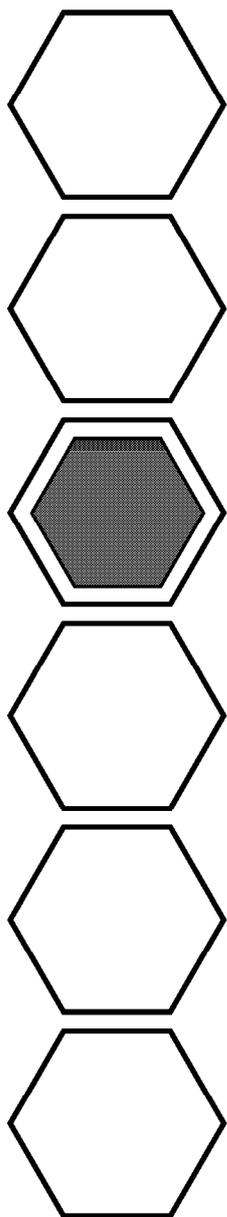


REGIONE TOSCANA



Consiglio Regionale

Le competenze legislative regionali dopo la riforma del Titolo V della Costituzione



Materie di competenza della
III Commissione consiliare
Attività produttive

Maggio 2002

**LE COMPETENZE LEGISLATIVE
REGIONALI DOPO LA RIFORMA
DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE**

*Ricerca a cura delle Aree legislative
e dei Servizi di assistenza alle Commissioni ordinarie
del Consiglio Regionale della Toscana*

INDICE

Considerazioni generali	1
-------------------------------	---

MATERIE DI LEGISLAZIONE ESCLUSIVA REGIONALE:

Formazione professionale	6
Artigianato.....	8
Commercio su aree fisse e su aree pubbliche, pubblici esercizi.....	15
Industria	26
Fiere e mercati	33
Emigrazione	39
Vendita di olii minerali e carburanti.....	40
Consumatori-Utenti	44
Cave, torbiere e miniere	47
Acque minerali e termali	50

MATERIE DI LEGISLAZIONE CONCORRENTE:

Commercio con l'estero	53
Ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi	57
Energia	59
Tutela e sicurezza del lavoro	64
Professioni	75

MATERIE DI LEGISLAZIONE ESCLUSIVA STATALE:

Immigrazione	78
--------------------	----

CONSIDERAZIONI GENERALI

La riforma del Titolo Quinto.

Il presente lavoro si propone di individuare gli ambiti e, di conseguenza, i limiti della potestà legislativa della Regione (a statuto ordinario) quale risulta dalle modifiche apportate al Titolo Quinto, Parte Seconda, della Costituzione, con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3.

Prima di entrare nel vivo del problema, cioè della identificazione e definizione, quanto più possibile dettagliata, delle varie materie (nuove e non) di competenza regionale, si premettono le seguenti note per inquadrare i principi su cui si basa la nuova autonomia regionale, segnatamente sotto il profilo, alquanto complesso, del rapporto fra legislazione statale e legislazione regionale.

Va detto innanzitutto che, per l'economia del discorso, incentrato sulla nuova potestà legislativa, non si potranno trattare tutti gli altri, pur molto rilevanti, argomenti afferenti il nuovo modello di Stato regionale delineato dalle modifiche costituzionali

Citiamo sinteticamente i temi più rilevanti che rimangono estranei all'ambito del presente lavoro: prima di tutto la potestà statutaria (con le varie implicazioni riguardanti per esempio: le norme elettorali; la titolarità della funzione regolamentare, nell'ambito del sistema complessivo di definizione dei rispettivi ruoli del Consiglio e della Giunta regionale; il Consiglio delle autonomie locali). Inoltre citiamo l'abolizione definitiva dei controlli amministrativi sia sugli atti della Regione che su quelli degli Enti locali, con l'abrogazione degli artt.125 primo comma e 130. Ancora: la fine del controllo preventivo sulle leggi regionali da parte del Governo, a cui resta solo il potere di impugnazione successiva della legge regionale, davanti alla Corte Costituzionale, potere peraltro parallelo a quello riconosciuto alla Regione nei confronti della legge statale (art.127). Inoltre: il tema della allocazione delle funzioni amministrative secondo il criterio di sussidiarietà (art.118). Infine: il fondamentale e complesso tema dell'autonomia finanziaria (art.119).

Nuovi confini della potestà legislativa regionale.

Parlando quindi dei nuovi confini della potestà legislativa regionale, si rileva subito che le prime difficoltà che si incontrano nella ricognizione di tali confini sono dovute alle espressioni usate per definire le materie, espressioni diverse dal precedente testo costituzionale (art.117), sia a causa del "rovesciamento" del criterio di assegnazione delle competenze (di cui si dirà tra breve), sia a causa della comparsa di termini ignoti al linguaggio del costituente del 1948, con i quali il legislatore ordinario è venuto via via indicando nuovi criteri di individuazione dei temi di rilevanza pubblica (es.: "ambiente", "ecosistema", ecc.).

Aggiungiamo che la portata innovativa della riforma è tale da avere già suscitato, in sede interpretativa, su incessante dibattito; ma sembra di poter dire che, al momento, mentre si hanno numerosi riscontri del dibattito, appunto, che l'intelligenza

giuspubblicistica svolge, tra convegni e scritti, sui principi generali, non altrettanto è dato reperire a proposito della definizione e dell'individuazione degli ambiti delle materie di competenza legislativa regionale.

