regolamenti di attuazione di atti e norme comunitarie. Lo Statuto opera una partizione per quanto riguarda la competenza regolamentare distinguendo tra regolamenti di attuazione delle leggi regionali affidati alla Giunta regionale, previo parere della commissione consiliare competente, e regolamenti delegati dallo Stato la cui approvazione spetta al Consiglio (art. 42). I regolamenti di attuazione di atti e norme comunitarie sono approvati dalla Giunta con la stessa procedura prevista per i regolamenti emanati in attuazione delle leggi regionali.

Il nuovo Statuto introduce una importante novità in ordine all'approvazione dei regolamenti (ma anche delle leggi) prevedendo all'articolo 39, comma 2, la necessità di una motivazione; questa disposizione non è immediatamente applicabile, poiché necessita di una legge contenente le modalità applicative, ma è segnatamente una indicazione molto rilevante nel panorama delle fonti regionali.

Nel 2004 il Consiglio regionale ha approvato 16 regolamenti (di cui 4 sono regolamenti riapprovati a seguito delle sentenze della Corte costituzionale e non saranno conteggiati ai fini della stima dei regolamenti in vigore) e ne ha approvato 9 per il 2005. Partendo dal dato del 31 dicembre 2003 in cui risultavano 49 regolamenti in vigore, si stimano in 57 i regolamenti in vigore al 31 dicembre 2004, e in 65 i regolamenti in vigore alla fine della legislatura. Tale dato si ottiene sommando i regolamenti approvati ed eliminando il numero dei regolamenti abrogati e, per analogia a quanto succede per le leggi, i regolamenti di modifica che rientrano nel regolamento di base.

I regolamenti possono essere suddivisi in base al settore e alla materia di appartenenza, in questo caso abbiamo la seguente situazione:

per il 2004:

- sviluppo economico: 5 regolamenti di cui 3 in agricoltura, 1 per il turismo e 2 per commercio e distribuzione carburanti;

- ordinamento istituzionale: 5 regolamenti approvati di cui 2 in protezione civile, 1 in materia di elezioni, 1 in materia tributaria e 1 per le commissioni d'appello;
- territorio: due regolamenti così suddivisi 1 ambiente, 2 trasporti;
- servizi alla persona: 1 cultura, 1 sanità e 1 associazionismo.

Per il 2005:

- sviluppo economico: 1 regolamento in materia di lavoro e occupazione;
- territorio: 3 regolamenti, tutti e tre in materia di trasporto;
- servizi alla persona: 3 regolamenti di cui 1 in materia di barriere architettoniche, 1 in materia di ordinamento scolastico e 1 in materia di cinema;
- ordinamento istituzionale: 2 regolamenti, 1 per le tasse automobilistiche ed 1 in materia di elezioni.

Di particolare rilievo alcuni regolamenti quali il regolamento sulla fauna selvatica omeoterma che contiene 95 articoli ed è un testo unico regolamentare (13/R del 2004); il regolamento in materia di lavoro (7/R del 2004), in attuazione del testo unico, composto da 47 articoli e che si occupa del lavoro nell'ambito della pubblica amministrazione e dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro; il regolamento di attuazione della disciplina delle attività agrituristiche (47/R sempre del 2004) composto da 32 articoli che aggiorna la materia. Per il 2005 si segnalano i due regolamenti in materia di trasporto pubblico su ferro e su gomma e il regolamento di gestione delle tasse automobilistiche.

9. Applicazione del Manuale di tecnica legislativa

L'applicazione del manuale è molto diffusa. L'analisi comparata delle proposte di legge e delle leggi pubblicate evidenzia che gli interventi migliorativi della redazione dei testi, in applicazione delle regole di scrittura normativa, sono numerosi e vanno dalla risistemazione del testo in base alle regole automatiche di drafting, all'attenzione alle regole più discrezionali, quali possono essere attente e puntuali citazioni, fino all'attenzione alla terminologia adottata e alle conseguenti necessità di definizioni univoche. Interventi segnalati dai settori legislativi nelle schede di legittimità sia pure per difetto poiché spesso gli interventi di drafting effettuati rientrano nel complessivo lavoro di riscrittura o

miglioramento dei testi, svolto a cura di gruppi di lavoro. Questo a dimostrazione che nonostante un miglioramento redazionale e cura da parte della stessa Giunta regionale nei testi da essa proposti (parte preponderante della legislazione poi approvata) l'attenzione da parte del Consiglio regionale, sia come organi politici che come apparati tecnici rispetto a questi temi, oltre chiaramente al contenuto vero e proprio, è sempre necessaria.

Gli interventi del Consiglio regionale sia sul livello redazionale che su quello contenutistico sono numerosi come risulta anche da quanto è segnalato nelle relazioni delle commissioni¹⁵ e dei settori legislativi.

10. Strumenti a sostegno della qualità della legislazione

In questa parte del rapporto si conferma la stabilità, al momento, dell'uso di alcuni strumenti operativi quali le schede di legittimità, il dossier provvedimento e le schede di fattibilità, mentre grande attenzione si presta all'attività svolta in merito alle clausole valutative come premessa di una valutazione delle politiche. Di seguito viene rappresentata l'evoluzione della situazione ed alcune riflessioni anche in vista delle novità introdotte dal nuovo Statuto.

10.1 Clausole valutative¹⁶

Il nuovo Statuto regionale, approvato nel 2004 ed entrato in vigore nel febbraio 2005, detta norme in materia di controllo sulle leggi (articolo 45). L'inserimento di previsioni inerenti l'attività di controllo in una norma di rango superiore oltre a costituire un fatto di assoluta rilevanza, rappresenta una novità assoluta nel panorama normativo nazionale.

Si delinea con ciò l'impegno espresso dal legislatore toscano di esercitare una funzione, quella di controllo e valutazione delle proprie leggi e programmi, che comporta una evoluzione delle responsabilità politiche e tecniche attraverso una maggiore trasparenza del proprio processo normativo.

In particolare l'articolo citato, "controllo sulle leggi", prevede l'inserimento nelle norme, al fine di valutarne gli effetti prodotti, di

¹⁵ Si vedano le schede riassuntive che accompagnano le relazioni delle commissioni nella parte quarta di questo rapporto.

¹⁶ Il paragrafo sulle clausole valutative è stato curato dai colleghi Fabrizio Pozza e Gabriele Brogelli del Settore tecniche legislative e documentazione statistica che si occupano più in specifico delle tecniche di analisi e valutazione delle politiche..

opportune clausole che contengano le modalità ed i tempi di raccolta delle informazioni necessarie alla valutazione.

L'attività di controllo sull'attuazione delle leggi presenta implicazioni tecniche rilevanti e può quindi rendere necessario l'apporto di straordinari contributi per il reperimento di dati ed informazioni complesse. Pertanto, la norma, al suo quarto comma, prevede che il bilancio del Consiglio regionale istituisca nel suo ambito una adeguata copertura finanziaria per lo svolgimento di tali funzioni.

Nell'evolversi dell'esperienza al riguardo maturata nelle strutture tecniche del Consiglio, da tempo erano emersi due quesiti di fondo.

Il primo tendente ad accertare se sia necessario prevedere, secondo un criterio di uniformità, quali soggetti debbano ricevere le informazioni valutative in adempimento alle clausole. Il secondo quesito vertente sulla necessità di stabilire se sia opportuno prevedere nella regolamentazione interna un iter per il passaggio delle informazioni che pervengono, ai fini della valutazione, dall'esecutivo al Consiglio regionale.

È a questo punto ipotizzabile, alla luce di quanto emerso dall'esperienza in corso, che l'insieme delle informazioni debba pervenire alla commissione consiliare competente coadiuvata dalle strutture di assistenza tecnica e professionale. Ad esse sarà demandato il compito di provvedere a costituire una sintesi informativa e nel contempo a verificare la congruità ed adeguatezza delle informazioni ricevute.

Sembra quindi opportuno che tali modalità procedurali trovino riconoscimento nell'ambito della legge sulla normazione e del regolamento interno del Consiglio che dovrà prevedere anche adeguate forme di pronunciamento sia da parte della commissione che dell'assemblea, in merito alle conclusioni valutative, adempiendo con ciò alle funzioni statutariamente loro affidate.

Le strutture professionali del Consiglio regionale si sono attivate sul versante della verifica della concreta attuazione delle clausole valutative già entrate in vigore e divenute efficaci ai fini dell'attività di controllo e valutazione. In questo senso il Settore Tecniche legislative e documentazione statistica ha provveduto ad impostare un'attività di monitoraggio delle scadenze e degli adempimenti previsti dalle clausole valutative al fine di raccoglierne le informazioni conseguenti offrendo con ciò uno strumento di sintesi alle Commissioni per la programmazione della propria attività.

Definito nel corso del 2004, tale sistema di monitoraggio verrà pienamente implementato ed attivato nel corso del 2005.

10.2 Analisi ex-post¹⁷

L'attività di valutazione nel 2004 è venuta definendosi sulla base delle scadenze fissate nelle clausole e del materiale documentario ricevuto dalla Giunta regionale in applicazione di quanto disposto nelle clausole. Di conseguenza si è giunti ad individuare quale primo intervento normativo di cui valutare effetti e modalità di applicazione, la l.r. 27 maggio 2002 n. 18 "Norme per l'introduzione dei prodotti biologici, tipici e tradizionali nelle mense pubbliche e programmi di educazione alimentare nella Regione Toscana".

La legge citata al suo articolo 3 stabilisce che con cadenza annuale la Giunta regionale provveda a trasmettere alle competenti commissioni consiliari una relazione contenente una serie puntuale di dati ed elementi conoscitivi sulla base dei quali le stesse commissioni possono operare la valutazione degli interventi attuativi.

Acquisito il materiale conoscitivo, verso la fine del 2004 si è proceduto a definire tempi e modalità organizzative per condurre la valutazione che, avviata, dovrebbe concludersi nel 2005.

Essa tenderà ad accertare gli effetti prodotti nei servizi di mense pubbliche sotto il profilo della diffusione dei prodotti alimentari biologici e della evoluzione nello stesso senso della cultura alimentare in Toscana.

10.3 L'Analisi di impatto della regolazione (AIR)¹⁸

Nell'ambito del Consiglio regionale le metodiche proprie dell'Analisi di impatto della regolazione (AIR) sono impiegate per la verifica puntuale delle valutazioni condotte secondo le stesse metodiche dalla Giunta regionale e trasmesse al Consiglio sotto forma di schede standardizzate in accompagnamento alle proposte di legge relative.

La Giunta regionale determina, sulla base di un proprio strumento di programmazione, la "Agenda normativa", quali siano le proposte normative che debbano essere sottoposte a valutazione AIR prima di essere presentate al Consiglio.

¹⁷ Il paragrafo sull'analisi ex post è stato curato dai colleghi Fabrizio Pozza e Gabriele Brogelli del Settore tecniche legislative e documentazione statistica che si occupano più in specifico delle tecniche di analisi e valutazione delle politiche.

¹⁸ Il paragrafo sull'AIR è stato curato dai colleghi Fabrizio Pozza e Gabriele Brogelli del Settore tecniche legislative e documentazione statistica.

Nel corso del 2004 si è operato la verifica dell'analisi condotta dalle strutture tecniche della Giunta riguardo alla legge regionale n. 28 del 31 maggio 2004 " Disciplina delle attività di estetica, tatuaggio e piercing".

Il Settore Tecniche legislative, preposto all'attività di analisi ex ante, ha provveduto a verificare la coerenza e correttezza del processo valutativo delineato nel documento prodotto.

Dato il ristretto numero di esperienze sinora condotte non è possibile, attualmente, trarre un bilancio circa la sperimentazione delle tecniche dell'Analisi di impatto della regolazione. Si può tuttavia segnalare che alcuni suoi strumenti peculiari, essendo ben definiti concettualmente nella manualistica relativa, possono trovare un conveniente utilizzo nell'attività generale di valutazione ex ante.

Ciò vale in special modo per quanto attiene alla definizione degli ambiti di intervento sia di una legge, che dei suoi propri specifici obiettivi.

11. Conclusioni

Il bilancio della legislazione del 2004 e del 2005 è, come si è già detto, più corposa degli anni precedenti e si conclude con una serie di leggi che hanno proseguito l'opera di riordino normativo di cui la Giunta si era fatta carico con il progetto speciale "Una Toscana più efficiente e meno burocratica", approvato con deliberazione della Giunta regionale 12 febbraio 2000, n. 152, modificata poi sempre con deliberazione di Giunta regionale del 14 ottobre 2002, n. 1098, che all'"azione 2" individuava una serie di ambiti in cui intervenire. In effetti nonostante il discreto numero di leggi licenziate, soprattutto all'inizio del 2005, fatti i conti con le leggi abrogate il numero stimato per le leggi in vigore resta contenuto. Infatti si conta che per il 2004 il numero delle leggi in vigore arrivi a 524 mentre alla fine della legislatura il numero sale a 526, nonostante le 33 leggi approvate nei primi mesi dell'anno, poiché diverse leggi sono state abrogate e sostituite da leggi di riordino ed altre ancora risulteranno abrogate¹⁹ all'entrata in vigore di regolamenti o altri atti secondari previsti dalla normativa.

¹⁹ Nella stima delle leggi in vigore non sono state prese in considerazioni le abrogazioni differite. Le leggi abrogate saranno eliminate dal conteggio finale al momento della effettiva cessazione della loro applicabilità ad opera dell'avvenuta entrata in vigore degli atti secondari da cui dipende la loro abrogazione.

12. Classificazione della legislazione (gennaio 2004 – marzo 2005)

Classificazione delle leggi in base ai vincoli normativi:

a) Vincoli interni: posti da leggi regionali (es. leggi di bilancio e finanziarie);

2004

- 1) Legge regionale 22 marzo 2004, n. 18
Autorizzazione all'indebitamento finalizzato all'acquisto di immobili sede di uffici regionali. Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio 2004 e bilancio pluriennale 2004-2006
- 2) Legge regionale 19 aprile 2004, n. 22
Bilancio di previsione per l'anno 2004 e bilancio pluriennale 2004-2006. Prima variazione
- 3) Legge regionale 10 giugno 2004, n. 30
Autorizzazione all'indebitamento finalizzato all'acquisto di immobili sede di uffici regionali. Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio 2004 e bilancio pluriennale 2004-2006
- 4) Legge regionale 12 luglio 2004, n. 35
Rendiconto generale per l'anno finanziario 2003
- 5) Legge regionale 12 luglio 2004, n. 36
Bilancio di previsione per l'anno 2004 e bilancio pluriennale 2004-2006. Assestamento
- 6) Legge regionale 12 luglio 2004, n. 37
Bilancio di previsione per l'anno 2004 e bilancio pluriennale 2004-2006. Seconda variazione
- 7) Legge regionale 28 settembre 2004, n. 49
Bilancio di previsione per l'anno 2004 e bilancio pluriennale 2004-2006. Terza variazione
- 8) Legge regionale 20 dicembre 2004, n. 71
Legge finanziaria per l'anno 2005

9) Legge regionale 20 dicembre 2004, n. 72

Bilancio di previsione per l'anno finanziario e bilancio pluriennale 2005-2007

2005

1) Legge regionale 23 febbraio 2005, n. 36

Bilancio di previsione per l'anno 2005 e bilancio pluriennale 2005-2007. Prima variazione

b) Vincoli esterni: posti da fonti statali o fonti comunitarie.