Cominciamo quindi con l'esame del primo comma del nuovo articolo 117, che considera unitariamente la potestà legislativa, quale viene esercitata dallo Stato e dalla Regione, tenuti entrambi al rispetto della Costituzione, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario (che fa la sua comparsa nel testo costituzionale: prima non poteva esserci perché il Trattato di Roma è successivo al 1948), e dagli obblighi internazionali.

Rapporto fra potestà legislativa regionale e potestà legislativa statale.

I successivi tre commi dell'art.117 realizzano quel già accennato rovesciamento, o inversione, del criterio del riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni: infatti si passa dall'elencazione (nel testo previgente dell'art.117) "in positivo" delle materie di competenza regionale, ad una attribuzione "in negativo", residuale, alle Regioni, di tutte le materie non contenute nell'elenco di quelle attribuite allo Stato. In realtà il criterio dell'inversione non è perfetto perché c'è comunque un elenco di materie di competenza legislativa "concorrente" (o "ripartita") tra Stato e Regioni .

In dettaglio: il secondo comma fa un elenco tassativo delle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato: materie tradizionalmente riservate allo Stato centrale anche negli ordinamenti federali, come: politica estera, difesa moneta, rapporti con le Chiese, giustizia, sicurezza pubblica ("ad esclusione della polizia amministrativa locale" che, quindi, è da ritenersi di competenza esclusivamente regionale) ecc. ma anche materie come: livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, norme generali sull'istruzione, leggi elettorali e organizzazione e funzioni fondamentali degli Enti locali, tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, ecc.

Il terzo comma elenca le materie di legislazione concorrente, cioè le materie in cui la potestà legislativa appartiene alle Regioni, "salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato". Il sistema della legislazione concorrente (o ripartita) era l'unico previsto dal previgente art.117 e rimane sostanzialmente inalterato: solo come sistema-criterio, però: infatti le materie del "nuovo" elenco sono (nominalmente e sostanzialmente) diverse in quanto quasi tutte di nuova competenza regionale, mentre le materie del "vecchio" elenco, non essendo più citate, possano, come vedremo subito dopo, alla competenza esclusiva regionale (compresa, fra queste ultime, la formazione professionale, per espressa previsione del terzo comma).

Il quarto comma dell'art.117, costituisce la chiave di volta del sistema, in quanto assegna la potestà legislativa esclusiva alle Regioni in tutte le materie non ricomprese negli elenchi del secondo comma (potestà esclusiva dello Stato) e del terzo comma (potestà concorrente tra Stato e Regione): ecco l'inversione del criterio: cioè la potestà legislativa esclusiva appartiene alla Regione, fatte salve le materie tassativamente elencate, riservate alla potestà esclusiva dello Stato, e le materie, sempre tassativamente elencate, in cui allo Stato è riservata la determinazione dei principi fondamentali.

Per completezza, va ricordato che l'ampliamento, così delineato della competenza regionale, ha fatto cadere, in quanto ritenuto non più significativo nel nuovo sistema, la previsione del "vecchio" secondo comma dell'art.117, che attribuiva alle leggi statali la facoltà di demandare alla Regione il potere di emanare norme per la loro attuazione (mentre il "nuovo" sesto comma prevede la possibilità di delegare alla Regione la potestà regolamentare statale).

Questo è il quadro ora vigente delle competenze legislative regionali, suscettibile tuttavia di essere ampliato, in forza della previsione (art.116, terzo comma) della possibilità di attribuire (con legge statale), alle Regioni a statuto ordinario, su loro richiesta, "ulteriori forme e particolari condizioni di autonomia" nelle materie di legislazione concorrente (che quindi potrebbero entrare nella sfera della legislazione esclusiva regionale) e in alcune delle materie di competenza esclusiva statale (che quindi potrebbero essere "attratte", quantomeno, nella sfera della competenza concorrente); queste ultime sono: l'organizzazione della giustizia di pace, le norme generali sull'istruzione, la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Limiti trasversali.

La competenza esclusiva regionale è dunque priva di limiti, nelle materie in cui si esplica (a parte i ricordati obblighi del rispetto della Costituzione e dei vincoli comunitari e internazionali – art.117, primo comma-)? La risposta è negativa: infatti, leggendo l'elenco, tassativo, delle materie di competenza statale, si evidenzia la presenza di limiti non diretti ma non meno espliciti, che potremmo definire "trasversali", che si presentano come insuperabili per la legislazione regionale esclusiva (e anche per la concorrente): l'esempio forse più evidente è dato dalla competenza esclusiva dello Stato in ordine alla "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (art.117, secondo comma, lettera m).

Ma ci sono altre materie esclusive statali, di non meno immediata individuazione, che possono costituire limiti alla potestà legislativa regionale; ad esempio: ordine pubblico e sicurezza, già citata, (id., lettera h); ordinamento civile e penale (lettera l); tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni ambientali (lettera s).

Limiti espliciti.

Ma oltre ai limiti "trasversali" di cui si è ora detto, ve ne sono altri, espliciti, previsti da altre disposizioni costituzionali. Citiamo i principali: le Regioni, nel dare esecuzione agli accordi internazionali e agli atti comunitari, devono rispettare le procedure stabilite dalla legge dello Stato, il quale dispone, nei loro confronti, del potere sostitutivo da esercitare in caso di inadempienza (art.117, quinto comma); le leggi regionali sono tenute a rimuovere ogni ostacolo alle pari opportunità fra i sessi, anche per quanto riguarda l'accesso alle cariche elettive (art.117, settimo comma); le leggi regionali che conferiscono funzioni amministrative agli Enti locali devono rispettare il principio di sussidiarietà fra enti ("sussidiarietà verticale"), devono comunque rispettare anche il principio di favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati ("sussidiarietà orizzontale")

(art.118); alle Regioni è vietato istituire dazi, ostacolare la libera circolazione di persone e cose, limitare l'esercizio del diritto al lavoro (art.120, primo comma).

Principi fondamentali.

Per quanto riguarda, specificamente, la legislazione concorrente, si ripropone il problema, già posto all'inizio della vita dell'istituzione regionale ordinaria, se i principi fondamentali contenuti nella legge statale debbano necessariamente essere dettati da leggi "cornice" (o "quadro") ovvero, in mancanza di normativa di cornice, possano essere comunque desunti dalle leggi statali vigenti. Questa seconda ipotesi fu allora sposata dal legislatore (L.281 del 1970) ed oggi sembra ancora la più valida, tanto è vero che figura nel testo del disegno di legge governativo recante "disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3" (c.d. "disegno di legge La Loggia"), il quale si spinge anche oltre, prevedendo che sia effettuata una ricognizione (con decreti delegati) dei principi fondamentali vigenti (art.1, terzo e quarto comma).

Continuità dell'ordinamento.

Lo stesso disegno di legge La Loggia precisa che la normativa statale in materie ora appartenenti alla legislazione regionale è applicabile solo fino all'entrata in vigore delle specifiche leggi regionali (art.1, secondo comma): la previsione si riferisce sia alla competenza esclusiva regionale, sia a quella concorrente (fatte salve le norme di principio che, come abbiamo visto, sono e restano di competenza statale). Questa disposizione è conforme all'ipotesi interpretativa, già largamente diffusa fra i commentatori, la quale, in omaggio al principio di continuità dell'ordinamento, mira ad escludere il formarsi di lacune normative; parimenti risulta conforme alla interpretazione secondo cui il legislatore regionale può da subito approvare leggi nelle materie di sua competenza (sia essa esclusiva o concorrente). C'è da segnalare, peraltro, nei commenti di questo primo periodo, la più o meno esplicita tendenza a suggerire l'attivazione di forme di consultazione, quando non proprio di raccordo, fra Stato e Regioni, al fine di evitare il formarsi di possibili aree di incertezza normativa e di infruttuose contrapposizioni.

A proposito del disegno di legge suddetto, va tuttavia rilevato, non senza una certa preoccupazione, che il citato secondo comma dell'art.1, prevede anche l'applicazione reciproca del principio, nel senso che "le normative regionali concernenti materie appartenenti alla legislazione esclusiva statale continuano ad applicarsi sino alla data di entrata in vigore delle disposizioni statali in materia"; questa disposizione presuppone necessariamente che nelle modifiche costituzionali in esame vi sia stato un "arretramento" delle competenze regionali in qualche materia: materia che prima era di competenza regionale, ovviamente concorrente, (il che spiega la presenza di normative regionali), e ora è diventata di competenza esclusiva statale; questo "arretramento" appare non giustificato dalla lettura, come abbiamo visto, dei commi secondo, terzo e quarto dell'art.117, ma soprattutto appare in stridente contrasto con tutto lo spirito politico-istituzionale della riforma, che è decisamente mirata ad ampliare, e non certo a contrarre, la sfera di competenza legislativa della Regione.

Le materie.

Nel proporre i seguenti elaborati, relativi alle singole materie, si fa presente una certa eterogeneità di esposizione, necessariamente dovuta sia al numero di persone che hanno concorso alla ricerca, sia alle scadenze ravvicinate, che non hanno consentito forme più raffinate di raccordo.

Formazione professionale

La formazione professionale rientra tra le materie di legislazione concorrente previste dal vecchio testo dell'articolo 117 primo comma della Costituzione ("istruzione artigiana e professionale e assistenza scolastica").

La disciplina vigente è costituita dalla legge 21 dicembre 1978, n. 845 "Legge quadro in materia di formazione professionale" e dalla legge regionale 31 agosto 1994, n. 70 "Nuova disciplina in materia di formazione professionale".

Oggi, il fatto che la materia sia espressamente esclusa dalle materie ripartite (il nuovo testo dell'articolo 117 comma 3, infatti recita: "istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale") e non presente tra quelle esclusive dello Stato, ne fa uno dei pochi casi espliciti di materia di competenza generale delle Regioni.

Quindi la potestà legislativa regionale risulta notevolmente ampliata in quanto agisce con il solo limite dei principi costituzionali, del diritto comunitario e degli obblighi internazionali (articolo 117, primo comma).

Oggi il legislatore regionale può decidere di mantenere ferma la disciplina vigente oppure ridisegnare l'intera disciplina.

Qualunque sia la scelta, dovrà tener conto di eventuali limitazioni alla propria competenza esclusiva dovute alla presenza di interferenze con materie che appartengono alla competenza statale esclusiva ai sensi dell'articolo 117 secondo comma: ordinamento civile, lettera l); determinazione dei livelli minimi essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, lettera m); norme generali sull'istruzione lettera n); previdenza sociale, lettera o), o concorrente (tutela della salute articolo 117 terzo comma).