Nessuna legge

Individuazione delle leggi non vincolate sulla base della seguente tipologia:

a) **leggi istituzionali** (concernenti i diritti fondamentali, l'ordinamento politico- istituzionale):

2004

1) Legge regionale 26 gennaio 2004 n. 1

Promozione dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza nel sistema regionale. Disciplina della "Rete telematica regionale toscana".

2) Legge regionale 6 febbraio 2004, n. 9

Norme per lo svolgimento del referendum consultivo per l'istituzione di nuovi comuni contestualmente alle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo e modifiche alla legge regionale 2 marzo 1976, n. 12 (Norme sul referendum previsti dallo Statuto)

3) Legge regionale 5 aprile 2004, n. 20

Disciplina delle spese di rappresentanza del Consiglio regionale

4) Legge regionale 13 maggio 2004, n. 25

Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale

- 5) Legge regionale 30 giugno 2004, n. 31
Disposizioni attuative dell'articolo 3, comma 121 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Legge finanziaria 2004) in materia di contenzioso concernente l'invalidità civile e modifiche all'articolo 14 della legge regionale 26 novembre 1998, n. 85 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di tutela della salute, servizi sociali, istruzione scolastica, formazione professionale, beni e attività culturali e spettacolo, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112)
- 6) Legge regionale 27 luglio 2004, n. 39
Norme a favore dei comuni montani e dei piccoli comuni in situazione di disagio. Modifiche alla legge regionale 7 maggio 1985, n. 57 (Finanziamenti per la redazione e l'attuazione di piani di recupero del patrimonio edilizio esistente). Modifiche alla legge regionale 2 novembre 1999, n. 58 (Norme sulla tutela dell'artigianato artistico e tradizionale toscano e disposizioni in materia di oneri contributivi per gli apprendisti artigiani)
- 7) Legge regionale 28 settembre 2004, n. 48
Norme per l'applicazione nell'ordinamento regionale toscano del decreto legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2004, n. 191)
- 8) Legge regionale 20 dicembre 2004, n. 70
Norme per la selezione dei candidati e delle candidate alle elezioni per il Consiglio regionale e alla carica di Presidente della Giunta regionale
- 9) Legge regionale 23 dicembre 2004, n. 73
Norme per lo svolgimento del referendum consultivo in attuazione dell'articolo 13, secondo comma, della Costituzione contestualmente alle elezioni regionali. modifiche alla legge regionale 2 marzo 1976, n. 12 (Norme sui referendum previsti dallo Statuto)
- 10) Legge regionale 23 dicembre 2004, n. 74
Norme sul procedimento elettorale relativo alle elezioni per il Consiglio regionale e per l'elezione del Presidente della Giunta

regionale della Toscana, in applicazione della legge regionale 13 maggio 2004, n. 25 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale)

2005

- 1) Legge regionale 3 gennaio 2005, n. 4
Disciplina della tassa regionale per il diritto allo studio universitario e tassa di abilitazione
- 2) Legge regionale 18 febbraio 2005, n. 31
Norme generali in materia di tributi regionali
- 3) Legge regionale 23 febbraio 2005, n. 35
Costituzione del Consorzio "Laboratorio di Monitoraggio e Modellistica ambientale per lo sviluppo sostenibile - LaMMA"

b) leggi di settore (normazione volta a introdurre la regolamentazione di singoli settori o diretta a definire strumenti amministrativi o finanziari per l'attuazione di politiche settoriali):

2004

- 1) Legge regionale 24 marzo 2004, n. 19
Norme per la razionalizzazione e l'ammodernamento del sistema distributivo dei carburanti
- 2) Legge regionale 5 aprile 2004, n. 21
Disciplina dei distretti rurali
- 3) Legge regionale 19 aprile 2004, n. 23
Contributi finanziari per interventi di controllo dei culicidi (zanzare) ed altri artropodi ematofagi

- 4) Legge regionale 27 maggio 2004, n. 26
Interventi a favore degli allevatori in relazione alla rimozione e alla distruzione degli animali morti in azienda
- 5) Legge regionale 31 maggio 2004, n. 28
Disciplina delle attività di estetica e di tatuaggio e piercing
- 6) Legge regionale 31 maggio 2004, n. 29
Affidamento, conservazione e dispersione delle ceneri derivanti dalla cremazione dei defunti
- 7) Legge regionale 27 luglio 2004, n. 38
Norme per la disciplina della ricerca, della coltivazione e dell'utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali
- 8) Legge regionale 28 settembre 2004, n. 50
Disposizioni regionali in materia di libere professioni intellettuali
- 9) Legge regionale 20 ottobre 2004, n. 53
Norme in materia di sanatoria edilizia straordinaria
- 10) Legge regionale 16 novembre 2004, n. 64
Tutela e valorizzazione del patrimonio di razze e varietà locali di interesse agrario, zootecnico e forestale
- 11) Legge regionale 27 dicembre 2004, n. 78
Disposizioni in materia di autorizzazione all'esercizio cinematografico

2005

- 1) Legge regionale 3 gennaio 2005, n. 2
Discipline del benessere e bionaturali
- 2) Legge regionale 3 gennaio 2005, n. 6
Disciplina delle modalità di affidamento di impianti sportivi da parte degli enti pubblici territoriali della Toscana
- 3) Legge regionale 3 gennaio 2005, n. 7
Gestione delle risorse ittiche e regolamentazione della pesca nelle acque interne

- 4) Legge regionale 31 gennaio 2005, n. 19
Norme sul sistema regionale dei beni culturali
- 5) Legge regionale 4 febbraio 2005, n. 24
Norme per la promozione della salute e della sicurezza negli ambiti domestici
- 6) Legge regionale 4 febbraio 2005, n. 25
Norme in materia di tutela della salute contro i danni derivanti dal fumo
- 7) Legge regionale 4 febbraio 2005, n. 26
Tutela del patrimonio zootecnico soggetto a predazione
- 8) Legge regionale 18 febbraio 2005, n. 30
Disposizioni in materia di espropriazione per pubblica utilità
- 9) Legge regionale 18 febbraio 2005, n. 33
Interventi finalizzati alla promozione della cultura contemporanea in Toscana
- 10) Legge regionale 23 febbraio 2005, n. 37
Disposizioni per il sostegno alla diffusione del commercio equo e solidale in Toscana

c) **leggi intersettoriali** (leggi che incidono con un unico provvedimento di ampia portata su più settori):

2004

- 1) Legge regionale 15 novembre 2004, n. 63
Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere

d) **leggi di delegificazione** (normativa con la quale si trasferisce la disciplina normativa di una determinata materia o attività dalla sede legislativa alla sede regolamentare. Individuando, riguardo alla normativa regionale, anche le leggi che demandano le disposizioni agli atti di pianificazione variamente denominati (programmi, piani di indirizzo o di settore), ovvero ancora ad atti amministrativi aventi natura regolamentare, ma non espressamente indicati come

regolamenti (direttive, criteri, indirizzi attuativi), adottati dal Consiglio Regionale e, in qualche caso, anche dalla Giunta):

Nessuna legge

- e) **leggi di abrogazione** (a volte definite anche leggi di semplificazione, testi di legge con cui si abrogano un numero imprecisato di leggi non più in vigore o non più operanti, ma che venivano ufficialmente ricomprese nel corpo normativo):

Nessuna legge

- f) **testi unici** (testi di raccolta della legislazione presente in un settore o in una materia):

- 1) 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

- g) **leggi di riordino normativo** (testi normativi con cui non solo si raccoglie la normativa presente in un settore, o in una materia, ma con i quali si provvede a riordinare e/o innovare la materia entrando nel merito delle disposizioni):

2004

- 1) Legge regionale 3 agosto 2004, n. 43

Riordino e trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB). Norme sulle aziende pubbliche di servizi alla persona. Disposizioni particolari per la IPAB "Istituto degli Innocenti di Firenze"

- 2) Legge regionale 27 dicembre 2004, n. 77

Demanio e patrimonio della Regione Toscana. Modifiche alla legge regionale 21 marzo 2000, n. 39 (Legge forestale della Toscana)

2005

- 1) Legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1

Norme per il governo del territorio

- 2) Legge regionale 31 gennaio 2005, n. 18
Disciplina del sistema fieristico
- 3) Legge regionale 24 febbraio 2005, n. 39
Disposizioni in materia di energia
- 4) Legge regionale 24 febbraio 2005, n. 40
Disciplina del servizio sanitario regionale
- 5) Legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41
Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di
cittadinanza sociale

h) leggi di interpretazione autentica.

Non ci sono leggi da segnalare

- i) leggi provvedimento** (finalizzate alla disciplina di situazioni specifiche o alla realizzazione di singoli interventi):

2004

- 1) Legge regionale 8 ottobre 2004, n. 51
Prelievo in deroga del fringuello ai sensi dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici

2005

- 1) Legge regionale 17 gennaio 2005, n. 13
Intervento straordinario di solidarietà a favore delle popolazioni colpite dal maremoto del sud est asiatico del 26 dicembre 2004

- j) leggi di manutenzione normativa** (recanti disposizioni di modifica puntuale o di proroga di disposizioni legislative vigenti):

2004

- 1) Legge regionale 27 gennaio 2004, n. 2
Modifica della legge regionale 5 agosto 2003, n. 45 (Disciplina delle strade del vino, dell'olio extravergine di oliva e dei prodotti agricoli e agroalimentari)

- 2) Legge regionale 27 gennaio 2004, n. 3
Modifiche alla legge regionale 5 maggio 1994, n. 34 (Norme in materia di bonifica)
- 3) Legge regionale 27 gennaio 2004, n. 4
Modifiche all'articolo 15 della legge regionale 3 novembre 1998, n. 78 (Testo unico in materia di cave, torbiere, miniere, recupero di aree escavate e riutilizzo di residui recuperabili)
- 4) Legge regionale 27 gennaio 2004, n. 5
Modifiche all'articolo 7 della legge regionale 27 giugno 1997, n. 45 (Norme in materia di risorse energetiche)
- 5) Legge regionale 27 gennaio 2004, n. 6
Modifiche alla legge regionale 28 marzo 2000, n. 45 (Norme in materia di promozione delle attività nel settore dello spettacolo in Toscana)
- 6) Legge regionale 9 febbraio 2004, n. 10
Modifiche alla legge regionale 8 aprile 1995, n. 43 (Norme per la gestione dell'anagrafe del cane, la tutela degli animali d'affezione e la prevenzione del randagismo)
- 7) Legge regionale 20 febbraio 2004, n. 12
Modifiche alla legge regionale 26 febbraio 2003, n. 13 (Disposizioni in materia di personale della Regione Toscana, degli enti e delle aziende regionali)
- 8) Legge regionale 8 marzo 2004, n. 15
Modifiche alla legge regionale 4 agosto 1986, n. 37 (Trattamento economico dei consiglieri regionali)
- 9) Legge regionale 21 aprile 2004, n. 24
Modifiche alla legge regionale 25 febbraio 2000, n. 16 (Riordino in materia di igiene e sanità pubblica, veterinaria, igiene degli alimenti, medicina legale e farmaceutica)
- 10) Legge regionale 28 maggio 2004, n. 27
Modifiche alla legge regionale 23 giugno 2003, n. 30 (Disciplina delle attività agrituristiche della Toscana)

- 11) Legge regionale 30 giugno 2004, n. 32
Modifiche alla legge regionale 23 luglio 1991, n. 38 (Norme per il riconoscimento dell'Associazione degli ex consiglieri regionali)
- 12) Legge regionale 2 agosto 2004, n. 40
Modifiche alla legge regionale 21 marzo 2000, n. 39 (Legge forestale della Toscana)
- 13) Legge regionale 3 agosto 2004, n. 44
Modifica alla legge regionale 13 giugno 1983, n. 47 (Indennità e rimborso spese ai consiglieri regionali)
- 14) Legge regionale 3 agosto 2004, n. 45
Modifica alla legge regionale 13 giugno 1983, n. 48 (Norme sulla previdenza, l'assicurazione infortuni e l'indennità di fine mandato ai consiglieri della Regione Toscana)
- 15) Legge regionale 8 ottobre 2004, n. 52
Modifiche alla legge regionale 30 maggio 1994, n. 41 (Attribuzione alla Fidi Toscana S.p.A. di nuove funzioni in favore delle imprese agricole)
- 16) Legge regionale 22 ottobre 2004, n. 54
Modifiche alla legge regionale 20 dicembre 2002, n. 3 (Legge finanziaria per l'anno 2003)
- 17) Legge regionale 22 ottobre 2004, n. 55
Modifiche alla legge regionale 31 luglio 1998, n. 42 (Norme per il trasporto pubblico locale)
- 18) Legge regionale 22 ottobre 2004, n. 56
Modifiche alla legge regionale 8 marzo 2000, n. 22 (Riordino delle norme per l'organizzazione del servizio sanitario regionale) in materia di svolgimento delle funzioni di direzione delle strutture organizzative
- 19) Legge regionale 22 ottobre 2004, n. 57
Modifiche alla legge regionale 9 dicembre 2002, n. 42 (Disciplina delle associazioni di promozione sociale. Modifica all'articolo 9 della legge regionale 3 ottobre 1997, n. 72)

- 20) Legge regionale 22 ottobre 2004, n. 58
Modifiche alla legge regionale 23 febbraio 1999, n. 8 (Norme in materia di requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi delle strutture sanitarie: autorizzazione e procedura di accreditamento) modificata dalla legge regionale 8 luglio 2003, n. 34
- 21) Legge regionale 15 novembre 2004, n. 60
Modifiche alla legge regionale 17 gennaio 2003, n. 6 (Disciplina del referendum sulle leggi di approvazione o di modifica dello Statuto ai sensi dell'articolo 123, terzo comma della Costituzione)
- 22) Legge regionale 15 novembre 2004, n. 61
Modifiche alle leggi regionali 11 agosto 1999, n. 49 (Norme in materia di programmazione regionale), 18 novembre 1994, n. 88 (Norme per il sostegno delle attività di educazione e formazione alla musica e al canto corale), 30 luglio 1997, n. 55 (Interventi per la promozione di una cultura di pace), 23 marzo 1999, n. 17 (Interventi per la promozione dell'attività di cooperazione e partenariato internazionale, a livello regionale e locale)
- 23) Legge regionale 15 novembre 2004, n. 62
Modifiche alla legge regionale 22 settembre 2003, n. 49 (Norme in materia di tasse automobilistiche regionali)
- 24) Legge regionale 16 novembre 2004, n. 65
Modifiche all'articolo 5 ter della legge regionale 9 settembre 1991, n. 47 (Norme sull'eliminazione delle barriere architettoniche)
- 25) Legge regionale 24 novembre 2004, n. 66
Modifiche alla legge regionale 17 gennaio 2003, n. 6 "Disciplina del referendum sulle leggi di approvazione o di modifica dello Statuto regionale ai sensi dell'articolo 123, terzo comma della Costituzione
- 26) Legge regionale 29 novembre 2004, n. 67
Modifiche alla legge regionale 1 dicembre 1998, n. 89 (Norme in materia di inquinamento acustico)
- 27) Legge regionale 29 novembre 2004, n. 68
Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2000, n. 82 (Norme in materia di Comunità montane)

- 28) Legge regionale 27 dicembre 2004, n. 76
Modifiche alla legge regionale 6 agosto 2001, n. 36 (Ordinamento contabile della Regione Toscana)

2005

- 1) Legge regionale 3 gennaio 2005, n. 3
Modifiche alla legge regionale 29 luglio 1999, n. 44 (Riordino dell'istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Regioni Toscana e Lazio)
- 2) Legge regionale 3 gennaio 2005, n. 5
Modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di programmazione della rete scolastica regionale
- 3) Legge regionale 17 gennaio 2005, n. 14
Modifiche alla legge regionale 23 marzo 2000, n. 42 (Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo)
- 4) Legge regionale 26 gennaio 2005, n. 15
Modifiche alla legge regionale 3 gennaio 2003, n. 1 (Norme per il governo del territorio) Reviviscenza della legge regionale 6 dicembre 1982, n. 88 (Disciplina dei controlli sulle costruzioni in zone soggette a rischio sismico)
- 5) Legge regionale 27 gennaio 2005, n. 16
Modifiche alla legge regionale 17 dicembre 2004, n. 70 (Norme per la selezione dei candidati e delle candidate alle elezioni per il Consiglio regionale e alla carica di Presidente della Giunta regionale)
- 6) Legge regionale 1 febbraio 2005, n. 20
Modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di occupazione e mercato del lavoro

- 7) Legge regionale 1 febbraio 2005, n. 21
Modifiche alla legge regionale 27 luglio 2004, n. 38 (Norme per la disciplina della ricerca, della coltivazione e dell'utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali)
- 8) Legge regionale 4 febbraio 2005, n. 23
Modifiche alla legge regionale 29 maggio 1997, n. 38 (Istituzione del Circondario dell'Empolese Val d'Elsa quale circoscrizione di decentramento amministrativo)
- 9) Legge regionale 7 febbraio 2005, n. 27
Modifica alla legge regionale 11 dicembre 1998, n. 91 (Norme per la difesa del suolo)
- 10) Legge regionale 18 febbraio 2005, n. 32
Territori montani e classificazione ai fini regionali, modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 28 dicembre 2000, n. 82 (Norme in materia di Comunità montane)
- 11) Legge regionale 23 febbraio 2005, n. 34
Modifiche alla legge regionale 12 gennaio 1994, n. 3 (Recepimento della legge 11 febbraio 1992, n. 157 "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio")
- 12) Legge regionale 23 febbraio 2005, n. 38
Modifiche alla legge regionale 31 agosto 2000, n. 72 (Riordino delle funzioni e delle attività in materia di promozione della cultura e della pratica delle attività motorie)

13. Contenzioso tra la Regione Toscana ed il Governo e viceversa innanzi alla Corte costituzionale²⁰

13.1 Ricorsi statali

Nel 2004 sono stati presentati 5 ricorsi per questioni di legittimità costituzionale da parte del Governo nazionale, di cui due sono stati decisi (n. 20/2004 in materia di condono edilizio e n. 83/2004 avverso la deliberazione di approvazione dello statuto regionale) nel corso dello stesso anno.

Gli altri tre ricorsi riguardano le seguenti materie: acque minerali e termali, professioni, condono edilizio straordinario.

Illustriamo i motivi delle impugnative presentate e ancora non decise, rinviando per quanto riguarda i ricorsi già definiti, alla trattazione delle relative sentenze.

Il primo ricorso (n. 95/2004) ha ad oggetto la legge regionale 27 luglio 2004 n. 38 (Norme per la disciplina della ricerca, coltivazione ed utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali).

Il Governo agisce per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 37 e 49 della suddetta legge per violazione dell'art. 117, comma primo e comma secondo, lett. e) ed r) della Costituzione.

L'articolo 37 impugnato dal Governo detta norme riguardanti le caratteristiche che devono avere i contenitori delle acque minerali, di sorgente e termali.

Secondo quanto sostenuto dal ricorrente, la disposizione in esame, introducendo delle differenziazioni nelle indicazioni metrologiche rispetto a quanto stabilito in ambito europeo, contrasterebbe sia con l'art. 117, comma primo, della Costituzione che stabilisce il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, sia con l'art. 117, comma secondo, lettere r) ed e) della Costituzione, che prevede la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia rispettivamente di "pesi e misure" e di "tutela della concorrenza".

Le differenze di linguaggio e di nozioni contenute nella legge regionale potrebbero infatti indurre gli operatori economici al mancato

²⁰ I paragrafi sui ricorsi sono stati curati dalla collega Beatrice Pieraccioli del Settore di assistenza giuridico-legislativa in materia economico-produttiva.

rispetto delle regole poste per una corretta competizione ed a tutela dei consumatori, e quindi favorirli nel conseguimento di ingiusti vantaggi.

Le stesse considerazioni valgono per l'art. 49 che prevede "l'emanazione di norme regolamentari di attuazione" per disciplinare "specificamente" anche "le capacità nominali dei contenitori e le tolleranze ammesse".

Si segnala che la Regione Toscana ha approvato una modifica della legge regionale di cui sopra (Legge regionale 1 febbraio 2005, n. 21 "Modifiche alla legge regionale 27 luglio, n. 38"), con la quale vengono apportate delle modifiche al testo in accoglimento dei motivi del ricorso, onde ottenere la cessazione della materia del contendere.

Con il secondo ricorso presentato (n. 110/2004) il Governo impugna la legge regionale 28 luglio 2004, n. 50 (Disposizioni regionali in materia di libere professioni intellettuali), in quanto ritenuta invasiva della competenza legislativa statale in materia, in particolare, laddove si prevede che gli ordini ed i collegi professionali costituiscano propri coordinamenti regionali, aventi autonomia organizzativa e finanziaria.

La disposizione si porrebbe in contrasto con l'art. 117, comma secondo, lett. g) perché andrebbe ad incidere sulle strutture organizzative degli ordini e collegi professionali, la cui identità (comprensiva delle articolazioni territoriali) è quella di enti pubblici nazionali, il cui ordinamento e organizzazione amministrativa sono disciplinati in via esclusiva dalla legge statale.

Anche la disposizione che attribuisce ai coordinamenti regionali il potere di promuovere attività di formazione e aggiornamento professionale sarebbe da ritenere illegittima per i motivi sopra riportati ed inoltre violerebbe l'art. 33 della Costituzione che riserva allo Stato la disciplina della formazione finalizzata all'accesso alle professioni regolamentate.

Da ultimo si eccepisce l'illegittimità della disposizione che disciplina la istituzione e la composizione della commissione regionale delle professioni e delle associazioni professionali.

La norma sarebbe illegittima, in primo luogo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. g), in quanto attribuisce funzioni ad un organo illegittimamente costituito ed in secondo luogo perché, attraverso la sua equiordinazione, in un organismo misto, con soggetti privati, snaturerebbe ulteriormente la natura pubblica dell'ordine o collegio rappresentato. Violerebbe inoltre l'art. 117, secondo comma, lett.

l), perché la disciplina delle associazioni professionali e delle loro articolazioni interne rientra nell'ordinamento civile, che è materia di competenza esclusiva dello Stato.

L'ultimo ricorso statale (n. 115/2004) riguarda la legge regionale 20 ottobre 2004, n. 53 (Norme in materia di sanatoria edilizia straordinaria).

Il Governo ritiene che la legge violi i principi fondamentali posti dal legislatore statale in materia di "governo del territorio", prevedendo un divieto di sanatoria per le nuove costruzioni residenziali e per gli altri interventi ed opere (comprese le ristrutturazioni) realizzati in assenza di concessione edilizia. Poiché la disciplina amministrativa del condono edilizio rientra nella materia di competenza concorrente governo del territorio, la Regione in quest'ambito potrebbe specificare i limiti della sanabilità, ma non potrebbe negare in toto o in misura prevalente (rispetto al quantum di volumetria ammesso dalla legge statale) la sanabilità di dette nuove costruzioni.

Le disposizioni impugnate sarebbero in contrasto anche con l'art. 117, secondo comma, lett. a) ed e) e art. 119 della Costituzione. Per quanto riguarda l'art. 117 si richiamano i vincoli derivanti dall'appartenenza all'Unione europea (lett. a) nonché la competenza esclusiva statale in materia di sistema tributario e contabile dello Stato (lett. e), si richiamano inoltre l'art. 117, terzo comma (armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario) e art. 119 comma 2 (che rinvia ai principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario). In particolare si ritiene che la legge regionale in questione comprimendo in maniera eccessiva la possibilità di accedere alla sanatoria straordinaria, riduca il gettito del condono edilizio su cui lo Stato fa affidamento per la copertura di spese pubbliche e di minori entrate: in questo senso la legge regionale andrebbe a ledere le potestà statali di governo della finanza pubblica e potrebbe persino essere considerata "indebita turbativa dell'equilibrio finanziario del Paese nel suo insieme".

13.2 Le impugnative della Regione Toscana

Nel corso del 2004 la Regione Toscana ha presentato 11 ricorsi avverso leggi statali per illegittimità costituzionale, di cui due sono stati già decisi (n. 10/2004 in materia di finanza pubblica e n. 32/2004 avverso la legge finanziaria 2004, per i quali si rinvia alla trattazione delle relative sentenze).

Le materie interessate sono le più diverse, vanno dall'agricoltura alla pesca, alla cinematografia, energia, sanità, porti, finanza pubblica.

Intanto rileviamo che sette tra questi ricorsi hanno un elemento comune costituito dalla invocata violazione del principio di leale collaborazione. Secondo l'interpretazione della Corte (sentenza 303/2003), nelle materie di competenza regionale, l'attrazione delle funzioni amministrative in capo allo Stato, in applicazione dei principi di sussidiarietà ed adeguatezza, con conseguente possibilità per la legge statale di regolare l'esercizio delle funzioni stesse, è costituzionalmente legittima solo laddove siano previste intese con le Regioni in applicazione del principio di leale collaborazione.

Il primo ricorso di questo gruppo è in materia di energia (n. 1/2004). La Regione Toscana solleva questione di legittimità costituzionale avverso il decreto legge 29 agosto 2003, n. 239, convertito con modificazione in legge 27 ottobre 2003, n. 290 per violazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione e del principio di leale cooperazione.

In particolare, il primo comma dell'art. 1 dispone che con decreto del Ministro delle attività produttive può essere autorizzato l'esercizio temporaneo di singole centrali termoelettriche di potenza termica superiore a 300 MW, anche in deroga ai limiti di emissioni in atmosfera e di qualità dell'aria, fissati nei provvedimenti di autorizzazione. Per le stesse finalità, con le stesse procedure e per lo stesso tempo, il terzo comma dispone che può essere determinato il limite relativo alla temperatura degli scarichi termici stabilito alla nota 1 della tabella 3, allegato 5 del d.lgs. n. 152/1999. A ben vedere, la competenza al rilascio delle autorizzazioni previste dalle disposizioni in esame è attribuita allo Stato, cui viene attribuito anche il potere di deroga per i limiti di emissione in atmosfera e per i limiti degli scarichi termici. Tale accentramento, però, non appare più compatibile con il nuovo riparto di competenze introdotto dall'art. 117 della Costituzione, laddove, al terzo comma, attribuisce la materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" alla potestà legislativa concorrente stato-regione; pertanto, tale materia rientra nella competenza legislativa regionale, nel

rispetto dei principi fondamentali dettati dallo Stato. Le disposizioni censurate, invece, richiamano una competenza autorizzatoria statale, confermandola ed introducono il potere di deroga rispetto ai limiti di emissione in atmosfera e agli scarichi termici, allocandolo sempre in capo allo Stato: in tal modo, la regione viene privata della potestà di esercitare le proprie competenze legislative in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia. Inoltre, la competenza legislativa in materia imporrebbe che fosse la regione ad allocare l'esercizio delle funzioni amministrative, ai sensi dell'art. 118 della Costituzione, mentre tale allocazione è operata dalle impugnate disposizioni direttamente in capo all'amministrazione statale. Peraltro, la Corte costituzionale ha già chiarito che "l'esigenza di esercizio unitario che consente di attrarre, insieme alla funzione amministrativa, anche quella legislativa, può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un iter in cui assumono il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovvero le intese che devono essere condotte in base al principio di lealtà". Nelle disposizioni contestate, invece, non è prevista alcuna forma di intesa con le regioni.

Il secondo ricorso presentato verte in materia di cinematografia (n. 46/2004) Con esso la Regione Toscana impugna il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28 (Riforma della disciplina in materia di attività cinematografica in attuazione della delega per il riassetto e la codificazione in materia di spettacolo) in quanto lesivo delle attribuzioni regionali in materia di spettacolo. Il fatto che il nuovo testo dell'art. 117, infatti, non includa lo spettacolo tra le materie soggette alla potestà esclusiva statale, né tra quelle soggette alla potestà legislativa concorrente Stato-Regioni, fa sì che in materia si debba ritenere sussistere la potestà legislativa residuale delle Regioni. Perciò competerebbe alle regioni stesse disciplinare in via legislativa e regolamentare la materia dello spettacolo, nonché stabilire il riparto delle funzioni amministrative tra loro stesse e gli enti locali nel rispetto dei principi consacrati nell'art. 118 della Costituzione.

Anche qualora si ritenesse lo spettacolo un settore rientrante nella materia delle attività culturali, le disposizioni in esame sarebbero parimenti lesive delle attribuzioni regionali. Infatti, l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, include la materia "promozione ed organizzazione delle attività culturali" tra quelle soggette alla potestà legislativa concorrente stato-regioni e quindi nelle quali allo stato sarebbe riservata unicamente la definizione dei principi legislativi generali. Le disposizioni contestate non si limitano invece all'enunciazione di principi

generali, bensì prevedono procedure di erogazione di contributi e controlli sull'utilizzo delle risorse, dettando quindi norme dettagliate e specifiche.

La competenza regionale ad intervenire nella disciplina dell'attività cinematografica sussisterebbe anche per quanto attiene all'industria e al commercio perché anche tali materie non sono ricomprese nell'elenco di quelle riservate allo Stato: le disposizioni impugnate, invece, intervengono in tutti i settori dell'attività cinematografica (produzione, promozione, distribuzione, esercizio) senza tenere in alcuna considerazione le prerogative regionali sopra evidenziate.

Infine, le suddette norme, allocando le relative funzioni amministrative in capo allo Stato, sarebbero lesive anche dell'art. 118 della Costituzione, non sussistendo i presupposti per giustificare questa scelta sulla base dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

In ogni caso la scelta operata risulterebbe comunque costituzionalmente illegittima in quanto non preceduta da procedimenti di intesa con le regioni, come sottolineato dalla giurisprudenza costituzionale (sent. n. 303/2003, 6/2004).