Esaminando la legge quadro vigente, troviamo una serie di disposizioni che, a Costituzione previgente, erano principi per il legislatore regionale, che però dopo la modifica del titolo V, possono essere ricondotti alla potestà legislativa esclusiva statale ex articolo 117, comma 2, lettera m).

In particolare, con riferimento alle seguenti disposizioni della suddetta legge:

- articolo 3, comma 1, lettera g) ("garantire a tutti coloro che partecipano alla attività di formazione professionale l'esercizio dei diritti democratici e sindacali e la partecipazione alla promozione di iniziative di sperimentazione formativa"); (tenendo conto comunque che le libertà sindacali sono garantite dall'articolo 39 Cost.);
- articolo 3, comma 1, lettera l) ("realizzare a favore degli allievi un sistema di servizi che garantisca il diritto alla formazione, rimuovendo gli ostacoli di ordine e economico e sociale che condizionano la possibilità di frequentare i corsi");
- articolo 12 (la frequenza di corsi di formazione professionale è equiparata a quella dei corsi scolastici ai fini dell'utilizzo delle tariffe preferenziali relative ai mezzi di trasporto)
- articolo 13 (la facoltà di differire il servizio militare di leva e le agevolazioni previste per i lavoratori studenti dall'articolo 10 della legge 20 marzo 1970, n. 300 sono estese a tutti coloro che frequentano i corsi di formazione professionale);
- ovvero, ogni volta che si parla di integrazione fra formazione ed istruzione al fine di realizzare un migliore inserimento nel mondo del lavoro, si dovrà tener conto della connessione con la competenza esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera m).

Altri limiti alla competenza esclusiva regionale potranno derivare dalla potestà legislativa statale esclusiva in materia di previdenza ex articolo 117, comma 2, lettera o) (vedi articolo 12 e articolo 16 comma 3 legge quadro), di norme generali sull'istruzione ex articolo 117, comma 2, lettera n) (vedi la legge quadro laddove si cita l'ordinamento scolastico es. articolo 11), di ordinamento civile ex articolo 117, comma 2, lettera l) (vedi articolo 16 legge quadro che richiama la Legge sull'apprendistato), nonché dei principi fondamentali in materia (di competenza concorrente) di tutela della salute (vedi articolo 3 lettera m) legge quadro).

Infine, si osserva che quello che era un principio della legge quadro relativamente alla garanzia della parità tra i sessi (articolo 3 lettera i) , viene ora sancito a livello costituzionale dall'articolo 117 comma 7.

Artigianato

Per inquadrare la materia dell'artigianato alla luce delle recenti modifiche costituzionali, occorre partire dai previgenti articoli 117 e 118 della Costituzione.

L'articolo 117 prevedeva le materie dell'istruzione artigiana e professionale e dell'artigianato fra quelle in cui le Regioni a statuto ordinario potevano esercitare la potestà legislativa concorrente, pertanto le Regioni, hanno avuto, fin dall'inizio, la possibilità di adottare una specifica legislazione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali (vedi normativa elencata).

Successivamente, con l'entrata in vigore della legge 59/1997, recante delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed agli enti locali per la riforma della pubblica amministrazione (a Costituzione invariata), è stato emanato il decreto legislativo 112/1998, che, all'articolo 12 ha definito le funzioni amministrative in materia di "artigianato" ricomprendendo fra queste anche tutte le funzioni amministrative relative alla erogazione di agevolazioni, contributi, sovvenzioni, incentivi e benefici di qualsiasi genere, alle imprese artigiane, con particolare riguardo alle imprese artistiche. Queste funzioni sono state attribuite alle Regioni, salvo, come risulta all'articolo 13, la tutela delle produzioni ceramiche, in particolare quella artistica e di qualità di cui alla legge 188/1990 ed eventuali cofinanziamenti, nell'interesse nazionale, di programmi regionali di sviluppo. Sono state inoltre introdotte alcune semplificazioni, ad esempio (articolo 16 del decreto), per i cesellatori, gli orafi etc. veniva stabilito che non era più necessario l'obbligo di munirsi di licenza di pubblica sicurezza. Per altre tipologie di attività, quelle ad esempio dell'articolo 22, quali le licenze di panificazione, l'esercizio dei mulini per la macina dei cereali, l'esercizio di nuovi panifici, l'attività di pulizia, l'attività di disinfestazione di cui alla legge 82/1994 e di autoriparazione di cui alla legge 122/1992, si è proceduto ad una graduale liberalizzazione e semplificazione.

Attualmente, ai sensi del nuovo articolo 117, comma 4, della Costituzione, l'artigianato, in quanto materia non ricompresa fra quelle a competenza esclusiva dello Stato, né elencata fra quelle in cui le Regioni hanno potestà legislativa concorrente, risulta materia di competenza esclusiva delle Regioni e dunque il potere legislativo delle stesse è ancora più ampio, in quanto agisce con il solo limite dei principi costituzionali del diritto comunitario e degli obblighi internazionali.

Sottomaterie o argomenti oggetto delle leggi vigenti, sia statali che regionali, e loro interconnessioni con materie a legislazione concorrente o esclusiva statale.

Istruzione artigiana (materia esclusiva regionale).

Definizione di imprenditore ed impresa artigiana: interconnessioni con la materia “previdenza sociale” che è esclusiva statale e con l’ordinamento comunitario; sono presenti inoltre interconnessioni con la materia “ordinamento civile” (esclusiva statale) per il riferimento agli articoli 2082 e 2083 del C.C. che danno la definizione di imprenditore e di piccolo imprenditore.

Albo delle imprese artigiane: interconnessioni con la materia “previdenza sociale”, che è esclusiva statale.

Commissioni regionale e provinciali per l’artigianato: interconnessioni con la materia “previdenza sociale” che è esclusiva statale.

Disciplina dell’attività di barbiere, parrucchiere ed affini: l’impresa deve essere artigiana e quindi interconnessioni con le problematiche dell’albo e quindi con la materia “previdenza sociale” (esclusiva statale).

Disciplina dell’attività di estetista: interconnessioni con le problematiche dell’albo e quindi con la materia “previdenza sociale” (esclusiva statale) e con la materia “ tutela della salute “ (legislazione concorrente) .

Disciplina della lavorazione dei cereali, sfarinati, pane, paste alimentari, pane surgelato: presenta interconnessioni con la materia “tutela della salute” e la materia “alimentazione” (entrambe a legislazione concorrente); sono in vigore inoltre norme comunitarie che prevedono l’utilizzo di o meno degli ingredienti, pertanto la materia presenta interconnessioni con l’ordinamento comunitario.. Sono presenti interconnessioni con le problematiche dell’albo (previdenza sociale) che è materia esclusiva statale.

Disciplina delle imprese di distribuzione energia elettrica all’interno degli impianti, delle imprese radiotelevisive ed elettroniche, imprese di sistemazione delle antenne e degli impianti di protezione da scariche atmosferiche, di riscaldamento e climatizzazione, di impianti idrosanitari, di impianti per il trasporto di gas allo stato liquido, di impianti di sollevamento di persone e cose per mezzo di ascensori e montacarichi, di impianti di protezione antincendio (l.46/1990). La sub materia presenta interconnessioni con la materia “ tutela e sicurezza del lavoro”, (legislazione concorrente); la sub materia è inoltre disciplinata anche da norme che recepiscono norme comunitarie relative alla dichiarazione di conformità UNI- CEI ed interconnessioni con la problematica dell’albo e dunque con la materia “previdenza sociale” esclusiva statale.

Disciplina delle imprese di pulizia, di disinfestazione, di derattizzazione e di sanificazione : la submateria presenta interconnessioni con le problematiche dell’albo degli artigiani (previdenza sociale, materia a legislazione esclusiva statale), con le problematiche della “tutela della salute” e della”tutela e sicurezza del lavoro”(materie di legislazione concorrente).

Disciplina delle attività di autoriparazione (meccanica, motoristica, carrozzeria, elettrauto, gommista): La sub materia presenta interconnessioni con la materia “previdenza sociale” (materia di legislazione esclusiva statale), per l’iscrizione all’albo delle imprese artigiane ed inoltre, a causa dell’affidamento alle stesse, di compiti di revisione automobilistica, la sub materia si raccorda a norme del Codice della Strada che è materia attinente sia alla materia “ordina pubblico e sicurezza” (esclusiva statale) che alla materia “ordinamento civile” (esclusiva statale), che alla materia “grandi reti di trasporto” (legislazione concorrente), nonché, per le problematiche dell’inquinamento, alla materia “tutela dell’ambiente” (esclusiva statale).

Tutela della ceramica artistica e di qualità: la sottomateria è esclusiva regionale con riferimenti, per le tipologie di materiale impiegato, a norme di conformità UNI (comunitarie) ed interconnessioni con la materia “ordinamento civile” per le norme sul disciplinare dei marchi.

Disciplina di settori delle lavorazioni artistiche e tradizionali, nonché dell’abbigliamento su misura, del cuoio, della pelletteria, tappezzeria, decorazioni, fotografia, pittura, legno e affini, scultura, metalli comuni (quali rame, ferro battuto, chiavi, ottone, bronzo ecc.), metalli preziosi, (oro, argento, pietre preziose, pietre dure), strumenti musicali (arpe liutai ottoni, campane, accordatori ecc.), tessitura, ricami ed affini, vetro, ceramica, pietra ed affini, carta, rilegatura di libri, cartapesta, ventagli, ed alimentaristi (cereali, sfarinati, paste, pane, cacao, cioccolato gelateria, pasticceria, olio d’oliva, sciroppi, succhi, conserve, stagionatura di salumi, carni, prodotti ittici, (DPR 288/2001): la sub materia presenta interconnessioni con le problematiche dell’albo delle imprese, (previdenza sociale, materia esclusiva statale), con la materia dell’alimentazione e della tutela della salute (legislazione concorrente); per le norme relative a prodotti di qualità, DOC, e dunque per la disciplina sui marchi, presenta interconnessioni con la materia dell’ “ordinamento civile” (materia esclusiva statale). Sono presenti in materia riferimenti a norme comunitarie.

Finanziamenti all’Ebret (Ente Bilaterale Regionale Toscano per l’Artigianato) per contratti di solidarietà nel settore artigianato (sub-materia che presenta forti aspetti di collegamento con la materia “previdenza sociale” (esclusiva statale), ed interconnessioni con la materia “tutela e sicurezza del lavoro” (concorrente-regionale con interconnessioni con le materie di cui all’articolo 117, comma 2, lettere l) -ordinamento civile, lettera m), -livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e lettera o) -previdenza sociale). Si osserva che questa tipologia di interventi (contratti di solidarietà), configurandosi come politiche passive del lavoro, è gestita attualmente dal Ministero del lavoro.