Con il ricorso n. 61/2004 la Regione Toscana eccepisce la illegittimità del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 39 recante "Disposizioni in materia di soggetti e attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura, a norma dell'art. 1, comma 2, lettere d), f), g), l), e e), della legge 7 marzo 2003, n. 38", nella parte in cui accentra in capo ad organismi statali funzioni e procedimenti che attenendo alla materia agricoltura, sarebbero bensì di spettanza regionale. Il citato decreto costituisce uno dei decreti previsti dalla legge delega in agricoltura n. 38/2003, già impugnata dalla regione Toscana.

Le disposizioni impugnate non troverebbero un fondamento costituzionale neppure nell'art. 118, non essendovi, ad avviso della parte ricorrente, motivi che giustificano l'allocazione in capo allo Stato delle funzioni suddette in applicazione del principio di sussidiarietà.

Peraltro, si prosegue, anche in tale ipotesi, la norma sarebbe ugualmente da ritenersi incostituzionale per l'assenza di ogni previsione di intesa con le regioni, che invece sarebbe imprescindibile in considerazione dell'interferenza con le funzioni regionali in materia di agricoltura, secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 303/2003.

Il profilo dell'intesa viene in rilievo anche nel ricorso n. 73/2004 con cui la Regione Toscana contesta la disposizione contenuta all'art. 6

del decreto-legge 136/2004 recante "Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione".

La disposizione citata inserisce, rispetto alla procedura di nomina del presidente dell'autorità portuale stabilita dall'art. 8 della legge 84/1994, un nuovo comma ai sensi del quale, esperite le procedure previste, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa con la regione interessata, il Ministro dei trasporti e della navigazione può richiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata.

A parere della regione, la disposizione sarebbe incostituzionale in quanto determinerebbe la perdita di significato della procedura dell'intesa come strumento fondamentale per assicurare l'attuazione del principio di leale collaborazione che, si sostiene, "trova esplicito fondamento nell' art. 5 della Costituzione e che dovrebbe presiedere e regolare l'esercizio delle competenze interferenti di stato e regioni, consentendo di conciliare gli interessi di cui sono portatori tali enti dotati entrambi di rilevanza costituzionale".

Nel caso in esame, dunque, l'intesa tra stato e regione per la nomina del presidente dell'autorità portuale sarebbe essenziale per la salvaguardia delle competenze regionali, in quanto l'attività che il medesimo è preposto a svolgere interferisce sicuramente con le potestà costituzionalmente garantite alla Regione nelle materie di governo del territorio, porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, commercio con l'estero, turismo ed industria alberghiera, lavori pubblici.

Con il ricorso n. 86/2004 la Regione Toscana impugna il decreto legislativo 26 maggio 2004, n. 154 (Modernizzazione del settore della pesca e dell'acquacoltura, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 7 marzo 2003, n. 38) che attua la delega di cui alla legge 38/2003, peraltro già impugnata dalla stessa Regione Toscana, per violazione delle competenze regionali costituzionalmente garantite.

Secondo la parte ricorrente le disposizioni impugnate sarebbero illegittime perché disciplinano un ambito materiale, la pesca e l'acquacoltura, che apparterebbe alla potestà legislativa esclusiva regionale, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione.

Infatti, tali materie non rientrano né tra quelle attribuite alla competenza esclusiva statale dall'articolo 117, secondo comma della Costituzione, né ricomprese nell'elenco delle materie soggette, ai sensi dell'art. 117 terzo comma, alla potestà legislativa concorrente.

L'intervento normativo statale non sarebbe giustificabile per il fatto che tali materie presentano numerose interferenze con altre materie di competenza statale quali la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e in parte con la tutela della concorrenza sui mercati. Tale interferenza con titoli trasversali di competenza statale non può determinare, ad avviso della regione ricorrente, una totale espropriazione alle regioni della disciplina sostanziale della materia, ma potrà consentire un intervento limitato agli aspetti rientranti negli ambiti statali; invece con le impugnate disposizioni il legislatore statale non ha circoscritto la normativa agli aspetti di sua competenza, ma ha dettato una disciplina generale, dettagliata e completa di tutto il settore della pesca e dell'acquacoltura.

Le disposizioni impugnate non troverebbero giustificazione neanche in virtù dell'articolo 118 della Costituzione. Infatti, in base alla giurisprudenza costituzionale, il criterio di sussidiarietà di cui alla citata disposizione potrebbe legittimare una disciplina statale nella materia regionale ove lo stato decida di allocare a sé l'esercizio di determinate funzioni amministrative. In tal caso, infatti, la potestà legislativa si sposta dalla regione allo Stato, in quanto tale spostamento è necessario per normare l'esercizio delle funzioni amministrative allocate in capo allo Stato stesso.

Ma, in questo caso, non sussisterebbe l'ipotesi in questione perché con il decreto legislativo impugnato il legislatore statale disciplina la materia indipendentemente dalle esigenze di sussidiarietà per l'esercizio delle funzioni amministrative. Inoltre, anche se così non fosse, resterebbe la denunciata illegittimità per assenza di adeguate forme di intesa con le regioni.

Su argomentazioni sostanzialmente analoghe a quelle ora esaminate, si fonda il ricorso n. 87/2004 con cui la Regione Toscana impugna il decreto legislativo 26 maggio 2004, n. 153 di attuazione della legge 38/2003 in materia di pesca marittima. Anche in questo caso le disposizioni impugnate sarebbero illegittime perché disciplinano un ambito materiale, la pesca marittima, spettante alla potestà legislativa esclusiva regionale.

L'ultimo ricorso che fa valere, in aggiunta ad altri motivi di illegittimità, la violazione del principio della leale collaborazione è il n. 107/2004 in materia di energia. Oggetto dell'impugnativa è la legge 23 agosto 2004, n. 239 "Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia".

Un primo gruppo di disposizioni vengono impugnate in quanto invasive della sfera di competenza regionale perché relative alla distribuzione locale dell'energia, che sarebbe da ritenere di competenza esclusiva regionale, poiché l'art. 117, terzo comma, fa riferimento alla sola "distribuzione nazionale", come materia a competenza concorrente.

Sotto questo profilo dovrebbe ritenersi spettante alla regione decidere con quali istituti giuridici garantire la distribuzione locale dell'energia e come debba essere esercitata la relativa attività.

Altro profilo di illegittimità invocato dalla regione ricorrente è la violazione del principio di leale collaborazione.

Il settimo comma dell'articolo 1 elenca i compiti che sono riservati allo Stato e tra questi include l'identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale, con riferimento all'articolazione territoriale delle reti infrastrutturali energetiche dichiarate di interesse nazionale ai sensi delle leggi vigenti, nonché la programmazione di grandi reti infrastrutturali energetiche dichiarate di interesse nazionale.

Tali previsioni, escludendo del tutto le regioni dalla programmazione delle reti infrastrutturali energetiche di interesse nazionale, violerebbero i principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze 303/2003 e 6/2004, secondo cui, laddove si verifichi un'interferenza con le attribuzioni che l'art. 117 affida alle regioni, è necessario prevedere adeguate forme di intesa e collaborazione tra il livello statale ed il livello regionale.

Sarebbe incontestabile, infatti, che la programmazione delle reti energetiche nazionali incide sulle competenze regionali, per l'interferenza con le attribuzioni che l'art. 117 della Costituzione affida alle regioni in materia di energia ed anche, come rilevato dalla Corte costituzionale nella sent. 6/2002, per il particolare impatto che le infrastrutture energetiche hanno su tutta una serie di funzioni regionali relative al governo del territorio, alla tutela della salute, alla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, al turismo. La disposizione contestata non prevede invece alcuna intesa con la regione con la conseguente illegittimità costituzionale della norma per violazione degli art. 117 e 118 della Costituzione e del principio di leale collaborazione.

Infine, esaminiamo i restanti due ricorsi nei quali, a differenza dei precedenti, non viene invocato il principio di leale collaborazione come complemento del principio di sussidiarietà.

Il primo in ordine di tempo è il ricorso n. 74/2004 in materia di sanità pubblica. La Regione Toscana solleva la questione di legittimità

costituzionale dell'art 2 septies, primo comma della legge 26 maggio 2004, n. 138 (di conversione del decreto legge 29 marzo 2004, n. 81 recante misure urgenti per fronteggiare situazioni di pericolo per la salute pubblica) nella parte in cui dispone che la non esclusività del rapporto di lavoro dei dirigenti del ruolo sanitario non preclude la direzione di strutture semplici e complesse.

La ricorrente contesta tale previsione in quanto la disciplina di tale profilo rientrerebbe nella competenza del legislatore regionale.

Si afferma infatti che l'art. 117, secondo comma, lett. g) riserva alla potestà legislativa esclusiva statale l'ordinamento e l'organizzazione amministrativa unicamente dello Stato e degli enti pubblici nazionali; conseguentemente competerebbe alle Regioni disciplinare, nell'esercizio della potestà legislativa residuale ex art. 117, quarto comma della Costituzione, l'ordinamento ed anche l'organizzazione degli enti non statali e non nazionali e quindi di quegli enti che hanno una base regionale o comunque subnazionale, tra cui rientrerebbero le aziende sanitarie e le aziende ospedaliere.

La competenza regionale a disciplinare l'argomento in questione rientrerebbe nelle attribuzioni regionali anche sotto il profilo della tutela della salute, soggetta alla potestà legislativa concorrente: l'affidamento della responsabilità delle strutture, che attiene all'organizzazione delle aziende sanitarie, avrebbe infatti rilevanti ricadute sul funzionamento dei servizi sanitari.

La disposizione sarebbe illegittima anche in relazione all'art. 2 terzo comma del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (che ha stabilito che la conferenza Stato/Regioni è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legge o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle regioni o delle province autonome che si pronuncia entro 20 gg) e dell'art. 11 della legge costituzionale 3/2001, in quanto non è stata attuata la procedura rinforzata ivi prevista per i progetti di legge riguardanti materie di legislazione regionale concorrente.

L'ultimo ricorso è il n. 91/2004 avverso il decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito in legge 30 luglio 2004, recante "Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica".

Con il decreto legge suddetto il Governo centrale sarebbe intervenuto a porre in essere norme in più punti lesive della autonomia regionale costituzionalmente garantita. In particolare è prevista una limitazione delle spese per l'acquisto di beni e servizi, missioni all'estero,

rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni, studi ed incarichi di consulenza esterna. La norma, finalizzata alla riduzione della spesa pubblica, sarebbe in contrasto con l'art. 117 che annovera il coordinamento della finanza pubblica tra le materie a legislazione concorrente, in cui, quindi, compete allo Stato la sola determinazione dei principi fondamentali. Nello stesso senso in base all'art. 119, secondo comma, della Costituzione, lo Stato dovrebbe limitarsi a fissare i principi del coordinamento finanziario e tributario.

Le impugnate disposizioni non sarebbero qualificabili come principi di coordinamento della finanza pubblica perché stabiliscono in modo dettagliato ed autoapplicativo, le categorie di spesa sulle quali gli enti devono operare, disciplinando minuziosamente la procedura.

Come affermato dalla giurisprudenza costituzionale, il legislatore statale può porre dei vincoli alle politiche di bilancio degli enti territoriali che si traducano in un limite annuale alla crescita della spesa corrente, ma ha tuttavia specificato che deve trattarsi di "un limite complessivo che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti ed obiettivi di spesa" (sent. 36/2004). Ciò significherebbe, nel caso in questione, che il legislatore statale, in nome dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica, potrebbe porre alle regioni e agli enti locali l'obiettivo finanziario, lasciando però alla loro autonomia la decisione circa le modalità con cui raggiungere l'obiettivo.

Viene inoltre eccepito il contrasto con gli art. 117 e 118 della Costituzione, per violazione del principio di sussidiarietà in base al quale le funzioni amministrative devono essere di regola allocate in capo agli enti locali ad eccezione di quelle che per esigenze unitarie non possono restare a tale livello. Ne consegue che la regione, nell'ambito della propria potestà legislativa, alloca l'esercizio delle funzioni amministrative in capo agli enti locali. Tale legislazione regionale verrebbe di fatto vanificata dal fatto che le autonomie locali non potrebbero esercitare le funzioni per il nuovo limite di spesa posto dal legislatore statale.

13.3 RICORSI ALLA CORTE COSTITUZIONALE DELLA REGIONE TOSCANA 2004

Nr. ricorso	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Articoli costituzionali violati	Motivi
1	Legittimità costituzionale	Regione Toscana	P.C.M.	Decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239 (Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo elettrico nazionale e per il recupero di potenza di energia elettrica. Delega al Governo in materia di remunerazione della capacità produttiva di energia elettrica e di espropriazione per pubblica utilità)	Energia elettrica	Artt. 117, 118 Cost.	Lesione della potestà legislativa concorrente della regione in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; contrasto con il riparto costituzionale di funzioni amministrative, basato sui principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza; violazione del principio di leale collaborazione
10	Legittimità costituzionale Deciso con sentenze n. 196/2004 e n. 272/2004	Regione Toscana	P.C.M.	legge 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre, n. 269 recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzioni dell'andamento dei conti pubblici)	Finanza pubblica	Artt. 3, 97, 117, c. 2, e 118 Cost.	Invasione della potestà legislativa e amministrativa regionale in materia di governo del territorio. Contrasto con i principi di sussidiarietà, uguaglianza e buona amministrazione.