Disciplina delle attività di promozione economica e delle risorse toscane e di supporto al processo di internazionalizzazione anche nel settore delle imprese artigianali: la sub-materia è esclusiva regionale con interconnessioni con la materia commercio con l’estero, (legislazione concorrente); la Regione, con la costituzione dell’Agenzia di Promozione Economica della Toscana (APET), anche per la promozione all’estero delle imprese artigiane, si avvale dell’ICE (Istituto per il commercio estero).

Tutela artigianato artistico toscano: la sottomateria è esclusiva regionale, con interconnessioni, per le norme contenute nelle leggi vigenti e relative alla disciplina del marchio di origine e del regolamento di uso del marchio, con la materia dell’ordinamento civile (esclusiva statale), nonché con la materia previdenza sociale (esclusiva statale) per le

agevolazioni contributive previste per gli apprendisti artigiani (articolo 15, l.r. 59/1999), nel quadro della legge sull'apprendistato (l. 25/1955).

Disciplina degli interventi a favore di consorzi, società consortili ed associazioni fra imprese artigiane: la sub-materia è esclusiva regionale, ma in considerazione del fatto che ai fini assicurativi e previdenziali i titolari di impresa artigiana associati nelle forme di cui sopra, hanno titolo all'iscrizione negli elenchi di cui alla legge 4 luglio 1959, n. 463 (Estensione dell'assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia ed i superstiti agli artigiani ed ai loro familiari) la sub materia presenta interconnessioni con la materia previdenza sociale (esclusiva statale).

Inoltre, per quanto concerne gli **interventi finanziari a favore dell'artigianato e la disciplina dell'associazionismo artigiano di garanzia**, la Regione ha individuato l'Artigiancredito Toscano, costituito dalle Cooperative artigiane di garanzia e dai Consorzi Fidi, l'Artigiancassa S.p.A e la Fidi Toscana S.p.A come soggetti che coordinano, anche attraverso rapporti convenzionali, la rispettiva attività a favore dell'artigianato toscano: la sub materia è esclusiva regionale nel rispetto delle norme comunitarie in materia di aiuti e dunque con la materia rapporti dello Stato con la Unione europea (esclusiva statale).

Disciplina di interventi regionali in materia di attività produttive ed aiuti alle imprese non soltanto artigiane: sub materia esclusiva regionale nel rispetto delle norme comunitarie in materia di aiuti.

Disciplina delle agevolazioni per la creazione di nuove imprese (anche artigianali) a sostegno dell'imprenditoria giovanile: esclusiva regionale, con i limiti delle norme comunitarie che regolano gli aiuti alle imprese.

Si fa comunque presente che ai sensi dell'articolo 119 della Costituzione, comma 5, ai fini di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici ecc., lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali anche in favore delle Regioni.

Leggi statali e regionali che regolano la materia

Principali leggi statali in materia di artigianato

- Legge 31 luglio 1956, n.1002 Nuove norme sulla panificazione.
- Legge 14 febbraio 1963, n.161 Disciplina dell'attività di barbiere parrucchiere ed affini.
- Legge 4 luglio 1967, n. 580 Disciplina per la lavorazione e commercio dei cereali, degli sfarinati, del pane e delle paste alimentari.
- Legge 8 agosto 1985, n. 443 Legge quadro in materia di artigianato.
- D.M. 13 aprile 1987 Norme sulla produzione di pane surgelato.
- Legge 4 gennaio 1990, n.1 Disciplina dell'attività di estetista.
- Legge 5 marzo 1990, n. 46 Norme per la sicurezza degli impianti.
- Legge 9 luglio 1990, n. 188 Tutela della ceramica artistica e tradizionale e della ceramica italiana di qualità.
- Legge 5 ottobre 1991, n. 317 Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese.
- Legge 5 febbraio 1992, n.122 Disposizioni in materia di sicurezza della circolazione stradale e disciplina di autoriparazione.
- Legge 25 gennaio 1994, n. 82 Disciplina dell'attività di pulizia, di disinfestazione, di derattizzazione e di sanificazione.
- D.P.R. 18 aprile 1994, n. 392 Regolamento recante disciplina del procedimento di riconoscimento delle imprese ai fini dell'installazione, ampliamento e trasformazione degli impianti nel rispetto delle norme di sicurezza.
- DPR 14 dicembre 1999, n.558 Regolamento recante norme per la semplificazione della disciplina in materia di registro delle imprese, nonché per la semplificazione dei procedimenti relativi alla denuncia di inizio di attività e per la domanda di iscrizione all'albo delle imprese artigiane o al registro delle imprese per particolari categorie di attività soggette alla verifica di determinati requisiti tecnici.
- DPR 25 maggio 2001, n. 288 Regolamento concernente l'individuazione dei settori delle lavorazioni artistiche e tradizionali, nonché sull'abbigliamento su misura.

Leggi regionali in vigore in materia di artigianato (o strettamente connesse alla stessa)**

- l.r. 23 aprile 1988, n. 29 Commissioni provinciali e commissione regionale per l'artigianato. Albo provinciale imprese artigiane. Designazione dei rappresentanti delle imprese artigiane nelle commissioni provinciali per l'artigianato.
- l.r. 26 aprile 1993, n. 27** Agevolazioni per la creazione di nuove imprese a sostegno dell'imprenditoria giovanile.
- l.r. 17 ottobre 1994, n.74 Disciplina dell'attività di estetista.
- l.r.21 dicembre 1994, n.103 Contratti di solidarietà nel settore dell'artigianato. Finanziamenti all'EBRET per la costituzione di un fondo di rotazione.
- l.r. 4 aprile 1995, n. 36 Interventi finanziari a favore dell'artigianato e disciplina dell'associazionismo artigiano di garanzia.
- l.r. 14 aprile 1997, n. 28** Disciplina delle attività di promozione economica delle risorse toscane e di supporto al processo di internazionalizzazione nei settori produttivi dell'agricoltura, artigianato, piccola e media impresa industriale e turismo.
- l.r. 1 dicembre 1998, n. 87** Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di artigianato, industria, fiere e mercati, commercio, turismo, sport, internalizzazione delle imprese e camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112.
- l.r. 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.
- l.r. 28 gennaio 2000, n.6** Costituzione dell'Agenzia di Promozione Economica della Toscana (APET).
- l.r. 20 marzo 2000, n. 35** Disciplina degli interventi regionali in materia di attività produttive.
- l.r.16 gennaio 2001, n.1** Modifiche alla legge regionale 6 febbraio 1998, n.9 concernente l'attuazione del Decreto legislativo 4 giugno 1997, n.143 ed alle leggi regionali 3 novembre 1998, n.77, 26 novembre 1998, n.85, 1 dicembre 1998, n.87, 1 dicembre 1998, n. 88 e 11 dicembre 1998, n.91 concernenti l'attuazione del Decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112 in materia di conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti Locali.

l.r. 23 marzo 2001, n.14 Legge regionale 17 ottobre 1994, n.74 (Disciplina dell'attività di estetista) Modifiche.

Commercio su aree fisse e su aree pubbliche, pubblici esercizi

Per inquadrare la materia del commercio alla luce delle recenti modifiche costituzionali, occorre partire dai previgenti articoli 117 e 118 Cost.

L'articolo 117 non prevedeva la materia del commercio fra quelle in cui le Regioni a statuto ordinario potevano esercitare la potestà legislativa concorrente, pertanto le Regioni non hanno avuto, fin dall'inizio, la possibilità di adottare una specifica legislazione, se non per quanto fosse loro consentito ai sensi dell'allora vigente articolo 118, secondo comma, Cost. secondo il quale "lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative".

Ed in effetti lo Stato, con legge 11 giugno 1971, n. 426 (Disciplina del commercio), intervenne a disciplinare la materia del commercio, trasferendo ai Comuni, fra l'altro, molte funzioni in materia di commercio; successivamente, con D.M. 4 agosto 1988, n. 375 (Norme di esecuzione della legge 11 giugno 1971, n. 426), nel dettare norme per la formazione dei piani comunali, la norma statale, all'articolo 30 comma 7, attribuì alle Regioni la possibilità di dettare... "indicazioni programmatiche e di urbanistica commerciale per zone socio economiche omogenee, nelle quali essa suddivide il proprio territorio.....nel fornire le dette indicazioni la Regione deve precisare i criteri di programmazione della rete distributiva attinenti alle grandi strutture di vendita", ed inoltre, agli articoli 26, 27 e seguenti dello stesso decreto si subordina l'apertura delle grandi strutture di vendita ad un nulla osta della Giunta regionale. Sempre ai sensi del previgente articolo 118 Cost. (vedasi in proposito la legge 28 luglio 1971, n. 558, il decreto legge 1 ottobre 1982, convertito in legge 29 novembre 1982 n. 887, il D.P.C.M. 30 aprile 1983, il D.P.C.M. 25 maggio 1990), lo Stato ha delegato le Regioni a determinare gli orari di vendita nel settore del commercio al dettaglio e degli esercizi che esplicano attività di intrattenimento e svago. La Regione Toscana ha svolto queste funzioni, tutte riconducibili al previgente articolo 118, comma 2, con propri atti amministrativi di indirizzo.

Successivamente, con l'entrata in vigore della legge 59/1997, recante delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed agli enti locali per la riforma della pubblica amministrazione (a Costituzione invariata), è stato emanato il decreto legislativo 112/1998, che all'articolo 39 ha dato la definizione di funzioni amministrative relative alla materia commercio, ricomprendendo fra queste le seguenti attività: "...il commercio all'ingrosso, il commercio al minuto, la somministrazione al pubblico di alimenti e di bevande, il commercio su aree pubbliche, l'attività di commercio dei pubblici esercizi e le forme speciali di vendita. Si intendono altresì ricomprese le attività concernenti la promozione dell'associazionismo e della cooperazione nel settore del commercio e l'assistenza integrativa alle piccole e medie imprese nel settore del commercio".

Nella stessa data di approvazione del Decreto legislativo 112/1998, sempre in attuazione della legge 59/1997, è stato emanato il decreto legislativo 114/1998 (Bersani), che ha permesso alle Regioni a statuto ordinario di poter allargare la propria potestà legislativa in materia di commercio.

L'attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.114, nella Regione Toscana si è realizzata, per il commercio in sede fissa, attraverso i seguenti atti a carattere normativo:

- legge regionale 17 marzo 1999, n.28
(Norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del D.Lgs 31 marzo 1998, n.114)

- regolamento regionale 24 luglio 1999, n. 4
(Regolamento di attuazione della legge regionale 17 maggio 1999, n.28)
- regolamento regionale 3 maggio 2000, n. 5
(Modifiche ed integrazioni al regolamento regionale 26 luglio 1999, n. 4)
- deliberazione del Consiglio regionale 25 maggio 1999, n.137
(Direttive per la programmazione urbanistica commerciale di cui alla legge regionale 17 maggio 1999, n.28)

Per il commercio su aree pubbliche:

- legge regionale 3 marzo 1999, n. 9
(Norme in materia di commercio su aree pubbliche) e successive modificazioni.