Nr. ricorso	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Articoli costituzionali violati	Motivi
32	Legittimità costituzionale Deciso con sentenza n. 308/2004 e n. 425/2004	Regione Toscana	P.C.M	Legge 24 novembre 2003, n. 350 (Legge finanziaria 2004)	Bilancio contabilità pubblica e	Artt. 117 e 119 Cost.	Violazione della sfera di competenza legislativa concorrente della Regione in materia di coordinamento della finanza pubblica, lesione dell'autonomia finanziaria regionale
46	Legittimità costituzionale	Regione Toscana	P.C.M	Decreto- legislativo 22 gennaio 2004, n. 28 (Riforma della disciplina in materia di attività cinematografiche, a norma dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137)	Beni culturali ed ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali	Artt. 117 e 118 Cost.	Invasione della potestà legislativa esclusiva regionale; violazione del riparto delle funzioni amministrative fra stato e regioni
61	Legittimità costituzionale	Regione Toscana	P.C.M	Decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99 (Disposizioni in materia di soggetti e attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura, a norma dell'art. 1, comma 2, lett. d), f), g), l), ed e), della legge 7 marzo 2003, n. 38)	Agricoltura	Artt. 76, 97, 117 e 118 Cost.	Denunciata violazione della sfera legislativa di competenza regionale in materia agricoltura. Violazione del principio di sussidiarietà

Nr. ricorso	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Articoli costituzionali violati	Motivi
73	Legittimità costituzionale	Regione Toscana	P.C.M	Decreto-legge 28 maggio 2004 (Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione)	Porti	Art. 3, 117 e 118 Cost.	Lesione della potestà legislativa concorrente spettante alle Regioni; violazione del principio di leale collaborazione
74	Legittimità costituzionale	Regione Toscana	P.C.M	Decreto-legge 29 marzo 2011, n. 81 (Interventi urgenti per fronteggiare situazioni di pericolo per la salute pubblica)	Sanità pubblica	Artt. 5, 117 e 118 Cost.	Lesione della potestà legislativa esclusiva regionale
86	Legittimità costituzionale	Regione Toscana	P.C.M	Decreto legislativo 26 maggio 2004, n. 154 (modernizzazione del settore della pesca e dell'acquacoltura, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 7 marzo 2003, n. 38)	Pesca ed acquacoltura	Artt. 76, 117 quarto comma e 118	Invasione della potestà legislativa residuale e delle competenze amministrative spettanti alle regioni (violazione del principio di sussidiarietà)
87	Legittimità costituzionale	Regione Toscana	P.C.M	Decreto legislativo 26 maggio 2004 n. 153 (Attuazione della legge 7 marzo 2003, n. 38 in materia di pesca marittima)	Pesca marittima	Artt. 76, 117 quarto comma e 118	Invasione della potestà legislativa residuale e delle competenze amministrative spettanti alle regioni (violazione del principio di sussidiarietà)
91	Legittimità costituzionale	Regione Toscana	P.C.M	Decreto legge 12 luglio 2004 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica)	Bilancio e contabilità pubblica	Artt. 117, 118 e 119 Cost.	Lesione della potestà legislativa concorrente spettante alle Regioni, lesione dell'autonomia finanziaria regionale. Violazione del principio di sussidiarietà

Nr. ricorso	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Articoli costituzionali violati	Motivi
107	Legittimità costituzionale	Regione Toscana	P.C.M	Legge 28 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega la Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia)	Energia elettrica	Artt. 117, 3 c. e 118	Violazione delle competenze legislative ed amministrative regionali in materia di energia. Violazione dell'autonomia finanziaria regionale

RICORSI ALLA CORTE COSTITUZIONALE DEL GOVERNO 2004

Nr. ricorso	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Articoli costituzionali violati	Motivi
20	Legittimità costituzionale Sentenza n.198/2004	P.C.M	Regione Toscana	Legge regionale 14 dicembre 2003, n. 55 (Accertamento di conformità delle opere edilizie eseguite in assenza di titoli abilitativi, in totale o parziale difformità o con variazioni essenziali, ne, territorio della Regione Toscana)	Edilizia ed urbanistica (Condono edilizio straordinario)	Artt. 3,5,51, 81, 117, 119, 127 Cost.	Lesione della potestà legislativa statale in materia penale; in materia di coordinamento della finanza pubblica; in materia di governo del territorio.
83	Legittimità costituzionale Sent. n. 372/2004	P.C.M.	Regione Toscana.	Seconda deliberazione del 19 luglio 2004 (Statuto della Regione Toscana)	Statuto regionale	Artt. 117, 118 119, 121, 127 Cost.	Violazione della sfera di competenza statale in materia elettorale. Lesione del principio di tutela della famiglia fondata sul matrimonio. Violazione della sfera di competenza statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, di tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.
95	Legittimità costituzionale	P.C.M.	Regione Toscana	Legge regionale 27 luglio 2004, n. 38 (Norme per la disciplina, ricerca, coltivazione ed utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali)	Acque minerali e termali	Artt. 117 Cost.	Denunciata diversità di nozioni e terminologia rispetto a norme statali attuative di direttive comunitarie. Contrasto con la direttiva comunitaria. Contrasto con la competenza statale esclusiva in materia di pesi e misure e tutela della concorrenza.

Nr. ricorso	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Articoli costituzionali violati	Motivi
110	Legittimità costituzionale	P.C.M	Regione Toscana	Legge regionale 28 settembre 2004, n. 50 (Disposizioni regionali in materia di libere professioni intellettuali)	Professioni	Artt. 117 Cost-	Esorbitanza della competenza regionale concorrente in materia di professioni. Invasione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e di ordinamento e organizzazione amministrativa dello stato e degli enti pubblici nazionali
115	Legittimità costituzionale	P.C.M	Regione Toscana	Legge regionale 20 ottobre 2004, n. 53 (Norme in materia di sanatoria edilizia straordinaria)	Condomo edilizio straordinario	Artt. 3, 81, 97, 117 e 119 Cost.	Contrasto con i principi fondamentali posti dal legislatore in materia di governo del territorio. Lesione delle competenze esclusive statali in materia di rapporti con l'unione europea, moneta, sistema tributario e contabile dello Stato, ordinamento civile e penale. Incidenza sulla funzione di coordinamento della finanza pubblica.

14. Sentenze della Corte costituzionale²¹

14.1 Premessa

Nel corso del 2004 ventinove sono state le sentenze della Corte costituzionale in cui la Regione Toscana è stata parte ricorrente o resistente. Tra queste, degna di maggior rilievo è la n. 372 (*infra*) con la quale la Corte ha respinto, dichiarandole in parte inammissibili ed in parte infondate, le numerose censure sollevate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nei confronti dello Statuto della Regione Toscana. Il maggior numero di sentenze – ben quattordici - ha avuto ad oggetto l'impugnazione delle disposizioni delle leggi finanziarie per il 2002, 2003 e 2004: sette sono relative a norme della legge finanziaria 2002 (nn. 1, 4, 12, 14, 17, 26 e 36); due a norme della legge finanziaria 2003 (nn. 320 e 345); due a norme della legge finanziaria 2004 (nn. 308 e 425); tre a norme sostanzialmente analoghe presenti sia nella finanziaria per il 2003 che in quella per il 2004 (nn. 381, 390 e 424). Quanto alle altre sentenze, scendendo più nel dettaglio, si segnala che due sono state pronunciate in materia di beni culturali (nn. 9 e 27), di poteri sostitutivi (nn. 70 e 73), di condono edilizio (nn. 196 e 198) e di spettacolo (nn. 255 e 256); una in materia di energia elettrica (n. 6), di igiene degli alimenti e tutela della salute (n. 162), di autonomia impositiva (n. 241), di ambiente (n. 259), di servizi pubblici locali (n. 272) e di mobilità del personale (n. 388).

14.2 Sentenza n. 372 del 2004 (Statuto della Regione Toscana)

Con il ricorso n. 83 del 2004 il Governo ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 3, comma 6; 4, comma 1, lettere *h), l), m), n), o), p)*; 32, comma 2; 54, commi 1 e 3; 63, comma 2; 64, comma 2; 70, comma 1; 75, comma 4, dello Statuto della Regione Toscana, in relazione agli articoli 2, 3, 5, 24, 29, 48, 97, 113, 114, 117, secondo comma, lettere *e), f), i), l), p), s)*, terzo, quinto e sesto comma, 118, 121, 122, 123, 138 della Costituzione.

Per la prima delle disposizioni impugnate, contenuta nel comma 6 dell'articolo 3, "la Regione promuove, nel rispetto dei principi costituzionali, l'estensione del diritto di voto agli immigrati". L'Avvocatura dello Stato ne sosteneva il contrasto con il principio costituzionale

²¹ I paragrafi sulle sentenze sono stati curati dalla collega Paola Garro del Settore di assistenza giuridico-legislativa in materia sanitaria, sociale e culturale.

enunciato nell'articolo 48 Cost. che riserva ai cittadini l'elettorato attivo; con l'articolo 138 Cost., che assegna al Parlamento nazionale il potere di revisione costituzionale, nonché con le previsioni dell'articolo 117, secondo comma, lett. *f)* e *p)*, Cost., che attribuiscono alla competenza esclusiva statale la disciplina della legislazione elettorale concernente gli organi statali e degli enti locali.

Ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lett. *h)* dello Statuto, la Regione persegue, tra le finalità prioritarie, "il riconoscimento delle altre forme di convivenza". Per il ricorrente, alla previsione censurata avrebbero potuto raccordarsi, al fine di trarne una legittimazione statutaria, successivi interventi normativi attributivi di un qualche rilievo positivo a tutte le altre forme di convivenza, ed in particolare a quelle tra soggetti dello stesso sesso. In altri termini, detta disposizione avrebbe potuto costituire la base statutaria di future norme regionali recanti una disciplina dei rapporti fra conviventi lesiva della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «cittadinanza, stato civile e anagrafi» e di «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lett. *i)* e *l)*, Cost.). La difesa erariale dubitava, inoltre, della legittimità della disposizione *de qua* sia per il contenuto, ritenuto estraneo ed eccedente rispetto a quello configurabile come contenuto necessario dello Statuto ai sensi dell'articolo 123, primo comma, Cost.; sia perché avrebbe potuto esprimere «qualcosa di diverso dal semplice rilievo sociale e dalla conseguente giuridica dignità», nei limiti previsti da leggi dello Stato, della convivenza tra uomo e donna fuori del vincolo matrimoniale, in riferimento a situazioni divergenti dal modello del rapporto coniugale, estranee al contenuto delle garanzie fissate dall'art. 29 della Costituzione, e non riconducibili alla sfera di protezione dell'art. 2 della Costituzione" (Considerato in diritto n. 1); sia, infine, perché permettendo alla comunità regionale di riconoscersi in valori diversi e contrastanti rispetto a quelli di altre comunità regionali avrebbe violato anche il principio fondamentale di unità ed il principio di eguaglianza (artt. 5 e 3 Cost.).

Tra le altre priorità che la Regione persegue, sempre l'articolo 4, comma 1, indica «il rispetto dell'equilibrio ecologico, la tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale, la conservazione della biodiversità, la promozione della cultura del rispetto degli animali» (lett. *l)*, nonché «la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, artistico e paesaggistico» (lett. *m)*. Il Governo riteneva entrambe le previsioni lesive dell'articolo 117, secondo comma, lett. *s)*, Cost., che riserva allo Stato la potestà esclusiva in tema di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali; e la lettera *m)* anche dell'articolo 118, terzo comma, Cost.,

per il quale compete alla legge statale disciplinare forme di intesa e di coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.

L'articolo 4, comma 1, dello Statuto, indica ancora, quali finalità principali, «la promozione dello sviluppo economico e di un contesto favorevole alla competitività delle imprese, basato sull'innovazione, la ricerca e la formazione, nel rispetto dei principi di coesione sociale e di sostenibilità dell'ambiente» (lett. *n*); «la valorizzazione della libertà di iniziativa economica pubblica e privata, del ruolo e della responsabilità sociale delle imprese» (lett. *o*); «la promozione della cooperazione come strumento di democrazia economica e di sviluppo sociale, favorendone il potenziamento con i mezzi più idonei» (lett. *p*). Anche tali enunciazioni, secondo il ricorrente, avrebbero potuto fornire una base statutaria per futuri interventi del legislatore regionale in contrasto con la competenza legislativa esclusiva statale nella materia della «tutela della concorrenza», di cui all'articolo 117, secondo comma, lett. *e*), Cost., e, in riferimento al settore della cooperazione, nella materia «ordinamento civile» di cui all'articolo 117, secondo comma, lett. *l*), Cost.. Quelle fin qui descritte sono le censure governative aventi ad oggetto le disposizioni statutarie recanti Principi generali o Finalità prioritarie. A tal proposito la Corte ha richiamato la precedente giurisprudenza, che legittima la tesi del doppio contenuto dello Statuto (necessario ed eventuale) e del ruolo di rappresentanza generale degli interessi spettante alla Regione quale ente politico, ma ha "condannato" all'inefficacia giuridica le suddette disposizioni di principio perchè mancano di contenuto precettivo e vincolante, essendo piuttosto da considerarsi come mere enunciazioni di obiettivi dell'azione regionale. La validità di simili enunciazioni era già stata oggetto di decisione in occasione dell'esame dello Statuto della Regione Calabria, in cui era stata riconosciuta la legittimità *"dell'esistenza, accanto ai contenuti necessari degli statuti regionali, di altri possibili contenuti, sia che risultino ricognitivi delle funzioni e dei compiti della Regione, sia che indichino aree di prioritario intervento politico o legislativo (...); contenuti che talora si esprimono attraverso proclamazioni di finalità da perseguire. Ma – prosegue la Consulta - alle enunciazioni in esame, anche se materialmente inserite in un atto-fonte, non può essere riconosciuta alcuna efficacia giuridica, collocandosi esse precipuamente sul piano dei convincimenti espressivi delle diverse sensibilità politiche presenti nella comunità regionale al momento dell'approvazione dello statuto"* (Considerazioni in diritto n. 2). Per la Corte, *"tali proclamazioni di obiettivi e di impegni non possono certo essere assimilate alle c.d. norme programmatiche della Costituzione, alle*

quali, per il loro valore di principio, sono stati generalmente riconosciuti non solo un valore programmatico nei confronti della futura disciplina legislativa, ma soprattutto una funzione di integrazione e di interpretazione delle norme vigenti. Qui però non siamo in presenza di Carte costituzionali, ma solo di fonti regionali a competenza riservata e specializzata, cioè di statuti di autonomia, i quali, anche se costituzionalmente garantiti, debbono comunque essere in armonia con i precetti ed i principi tutti ricavabili dalla Costituzione” (Ibidem). Le enunciazioni statutarie di questo tenore, dal momento che esplicano una funzione di tipo culturale o anche politica ma non normativa, non comportano “invasioni di campo” rispetto all’ambito d’intervento riservato allo Stato; non costituiscono rivendicazioni di competenze costituzionalmente attribuite allo Stato e neppure fondano esercizio di poteri regionali: sono, in altre parole, assolutamente “inoffensive” rispetto alle prerogative statali. Ne consegue la dichiarazione di inammissibilità dei ricorsi governativi per carenza di lesività delle disposizioni impugnate.

Oltre ai principi ed alle finalità generali, oggetto di censura governativa sono state singole disposizioni che riguardano norme specifiche dello Statuto. Secondo l’articolo 32, comma 2, l’approvazione del programma di governo (da parte del Consiglio) avviene entro dieci giorni dalla sua illustrazione (ad opera del Presidente della Giunta nella prima seduta del Consiglio). Per il ricorrente, la disposizione, non accompagnata dall’indicazione delle conseguenze dell’ eventuale mancata approvazione e già censurabile per questa sua ambiguità, non sarebbe stata coerente con il meccanismo dell’elezione diretta del Presidente in relazione alla quale, ai sensi dell’articolo 122 Cost., non sussiste il tradizionale rapporto fiduciario con il Consiglio rappresentativo dell’intero corpo elettorale. Il Governo riteneva, cioè, che l’approvazione consiliare del programma di governo avrebbe instaurato tra Presidente e Consiglio regionale un rapporto diverso rispetto a quello che normalmente consegue nel caso di elezione a suffragio universale e diretto del vertice dell’esecutivo. La Corte, invece, ha ritenuto la questione infondata non essendo il meccanismo previsto dall’articolo 32 dello Statuto incoerente rispetto allo schema elettorale descritto dal quinto comma dell’articolo 122 Cost.. L’articolo 32 prevede, infatti, che l’approvazione consiliare del programma di governo avvenga entro dieci giorni dalla sua illustrazione (comma 2) e che il Presidente nomini comunque, decorso lo stesso termine, il vicepresidente e gli altri componenti della giunta (comma 3). L’eventuale mancata approvazione consiliare può avere, pertanto, solo

rilevo politico, ma non determina alcun effetto giuridicamente rilevante sulla permanenza in carica del Presidente, della giunta, ovvero sulla composizione di quest' ultima.

Infondata è anche la questione di legittimità dei commi 1 e 3 dell'articolo 54 dello Statuto nelle parti in cui, rispettivamente, prevedono il diritto di accesso ai documenti amministrativi regionali senza obbligo di motivazione ed escludono l'obbligo di motivazione degli atti amministrativi meramente esecutivi. Tali previsioni, secondo il ricorrente, avrebbero potuto determinare intralci ed appesantimenti contrastando con i principi costituzionali di efficienza e trasparenza dell'azione amministrativa di cui all'articolo 97 Cost., nonché determinare maggiore difficoltà nella tutela giurisdizionale contro gli atti dell'amministrazione, in violazione degli articoli 24 e 113 Cost., riflettendosi sulle posizioni soggettive dei singoli, le quali sarebbero state diversamente configurabili e tutelabili rispetto a quelle dei cittadini di altre Regioni. Per la Consulta, invece, la disposizione che esclude l'obbligo di motivazione per l'accesso ai documenti amministrativi è conforme al principio costituzionale di imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa. La norma denunciata, inoltre, attiene ai principi fondamentali di organizzazione e di funzionamento della Regione e rientra, pertanto, nel contenuto necessario dello Statuto, ai sensi del primo comma dell'articolo 123 Cost. Poiché è previsto che l'esercizio del diritto di accesso senza obbligo di motivazione avvenga nel rispetto degli interessi costituzionalmente tutelati e nei modi indicati dalla legge, per i giudici sarà la disciplina contenuta nell'emananda legge di attuazione a dover prefigurare un procedimento che assicuri trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa, preveda le ipotesi di esclusione dell'ostensibilità di documenti amministrativi per ragioni di tutela di situazioni costituzionalmente garantite, indichi criteri per contemperare l'interesse personale e concreto del richiedente con l'interesse pubblico al buon andamento dell'Amministrazione, nonché con l'esigenza di non vanificare in concreto la tutela giurisdizionale delle posizioni soggettive di eventuali terzi interessati. Infondata è anche la censura relativa all'esclusione dell'obbligo di motivazione per gli atti amministrativi regionali meramente esecutivi: la Corte ricorda che, per questo tipo di atti amministrativi che non hanno natura provvedimentoale, dalla prevalente giurisprudenza è ritenuto sufficiente, ai fini della motivazione, il semplice richiamo, nelle premesse dell'atto, ai presupposti di fatto ed alle disposizioni di legge da applicare, la cui enunciazione rende pienamente comprensibili le ragioni dell'atto stesso. Parimenti infondata è la questione di legittimità

costituzionale dell'articolo 63, comma 2, dello Statuto toscano, che, in presenza di specifiche esigenze unitarie, conferisce alla legge regionale la facoltà di disciplinare l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni degli enti locali allo scopo di assicurare requisiti essenziali di uniformità. La deroga che la disposizione contestata opera al principio generale, di cui al comma 1 dello stesso articolo, che riserva alla potestà regolamentare degli enti locali la disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni conferite, è ritenuta legittima applicazione del principio di sussidiarietà, purché limitata ai soli casi in cui risultino specifiche esigenze unitarie, per non comprimere eccessivamente l'autonomia degli enti locali. Nel valutare la censura mossa all'articolo 64, comma 2, dello Statuto, in tema di autonomia tributaria degli enti locali, la Corte richiama la sentenza n. 37 del 2004. Secondo questa decisione, la riserva di legge *ex* articolo 23 Cost., in tema di prestazioni patrimoniali imposte, comporta la necessità di una disciplina legislativa degli aspetti fondamentali dell'imposizione, in considerazione anche del fatto che gli enti locali sub-regionali non sono titolari di potestà legislativa. La suddetta riserva di legge comporta, altresì, la necessità di operare la delimitazione dell'ambito di intervento della potestà regolamentare degli enti locali e del rapporto tra legislazione statale e legislazione regionale, ben potendosi concepire una disciplina normativa sia a tre livelli (legge statale, legge regionale, regolamento locale) che a due livelli (statale e locale, o regionale e locale). Quest'ultima è quella scelta dal legislatore statutario toscano che ha previsto una disciplina normativa dei tributi propri degli enti locali risultante dal concorso di fonti primarie regionali e di fonti secondarie locali. La legge regionale, nel definire l'ambito di autonomia entro cui la fonte secondaria potrà esplicarsi, dovrà comunque attenersi ai principi di coordinamento del sistema tributario dettati dal legislatore statale o, in caso di inerzia di quest'ultimo, comunque desumibili dall'ordinamento. La disposizione statutaria risulta, pertanto, immune dai vizi denunciati dal Governo.

Infondata è anche la censura sollevata nei confronti dell'articolo 70, comma 1, per il quale gli organi di governo ed il Consiglio regionale partecipano, nei modi previsti dalla legge, alla formazione ed attuazione degli atti comunitari nelle materie di competenza regionale. Il ricorrente riteneva detta disposizione lesiva della riserva di legge statale in materia di partecipazione delle Regioni alla fase ascendente e discendente dell'attività normativa comunitaria. Per la Consulta, invece, si tratta di distinguere due diversi momenti procedimentali: nel rispetto delle norme di procedura posta dalla legge statale ai sensi dell'articolo 117, quinto

comma, Cost., la legge regionale stabilisce, a sua volta, uno specifico procedimento interno finalizzato a prevedere l'*iter* di formazione della decisione regionale.

La Corte ha respinto, infine, anche l'ultima censura sollevata dal Governo nei confronti dell'articolo 75, comma 4, dello Statuto che, ai fini della validità della consultazione referendaria abrogativa di una legge o di un regolamento regionale, prevede un *quorum* strutturale flessibile calcolato, cioè, non in riferimento alla reale consistenza del corpo elettorale – ovvero maggioranza degli aventi diritto - bensì sulla base dell'afflusso del corpo elettorale alle ultime votazioni regionali. Per la Consulta, l'espressa inclusione della materia referendaria tra i contenuti obbligatori dello Statuto attribuisce alle Regioni libertà di scelta in ordine alla relativa disciplina, anche innovando rispetto alle regole previste in materia dalla Costituzione "*proprio perché ogni Regione può liberamente prescegliere forme, modi e criteri della partecipazione popolare ai processi di controllo democratico sugli atti regionali*" (Considerato in diritto n. 8).

14.3 Impugnative della Regione Toscana avverso disposizioni statali contenute nelle leggi finanziarie 2002, 2003 e 2004.

14.3.1 *Impugnative della Regione Toscana avverso disposizioni statali contenute nella legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002)*

La Toscana, così come anche altre regioni, ha promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge n. 448 del 2001 (legge finanziaria per il 2002). I ricorsi delle regioni sono stati riuniti dalla Corte in base alla loro sostanziale identità, per essere trattati e decisi con pronunce diversificate per materia.

Con la sentenza n. 1 sono state accolte le doglianze mosse dalle Regioni all'articolo 52, comma 17, in materia di sagre, fiere e manifestazioni di carattere religioso, benefico o politico, dichiarato costituzionalmente illegittimo per violazione dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione. Per la Corte, infatti, la norma censurata incide sulla materia del "commercio" costituzionalmente attribuita alla potestà legislativa residuale delle regioni. Con la sentenza n. 4 sono state, invece, respinte tutte le censure sollevate dalle regioni nei confronti delle disposizioni della legge finanziaria per il 2002 relative all'impiego presso

le regioni e, in particolare, agli oneri derivanti da rinnovi contrattuali e da miglioramenti economici, alle verifiche in merito alle implicazioni finanziarie nonché alle assunzioni in Enti locali (ovvero articoli 16, comma 7; 17, comma 2; 19, commi 1, 3, 7, 8 e 14). Le ricorrenti ritenevano le norme impugnate lesive della competenza legislativa esclusiva regionale in materia di impiego presso la Regione e gli enti locali. Per la Corte, invece, le stesse rientrano nella materia di competenza concorrente dell' "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario" e sono legittime in quanto fissano i principi fondamentali di competenza legislativa statale. Analoga motivazione è addotta dalla Consulta nella sentenza n. 17 per dichiarare infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 29 che stabilisce una serie di misure tendenti a rafforzare l'efficienza e l'economicità di gestione delle pubbliche amministrazioni. La sentenza n. 12 accoglie parzialmente i ricorsi sollevati dalle Regioni. La Corte, infatti, dichiara l'illegittimità degli articoli 52, comma 39, e 64 in quanto la disciplina dell'incentivazione dell'ippoterapia, riconducibile alla "tutela della salute" e la disciplina del miglioramento genetico dei trottatori e dei galoppatori non sono espressione di potestà legislativa esclusiva statale, bensì di potestà concorrente in cui il legislatore statale deve limitarsi alla fissazione dei principi fondamentali e non può, pertanto, conferire poteri regolamentari; ed in quanto la disciplina sanzionatoria amministrativa per impianti abusivi di vigneti afferisce alla materia "agricoltura" affidata in via residuale alle Regioni. Ritiene infondata, invece, la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 66 concernente gli interventi per fronteggiare la diffusione dell'encefalopatia spongiforme bovina trattandosi di disciplina riconducibile alla materia di legislazione esclusiva statale "profilassi internazionale" di cui all'articolo 117, secondo comma, lett. g), della Costituzione. Nella sentenza n. 14 la Corte affronta il delicato problema del rapporto tra le politiche statali di sostegno del mercato e le competenze legislative delle Regioni ridisegnate dal nuovo titolo V. La Consulta respinge tutti i ricorsi regionali in quanto riconduce l'ambito d'intervento statale in esame alla materia "tutela della concorrenza" da intendersi non solo in senso statico, come garanzia di interventi volti a regolare e ripristinare un equilibrio perduto, ma anche in senso dinamico, secondo una visione condivisa anche in sede comunitaria, che giustifica misure pubbliche volte a ridurre squilibri, a favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo del mercato o ad instaurare assetti concorrenziali. Nella caso di specie, il titolo di legittimazione dell'intervento legislativo statale attraverso la concessione di contributi nel settore dell'agricoltura e dell'industria è fondato, dunque,

sulla tutela della concorrenza che, nella duplice accezione statica e dinamica indicata dalla Corte, ha una portata così ampia da legittimare interventi dello Stato volti sia a salvaguardare e proteggere l'assetto del mercato da situazioni che alterano la concorrenza, sia a promuovere e a favorire la concorrenza nel mercato. Con la sentenza n. 26 la Corte ha deciso i ricorsi sollevati nei confronti dell' articolo 33 che prevede la c.d. esternalizzazione della gestione dei beni culturali. Le Regioni ne contestavano la legittimità, per violazione degli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, in quanto dando in concessione a soggetti non statali la gestione di servizi finalizzati al miglioramento della fruizione pubblica e della valorizzazione del patrimonio artistico secondo modalità da definirsi con regolamento ministeriale, avrebbe disciplinato con norme di dettaglio la "valorizzazione dei beni culturali" che è materia di competenza concorrente in cui è esclusa, inoltre, la potestà regolamentare statale. La Corte ritiene che Stato e regioni siano competenti ad espletare funzioni e compiti di gestione e valorizzazione unicamente riguardo ai beni culturali di cui abbiano la titolarità. Nella disposizione censurata risulta evidente, secondo i giudici, che la titolarità in ordine ai beni oggetto del servizio di concessione è dello Stato. La convenzione concessoria, pertanto, è legittima poiché concerne servizi finalizzati alla valorizzazione dei beni culturali di cui lo Stato ha la titolarità e la gestione, oltre che la tutela.

Altre censure sono state sollevate dalle regioni nei confronti dell'articolo 24, che introduce limiti alla crescita della spesa corrente degli enti locali e prevede convenzioni per acquisto di beni e servizi ed affidamento all'esterno dei servizi strumentali, lamentando l'indebito esercizio di potestà legislativa a carattere di dettaglio in una materia - il coordinamento della finanza pubblica - che l'articolo 117 della Costituzione, assegna alla competenza concorrente delle regioni. La Corte, con la sentenza n. 36, ne dichiara l'infondatezza riconoscendo legittimo il potere del legislatore statale di imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario, vincoli alle politiche di bilancio anche se questi si traducono in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti.

14.3.2 *Impugnativa della Regione Toscana avverso disposizioni statali contenute nella legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2003)*

Con la sentenza n. 320 la Corte ha dichiarato illegittima l'istituzione, ai sensi dell'articolo 91, di un fondo statale per il finanziamento dei datori di lavoro che realizzano servizi di asili nido nei luoghi di lavoro. Come già aveva fatto nella sentenza n. 370 del 2003, il giudice delle leggi utilizza un criterio di prevalenza per ricondurre la disciplina degli asili nido nell'ambito della materia dell'istruzione, sia pure nella fase pre-scolare del bambino, facendone rientrare comunque alcuni profili nella materia del lavoro. Poiché entrambe le materie sono assegnate alla potestà legislativa concorrente, il legislatore statale può determinare, in tema di asili nido, solo i principi fondamentali ma non prevedere una disciplina dettagliata ed esaustiva, come, invece, si rinviene nella norma denunciata. Inoltre, il nuovo tipo di ripartizione delle materie fra Stato e regioni vieta comunque che in una materia di competenza legislativa regionale, in linea generale, si prevedano interventi finanziari statali seppur destinati a soggetti privati, poiché ciò equivarrebbe a riconoscere allo Stato potestà legislative e amministrative sganciate dal sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze.

Le regioni avevano impugnato l'articolo 24, sostenendo l'incompetenza assoluta dello Stato a disciplinare la materia dell'acquisto di beni e servizi da parte delle Regioni e degli enti dipendenti e strumentali delle stesse perché questa rientrerebbe nella propria competenza legislativa residuale, ai sensi del quarto comma dell'articolo 117 della Costituzione. Poiché nelle more del giudizio l'articolo contestato è stato abrogato, hanno ritenuto cessata la materia del contendere tutte le ricorrenti, ad eccezione della Regione Veneto, le cui censure sono state ritenute in parte inammissibili ed in parte infondate (sentenza n. 345).

14.3.3 *Impugnativa della Regione Toscana avverso disposizioni statali contenute nella legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004)*

Con la sentenza n. 308, la Consulta ha dichiarato l'illegittimità parziale della disciplina dei prestiti fiduciari per il finanziamento degli

studi, prevista dall'articolo 4, commi da 99 a 103, giudicandola non sufficientemente rispettosa delle competenze di natura concorrente di cui le Regioni sono titolari nella specifica materia dell'istruzione. Per la Corte, l'istituto del prestito fiduciario per il finanziamento degli studi, previsto dalle norme impugnate, si configura, sotto il profilo finanziario, quale nuova ipotesi di mutuo agevolato, finalizzato al finanziamento degli studi ed erogato dalle banche o dagli altri intermediari finanziari in favore di soggetti individuati in via generale dalla legge esclusivamente in funzione delle loro particolari attitudini personali (studenti capaci e meritevoli). La regolamentazione dell'istituto, per quanto concerne l'istituzione stessa del fondo finalizzato alla costituzione di garanzie sul rimborso dei prestiti fiduciari, spetta alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione, trattandosi di materia esclusivamente attinente alla disciplina dei mercati finanziari ed alla tutela del risparmio gestito dalle banche e dagli altri intermediari finanziari ed impiegato nelle suddette operazioni di mutuo. La disciplina riguardante la gestione del fondo richiede, invece, un coinvolgimento diretto e fattivo delle Regioni dal momento che interviene nella materia concorrente dell'istruzione comportando scelte discrezionali relativamente ai criteri di individuazione degli studenti capaci e meritevoli e, quindi, alle stesse possibilità di accesso al prestito, costituente strumento di sostegno allo studio. Con la sentenza n. 425 la Corte ha deciso sui limiti previsti dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, all'autonomia finanziaria delle regioni, e sulla loro applicabilità anche alle regioni a statuto speciale, dichiarando legittimo il divieto di indebitamento per spese correnti posto per regioni ed enti locali, ma illegittima l'attribuzione al Ministro dell'economia del potere di modificare, con proprio decreto, le tipologie di operazioni costituenti indebitamento ed investimento.

14.3.4 *Impugnativa della Regione Toscana avverso disposizioni statali di contenuto analogo presenti nelle leggi finanziarie 2003 e 2004*

Con la sentenza n. 381, la Corte ha respinto tutte le censure di incostituzionalità sollevate dalle Regioni Toscana, Emilia-Romagna e Veneto sulla disciplina fiscale - e segnatamente sul condono fiscale - prevista dalle leggi finanziarie per il 2003 e per il 2004. Le ricorrenti contestavano la sospensione, con legge statale, degli aumenti di spettanza regionale delle addizionali IRPEF e delle maggiorazioni delle aliquote IRAP, con la relativa proroga anche per l'esercizio 2004, nonché

la facoltà di introdurre misure di condono relative a tributi propri, denunciando complessivamente la lesione della loro autonomia finanziaria ed impositiva. Per la Corte, invece, lo Stato può disporre in merito alla disciplina di tributi da esso istituiti (IRPEF), anche se il correlativo gettito sia di spettanza regionale (IRAP), purché ciò non dia luogo ad una complessiva insufficienza dei mezzi finanziari a disposizione delle Regioni per l'adempimento dei loro compiti; circostanza, quest'ultima, non emersa nell'ipotesi oggetto del giudizio. La Consulta ha dichiarato, inoltre, l'illegittimità costituzionale di alcune norme contenute nelle leggi finanziarie del 2003 e del 2004, nella parte in cui prevedevano il blocco parziale del *turn-over* dei dipendenti delle Regioni e degli enti locali, accogliendo solo in parte i molteplici rilievi sollevati dalle Regioni Marche, Toscana, Piemonte, Valle d'Aosta, Campania, Umbria, Emilia-Romagna e Veneto (sentenza n. 390). Le norme parzialmente censurate sono l'articolo 34, comma 11, della finanziaria 2003 e l'articolo 3, comma 60, della finanziaria 2004. Entrambe le disposizioni, nella parte in cui prevedono che le nuove assunzioni devono, comunque, essere contenute entro percentuali non superiori al 50% delle cessazioni dal servizio verificatesi nel corso dell'anno precedente, sono ritenute illegittime per indebita invasione delle prerogative delle regioni perché non si limitano a fissare un principio di coordinamento della finanza pubblica, ma pongono un precetto specifico e puntuale sull'entità della copertura delle vacanze verificatesi negli anni 2002 e 2003, imponendo che tale copertura non sia superiore, appunto, al 50%. Il tutto si traduce in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area (organizzazione della propria struttura amministrativa) riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri (ad esempio, di privilegiare il ricorso alle procedure di mobilità) ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica), ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi. Le Regioni Toscana, Valle d'Aosta ed Emilia-Romagna hanno sottoposto al vaglio della Corte costituzionale (sentenza n. 424) alcuni aspetti della disciplina dell'attività sportiva dilettantistica e dell'utilizzazione di impianti sportivi lamentando, principalmente, l'invasione delle competenze regionali attraverso la previsione di futuri regolamenti statali da emanarsi nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento generale e dell'ordinamento sportivo con cui individuare vari aspetti concernenti la disciplina delle associazioni sportive dilettantistiche. Successivamente alla proposizione dei ricorsi, il Governo ha adottato il decreto legge n. 72 del 2004 (Interventi per contrastare la diffusione telematica abusiva di opere dell'ingegno, nonché a sostegno delle attività cinematografiche e dello

spettacolo), convertito, con modificazioni, nella legge 21 maggio 2004, n. 128, il cui articolo 4 ha modificato la disciplina contestata eliminando, in particolare, il riferimento alla previsione della potestà regolamentare statale. La Regione Toscana, in considerazione delle modifiche intervenute, ha rinunciato al ricorso.

14.4 Contenzioso relativo a disposizioni varie

14.4.1 Impugnativa della Regione Toscana

Con la sentenza n. 6, la Corte ha dichiarato infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle Regioni Toscana, Umbria e Basilicata avverso il d.l. 7 febbraio 2002 n. 7 recante "Misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale" e la relativa legge di conversione n. 55 del 2002. Viene ribadito quanto già affermato nella precedente sentenza n. 303 del 2003 e cioè che il principio di sussidiarietà ordina il rapporto tra legge statale e legge regionale nelle materie di legislazione concorrente, consentendo una diversa allocazione delle funzioni. Per i giudici, infatti, sebbene la disciplina oggetto degli atti impugnati, riconducibile alla materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" di potestà concorrente, non si limiti alla fissazione di principi fondamentali ma introduca norme di dettaglio autoapplicative, è tuttavia legittima poiché la competenza legislativa dello Stato deve essere individuata non solo alla luce dell'articolo 117 della Costituzione, ma anche attraverso il riferimento ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza che consentono, in presenza di un interesse pubblico proporzionato e non irragionevole e dell'intesa con la Regione, di riconoscere allo Stato, nelle materie di potestà concorrente, la competenza non solo ad esercitare le funzioni amministrative ma anche ad organizzarle e regolarle con legge.

Nella sentenza n. 9 è stata riconosciuta la competenza dello Stato all'individuazione dei requisiti di qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori di restauro: la norma contestata (art. 3 d.m. beni e attività culturali n. 420 del 2001) rientra nella materia della tutela dei beni culturali di esclusiva competenza statale *ex art. 117, comma 2, lett. s), Cost.*, in quanto concerne il restauro dei medesimi, ossia una delle attività fondamentali in cui la tutela si esplica. Non spetta, invece, allo Stato la nomina del Commissario straordinario dell'Ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano, in mancanza della prescritta intesa con la Regione Toscana (sentenza n. 27).

In tema di condono edilizio, la Consulta ha respinto le censure sollevate da molte regioni, tra cui la Toscana, che mettevano in discussione la stessa legittimità dell'istituto, riconoscendo la titolarità dello Stato a legiferare in materia e "restituendo", al contempo, alle regioni le competenze legislative in ordine alla disciplina di dettaglio. Con la sentenza n. 196 ha dichiarato, infatti, l'illegittimità parziale delle disposizioni contenute nell'articolo 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici) recanti un nuovo condono edilizio, in quanto ritenute in parte lesive delle prerogative riservate alle Regioni dal nuovo assetto costituzionale delle competenze. Per i giudici delle leggi, la "condonabilità" degli abusi è un principio della legislazione, in quanto espressione di valori e di scelte, la cui formulazione non può che spettare, pertanto, allo Stato; ma l'attuazione della disciplina statale e l'individuazione delle scelte concrete, delle modalità operative, delle tipologie e caratteristiche delle opere condonabili, dei costi d'intervento non può che spettare alle regioni.

In tema di tributi regionali, la Consulta, investita della questione di legittimità costituzionale degli articoli 8 e 10, commi 4 e 5, della legge 7 aprile 2003, n. 80 (*Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale*), con la sentenza n. 241 ha respinto le censure sollevate e ribadito la natura erariale dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).

Le sentenze nn. 255 e 256 respingono le censure sollevate dalla Toscana nei confronti dell'articolo 1 del d.l. n. 24 del 2003 (*Disposizioni urgenti in materia di contributi in favore delle attività dello spettacolo*), e dei decreti del Ministro per i beni e le attività culturali n. 47 del 2002 e n. 188 del 2002, recanti i regolamenti volti a fissare criteri e modalità di erogazione e ripartizione delle quote del Fondo unico per lo spettacolo destinate ai settori delle attività musicali e della danza.

Nella sentenza n. 272 oggetto di esame è stato l'art. 14, commi 1 e 2, del d.l. n. 269 del 2003 - che ha modificato sia l'art. 113 del d.lgs. n. 267 del 2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) in tema di servizi pubblici locali di rilevanza economica, sia l'art. 113-*bis* del medesimo d.lgs. sui servizi pubblici locali privi di rilevanza economica - impugnato perché ritenuto in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione, in quanto recante una regolamentazione dettagliata ed autoapplicativa dei servizi pubblici locali. La Consulta, accogliendo in parte i rilievi sollevati dalla Toscana, ha dichiarato l'illegittimità della

disciplina dei servizi pubblici locali privi di rilevanza economica per chiara invasione delle competenze regionali.

Infine la sentenza n. 388 ha escluso la fondatezza delle pretese regionali di annullamento degli articoli 4, 7 e 9 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, recante disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione, per violazione degli articoli 114, 117, 118 e 119 della Costituzione.

14.4.2 Impugnativa del Presidente del Consiglio dei Ministri

In tema di poteri sostitutivi la sentenza n. 70 ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale di taluni articoli della legge toscana n. 29 del 2002 che attribuisce ad organi regionali l'esercizio di poteri sostitutivi in caso di inerzia o di inadempimento dell'ente ordinariamente competente; la n. 173 ha dichiarato, invece, l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 3, della legge Regione Toscana 27 settembre 2002, n. 35 che attribuisce al difensore civico poteri sostitutivi nei confronti degli enti locali inadempienti. Secondo le motivazioni, poiché l'intervento sostitutivo è destinato ad incidere sull'autonomia costituzionale dell'ente sostituito, determinando spostamenti eccezionali di competenze, la titolarità del potere sostitutivo deve essere attribuita unicamente ad organi di governo della Regione, cui competono istituzionalmente le determinazioni di politica generale delle quali essi stessi assumono la responsabilità. Invece le funzioni esercitate dal difensore civico, generalmente connesse alla tutela della legalità e della regolarità dell'amministrazione, sono tali da impedirne la sua qualificazione alla stregua di un organo di governo regionale.

Con la sentenza n. 162 la Corte ha deciso in ordine alla legittimità dell'abolizione, in alcune Regioni, del libretto di idoneità sanitaria. Il Governo aveva impugnato la legge toscana n. 24 del 2003 che, analogamente a quanto disposto dalle leggi dell'Emilia-Romagna e della Lombardia, anch'esse censurate, stabilisce nuove norme relative all'igiene del personale addetto all'industria alimentare, con la conseguente eliminazione dell'obbligo del "libretto di idoneità sanitaria" previsto dall'articolo 14 della legge 30 aprile 1962, n. 283 concernente la disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande. La Consulta ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata contro la legge toscana, il ricorso essendo stato depositato nella cancelleria della Corte oltre il termine stabilito a pena di decadenza dall'articolo 31, comma 4, della

legge n. 87 del 1953 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), ovvero dieci giorni dalla notificazione, ed ha concluso per l'infondatezza delle altre questioni di sanità pubblica.

Ancora in tema di condono edilizio, la sentenza n. 198 ha bocciato le leggi cosiddette "anticcondono" approvate da Toscana, Marche, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia, che ritenevano inapplicabili, nei rispettivi territori, le norme sul nuovo condono edilizio, affermando il divieto, sia per lo Stato che per le regioni, di risolvere gli eventuali conflitti tra i rispettivi atti legislativi tramite proprie disposizioni di legge.

Nella sentenza n. 259 ha superato l'esame di costituzionalità la legge Regione Toscana 4 aprile 2003, n. 19 (*Disposizioni in materia di tutela della fascia costiera e di inquinamento delle acque. Modifica alla legge regionale 1 dicembre 1998, n. 88*) che attribuisce alle Province la competenza al rilascio delle autorizzazioni relative all'immissione in mare di alcuni materiali e previste dall'articolo 35 del decreto legislativo n. 152 del 1999 recante disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento.

14.5 SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE NEL CONTENZIOSO TRA STATO E REGIONE TOSCANA

Nr. Sent.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Limiti violati	Esito
1	Legittimità costituzionale in via principale	Regione Toscana Regione Marche Regione Emilia-Romagna Regione Umbria	Presidente del Consiglio dei Ministri	Articolo 52, comma 17, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2002</i>)	Commercio, sagre, fiere e manifestazioni di carattere religioso, benefico o politico	Articolo 117, quarto comma, Cost.	Accoglimento
4	Legittimità costituzionale in via principale	Regione Toscana Regione Basilicata Regione Marche Regione Emilia-Romagna Regione Umbria	Presidente del Consiglio dei Ministri	Artt.16, comma 7; 17, comma 2; 19, commi 1, 3, 7, 8 e 14 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato- legge finanziaria 2002</i>)	Pubblico Impiego, contrattazione collettiva integrativa di comparto, ordinamento e organizzazione amministrativa degli EE.LL. finanza pubblica	Artt. 3; 5; 114; 117, secondo e quarto comma; 118; Cost. Art. 11 legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3	Infondatezza di tutte le questioni sollevate
6	Legittimità costituzionale in via principale	Regione Toscana Regione Basilicata Regione Umbria	Presidente del Consiglio dei Ministri	Decreto legge 7 febbraio 2002, n. 7 (<i>Misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale</i>); legge 9 aprile 2002, n. 55 di conversione, con modificazioni, del decreto legge 7 febbraio 2002, n. 7	Sistema elettrico nazionale	Artt. 77, secondo comma; 97, primo comma; 117, primo comma, secondo comma lettera <i>m</i>), e terzo comma; 118, primo e secondo comma; 120, secondo comma Cost.; principio di leale collaborazione	Infondatezza di tutte le questioni sollevate

Nr. Sent.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Limiti violati	Esito
9	Conflitto di attribuzione	Regione Toscana	Presidente del Consiglio dei Ministri	Art. 3 d.m. 24 ottobre 2001, n.420 <i>(Regolamento recante modificazioni e integrazioni al d.m. 3 agosto 2000, n. 294 del Ministro per i beni e le attività culturali concernente l'individuazione dei requisiti di qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori di restauro e manutenzione dei beni mobili e delle superfici decorate di beni architettonici)</i>	Formazione professionale, professioni, tutela dei beni culturali	Artt. 3, 97 e 117 Cost.	Spetta allo Stato, e per esso al Ministro per i beni e le attività culturali, emanare l'art. 3 del decreto ministeriale 24 ottobre 2001, n. 420 che determina i requisiti per la qualifica di restauratore
12	Legittimità costituzionale e in via principale	Regione Toscana Regione Marche Regione Campania Regione Umbria	Presidente del Consiglio dei Ministri	Articoli 52, commi 10 e 39; 64 e 66 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 <i>(Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2002)</i>	Agricoltura, Tutela della salute, Profilassi internazionale	Artt. 117, terzo, quarto e sesto comma; 118 e 119 Cost.	Parziale accoglimento: 1) illegittimità degli artt. 52, comma 39 e 64 2) infondatezza della questione di legittimità dell'art. 66 3) cessazione della materia del contendere per la q.l.c. dell'art. 52, comma 10

Nr. Sent.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Limiti violati	Esito
14	Legittimità costituzionale in via principale	Regione Toscana Regioni Marche, Campania, Umbria, Emilia-Romagna	Presidente del Consiglio dei Ministri	Articoli 52, comma 83; 59; 60, comma 1, lett. d); 67 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002</i>)	Tutela della concorrenza, agricoltura industria	Artt. 117, terzo, quarto e sesto comma; 118 e 119 Cost. Principio di leale collaborazione	Infondatezza di tutte le questioni sollevate
17	Legittimità costituzionale in via principale	Regione Toscana Regione Marche Regione Basilicata	Presidente del Consiglio dei Ministri	Articolo 29 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (<i>Disposizioni per la previsione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2002</i>)	Amministrazioni pubbliche, organizzazione e funzionamento delle Regioni e degli EE.LL.	Artt. 3, 5, 114, 117, secondo comma, lett. e), quarto e sesto comma; 119, primo secondo e quarto comma, Cost.	<i>Infondatezza ed inammissibilità delle questioni sollevate</i>
26	Legittimità costituzionale in via principale	Regione Toscana Regione Marche Regione Emilia-Romagna Regione Umbria	Presidente del Consiglio dei Ministri	Articolo 33 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002</i>)	Valorizzazione dei beni culturali	Artt. 117, 118 e 119 Cost.	Infondatezza

Nr. Sent.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Limiti violati	Esito
27	Conflitto di attribuzione	Regione Toscana	Presidente del Consiglio dei Ministri; Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio	decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 19 settembre 2002 di nomina del Commissario straordinario dell' Ente Parco dell' Arcipelago toscano	Beni culturali ed ambientali, parchi ed aree protette	Artt. 5, 117 e 118 Cost; principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni	Non spetta allo Stato, e per esso al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio la nomina del Commissario straordinario dell' Ente Parco dell' Arcipelago toscano se la nomina avviene senza che sia stato avviato e proseguito il procedimento per l'intesa
36	Legittimità costituzionale in via principale	Regione Toscana Regione Emilia-Romagna Regione Basilicata	Presidente del Consiglio dei Ministri	Articolo 24 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2002</i>)	Coordinamento della finanza pubblica, patto di stabilità interno, Vincoli alla spesa degli EE.LL.	Artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 119 Cost. Principio di leale collaborazione	Infondatezza

SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE NEL CONTENZIOSO TRA STATO E REGIONE TOSCANA

Nr. Sent.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Limiti violati	Esito
70	Legittimità costituzionale in via principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Toscana	Artt. 6, comma 3; 8, comma 3; 9; 10 e 24 della legge Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 29, recante <i>“Modifiche alla legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 (Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinanti) e successive modificazioni e modifiche alla legge regionale 29 luglio 1996, n. 60 (Disposizioni per l’applicazione del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi di cui all’articolo 3 della legge 28 dicembre 1995, n. 549) e successive modificazioni”</i>	Esercizio di poteri sostitutivi Tutela dell’ambiente e dell’ecosistema	Artt. 114; 117, secondo comma, lett. <i>p</i>); 120 Cost.	Inammissibilità ed infondatezza delle questioni
162	Legittimità costituzionale in via principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Toscana	Art. 1, comma 2, e articoli ad esso collegati, della legge Regione Toscana 12 maggio 2003, n. 24 (<i>Norme in materia di igiene del personale addetto all’industria alimentare</i>)	Tutela della salute abolizione del libretto di idoneità sanitaria	Art. 117, secondo comma, lett. <i>h</i>) e terzo comma, Cost.	Inammissibilità
173	Legittimità costituzionale in via principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Toscana	Art. 1, commi 1 e 3, legge R.T. 35 del 2002 «Modificazioni alla legge regionale 2 gennaio 2002, n. 2 (<i>Soppressione del Comitato regionale di controllo e disposizioni in materia di cessazione dei controlli preventivi di legittimità sugli atti degli enti locali e di esercizio dei poteri sostitutivi del Difensore civico regionale</i>)»	Esercizio di poteri sostitutivi ad opera del difensore civico e, in subordine, del presidente della Giunta regionale nei confronti degli EE.LL.	Artt. 114, primo e secondo comma; 117, secondo comma, lett. <i>p</i>); 120, secondo comma, Cost.	Accoglimento

Nr. Sent.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Limiti violati	Esito
196	Legittimità costituzionale in via principale	Toscana Basilicata Campania Emilia-Romagna Friuli Venezia Giulia, Lazio Marche Umbria	Presidente del Consiglio dei Ministri	Articolo 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (<i>Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici</i>) commi 1; 2; 3; 4; 5; 6; 9; 10; 13; 14; 15; 16; 17; 18; 19; 20; 24; 25; 26 lettera a); 28; 32; 33; 35; 37; 38; 40; 41; 44; 45; 46; 47; 48; 49; 49 bis; 49 ter; 49 quater; 50 nonché l'Allegato 1	Governo del territorio Condominio edilizio urbanistica edilizia	Artt. 3; 9; 25; 32; 41; 42; 77; 97; 114; 117; 118; 119 Cost. Principio di leale collaborazione tra i diversi livelli di governo; giudicato costituzionale	Accoglimento parziale: 1) Illegittimità costituzionale dei commi 14, 25, 26, 33, 37, 38, 49 ter e dell'Allegato 1 2) Inammissibilità ed infondatezza di tutte le altre questioni
198	Legittimità costituzionale in via principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Toscana	legge Regione Toscana 4 dicembre 2003, n. 55 (<i>Accertamento di conformità delle opere edilizie eseguite in assenza di titoli abilitativi, in totale o parziale difformità o con variazioni essenziali del territorio della Regione Toscana</i>)	Governo del territorio Condominio edilizio	Artt. 5; 51; 117, secondo comma, lett. l) e terzo comma; 119; 127; 134 Cost.	Accoglimento
241	Legittimità costituzionale in via principale	Regione Toscana	Presidente del Consiglio dei Ministri	Articoli 8 e 10, commi 4 e 5, della legge 7 aprile 2003, n. 80 (<i>Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale</i>)	Tributi Autonomia impositiva	Artt. 117, quarto comma e 119 Cost.	Infondatezza

Nr. Sent.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Limiti violati	Esito
255	Legittimità costituzionale in via principale	Regione Toscana	Presidente del Consiglio dei Ministri	Articolo 1 del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 24 (<i>Disposizioni urgenti in materia di contributi in favore delle attività dello spettacolo</i>), convertito, con modificazioni, in legge 17 aprile 2003, n. 82,	Spettacolo Erogazione di contributi	Artt 117, terzo, quarto e sesto comma; 118 e 119, Cost.	Infondatezza
256	Conflitto di attribuzione	Regione Toscana	Presidente del Consiglio dei Ministri	d.m. ministro beni e attività culturali 8 febbraio 2002, n. 47, concernente « <i>Regolamento recante criteri e modalità di erogazione di contributi in favore delle attività musicali, in corrispondenza degli stanziamenti del Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163</i> », e d.m. ministro beni e attività culturali 21 maggio 2002, n. 188, concernente « <i>Regolamento recante criteri e modalità di erogazione di contributi in favore delle attività di danza, in corrispondenza degli stanziamenti del Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163</i> »,	Spettacolo Erogazione di contributi	di Artt. 117, terzo, quarto e sesto comma; 118 e 119 Cost.	Cessazione della materia del contendere

Nr. Sent.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Limiti violati	Esito
259	Legittimità costituzionale in via principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Toscana	legge Regione Toscana 4 aprile 2003, n. 19 (<i>Disposizioni in materia di tutela della fascia costiera e di inquinamento delle acque. Modifica alla legge regionale 1 dicembre 1998, n. 88</i>)	Tutela dell'ambiente e dell' ecosistema	Art. 117, secondo comma, lett. s), Cost.	Infondatezza
272	Legittimità costituzionale in via principale	Regione Toscana	Presidente del Consiglio dei Ministri	Art. 14, commi 1 e 2, del d. l. 30 settembre 2003, n. 269 (<i>Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici</i>), convertito, con modificazioni in l. 24 novembre 2003, n. 326	Servizi pubblici locali Tutela della concorrenza	Artt. 117, secondo comma, lett. e), m) e p); 118 Cost.	Accoglimento parziale 1) illegittimità art. 14, comma 1, lett. e) e comma 2 d.l. n. 269/2003 2) illegittimità consequenziale art. 113, comma 7, secondo e terzo periodo, e art. 113 bis del d.lgs. n. 267/2000 3) infondatezza altre questioni
308	Legittimità costituzionale in via principale	Regione Toscana Regione Emilia-Romagna	Presidente del Consiglio dei Ministri	Articolo 4, commi da 99 a 103, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004</i>)	Diritto allo studio, istruzione Prestiti fiduciari per il finanziamento agli studi	Artt. 117, terzo e quarto comma e 119 Cost;	Accoglimento parziale: 1) illeg. commi 101 e 103 (nella parte in cui non prevede che l'abrogazione decorra dalla data di entrata in vigore della disciplina attuativa del prestito fiduciario) 2) infondatezza altre questioni

Nr. Sent.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Limiti violati	Esito
320	Legittimità costituzionale in via principale	Regione Toscana Regione Emilia-Romagna Regione Veneto	Presidente del Consiglio dei Ministri	legge 27 dicembre 2002, n. 289 (<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2003</i>): commi 1, 2, 5 e 15 dell'art. 30 (<i>Disposizioni varie per le Regioni</i>) e art. 91 (<i>Asili nido nei luoghi di lavoro</i>)	Finanza regionale Trasferimenti erariali di parte correnti alle Regioni Fondo per il finanziamento di asili nido	Artt, 117, quarto comma, e 119 Cost.	Accoglimento parziale: 1) illegittimità dell'art. 91; 2) cessazione della materia del contendere in ordine alla q.l.c. dell'art. 30, comma 5; 3) infondatezza delle altre questioni.
345	Legittimità costituzionale in via principale	Regioni: Toscana Piemonte Valle d'Aosta Umbria Emilia-Romagna Veneto Provincia autonoma di Bolzano	Presidente del Consiglio dei Ministri	Art. 24 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003</i>); legge 1° agosto 2003, n. 212 di conversione con modificazioni del d.l. 24 giugno 2003, n. 143	Acquisto di beni e servizi	Art. 117, quarto comma, Cost.	Cessazione della materia del contendere in ordine alle q.l.c. sollevate dalle ricorrenti, ad eccezione della Regione Veneto. Inammissibilità ed infondatezza delle questioni sollevate dalla Regione Veneto.

Nr. Sent.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Limiti violati	Esito
372	Legittimità costituzionale in via principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Toscana	Statuto della Regione Toscana: artt. 3, comma 6; 4, comma 1, lett. <i>h), l), m), n), o), p)</i> ; 32, comma 2; 54, commi 1 e 3; 63, comma 2; 64, comma 2; 70, comma 1; 75, comma 4.		Artt. 2, 3, 5, 24, 29, 48, 97, 113, 114, 117, secondo comma, lett. <i>e), f), i), l), p), s)</i> , terzo, quinto e sesto comma, 118, 121, 122,123,138 Cost.	Inammissibilità ed infondatezza di tutte le questioni sollevate
381	Legittimità costituzionale in via principale	Regione Toscana Regione Emilia-Romagna Regione Veneto	Presidente del Consiglio dei Ministri	Artt. 2; 3 comma 1, lett. <i>a)</i> ; 5; 6; 7; 8; 9; 13, comma 3; 15 e 16 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003</i>); Art. 2, comma 21, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004</i>)	Finanza regionale Imposte e tasse Condono fiscale	Artt. 114; 117, 118 e 119 Cost;	Infondatezza
388	Legittimità costituzionale in via principale	Regioni Toscana Abruzzo Veneto Emilia-Romagna Liguria Campania	Presidente del Consiglio dei Ministri	Articoli 4, 7 e 9 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (<i>Disposizioni ordinamentali Organizzazione amministrativa in materia di pubblica amministrazione</i>)	Organizzazione amministrativa e ordinamento del personale delle Regioni Mobilità del personale	Artt. 117, 118 e 119 Cost.	<i>Infondatezza</i>

Nr. Sent.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Limiti violati	Esito
390	Legittimità costituzionale in via principale	Regioni Toscana Marche Piemonte Valle d'Aosta Campania Umbria Veneto Emilia-Romagna	Presidente del Consiglio dei Ministri	Art. 34 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria del 2003</i>); art. 3, commi 53-55, 58, 60, 61 e 65, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (<i>Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria del 2004</i>)	Pubblico impiego Assunzioni a tempo indeterminato presso le Regioni e gli EE.LL.	Artt. 3; 5; 97; 114; 117, commi secondo, terzo, quarto e sesto; 118; 119 e 120 Cost.	Accoglimento parziale 1) illegittimità dell'art. 34, comma 11, nella parte in cui limita le assunzioni al 50% delle cessazioni dal servizio verificatesi nel 2002 2) illegittimità dell'art. 3, comma 60, nella parte in cui limita le assunzioni al 50% delle cessazioni dal servizio verificatesi nel 2003 3) Infondatezza delle altre questioni

Nr. Sent.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Resistente	Atto impugnato	Materia	Limiti violati	Esito
424	Legittimità costituzionale in via principale	Regioni Toscana Valle d'Aosta Emilia-Romagna	Presidente del Consiglio dei Ministri	Art. 90, commi 17,18,20, 21, 22, 24, 25, 26 legge 27 dicembre 2002, n. 289 <i>(Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2003)</i> ; art. 4, comma 204, legge 24 dicembre 2003, n. 350 <i>(Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-finanziaria 2004)</i>	Sport Attività sportiva dilettantistica Utilizzazione impianti sportivi	Artt. 3; 5; 114; 117; 118; 119 Cost.	Accoglimento parziale 1) illegittimità dell'art. 4, comma 204 2) infondatezza ed inammissibilità delle altre questioni 3) estinzione per rinuncia del giudizio relativo al ricorso promosso dalla Regione Toscana 4) cessazione della materia del contendere per l'art. 90, commi 18,20,21 e 22
425	Legittimità costituzionale in via principale	Regioni: Toscana Sicilia Sardegna Marche Emilia-Romagna, Umbria, Campania, Valle d'Aosta, Provincia autonoma di Trento	Presidente del Consiglio dei Ministri	Articolo 3, commi da 16 a 21, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 <i>(Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004)</i>	Autonomia finanziaria delle regioni. Limite all'indebitamento delle regioni, degli enti locali e degli altri soggetti pubblici	Art. 3; 5; 114; 117; 118; 119 e 120 Cost.	<i>Accoglimento parziale:</i> 1) illegittimità dell'articolo 3, comma 17, quarto periodo, e comma 20 2) inammissibilità ed infondatezza delle altre questioni