Attualmente, ai sensi del nuovo articolo 117, comma 4, della Costituzione, il commercio, sia su aree fisse che su aree pubbliche, in quanto materia non ricompresa fra quelle a competenza esclusiva dello Stato, né elencata fra quelle in cui le Regioni hanno potestà legislativa concorrente, risulterebbe materia di competenza esclusiva delle Regioni a statuto ordinario, e dunque il potere legislativo delle stesse è ancora più ampio, in quanto agisce con il solo limite dei principi costituzionali, del diritto comunitario e degli obblighi internazionali.

Si pongono comunque delle riflessioni in merito, come, ad esempio, quale sia per il legislatore regionale l'ambito di applicazione della potestà legislativa esclusiva nella materia, e quali siano i confini fra questa e la materia del diritto comunitario, degli obblighi internazionali e dei principi costituzionali a cui il legislatore regionale, nel suo operare, deve continuare ad ispirarsi.

Una prima riflessione deve essere compiuta iniziando proprio dall'articolo 1 del decreto Bersani, in cui si sostiene che la disciplina in materia di commercio persegue le seguenti finalità, :

- la trasparenza del mercato,
- la libertà d'impresa,
- la concorrenza e la libera circolazione delle merci.

Anche all'articolo 2, comma 1, del decreto si sostiene che "L'attività commerciale si fonda sul principio della libertà di iniziativa economica privata ai sensi dell'articolo 41 della Costituzione ed è esercitata nel rispetto dei principi contenuti nella legge 10 ottobre 1990, n. 287, recante norme per la tutela e la concorrenza del mercato".

Si fa presente che il vigente articolo 117, comma 2, della Costituzione, fra le materie in cui lo Stato ha legislazione esclusiva, ricomprende, alla lettera e), la tutela della concorrenza, mentre la libertà d'impresa è un principio costituzionalmente garantito, (articolo 41 Cost.), nonché tutelato dall'ordinamento civile, altra materia rimessa alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell' articolo 117, comma 2, lettera l) Cost.

Si fa presente inoltre che anche il diritto comunitario ha dettato una cospicua disciplina in materia di libera circolazione delle merci, trasparenza dei mercati, tutela della concorrenza e libertà d'impresa.

Pertanto, qualora il legislatore regionale dovesse dettare una propria disciplina esclusiva in materia di commercio, dovrebbe tener conto di tali interconnessioni.

Anche all'articolo 3 del decreto, in cui si disciplina l'obbligo di vendita facendo riferimento all'articolo 1336 del codice civile, secondo cui il titolare dell'attività commerciale al dettaglio procede alla vendita nel rispetto dell'ordine temporale della richiesta, proprio il riferimento al codice civile, materia rimessa alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, impone analoghe riflessioni.

L'articolo 4 del decreto oltre a dettare una serie di definizioni a contenuto prettamente commerciale, individua l'ambito di applicazione del decreto stesso, escludendo da questo ambito alcune categorie. Tra queste categorie sono ricomprese, ad esempio:

- i farmacisti e i direttori di farmacie delle quali i comuni assumono l'impianto e l'esercizio ai sensi della legge 2 aprile 1968, n.475, e successive modificazioni, e della legge 8 novembre 1991, n.362, e successive modificazioni, qualora vendano esclusivamente prodotti farmaceutici, specialità medicinali, dispositivi medici e presidi medico - chirurgici;
- i titolari di rivendite di generi di monopolio qualora vendano esclusivamente generi di monopolio di cui alla legge 22 dicembre 1957, n.1293, e successive modificazioni, approvato con decreto del Presidente della Repubblica n.1074/1958.

Il legislatore regionale potrà, con proprie norme, inibire o meno, l'ambito di applicazione delle norme stesse, a categorie di persone che esercitano attività, disciplinate da altre norme statali, alcune delle quali, fra l'altro, assimilabili a materie non rientranti della potestà esclusiva del legislatore regionale? Ad esempio, in questo caso la materia delle professioni (farmacista) e la tutela della salute sono materie di legislazione concorrente ai sensi dell'articolo 117, comma 3, Cost. lo stesso dicasi anche per la distribuzione e vendita di beni di monopolio, che, realizzata attraverso gli ispettorati compartimentali dei monopoli di Stato, ha probabilmente interconnessioni con la materia "ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali", ma anche con la materia "sistema tributario", entrambe a competenza esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettere e) e g) Cost.

Esaminiamo inoltre altre categorie escluse dall'applicazione del decreto, quali ad esempio, le vendite dei carburanti e degli oli minerali, materia che presenta interconnessioni sia con la "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" (legislazione concorrente), sia con l'articolo 119, comma 2, Cost., che impone il rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, sia con la tutela della concorrenza (anch'essa esclusiva statale); ed inoltre le vendite fallimentari, che rientrano nella materia "ordinamento civile", mentre le vendite da parte di enti pubblici o di persone giuridiche private alle quali partecipano lo Stato od enti pubblici, delle proprie pubblicazioni o del proprio materiale informativo, presentano aspetti fortemente connessi alla materia "ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato", ed a quella dell'"ordinamento civile" entrambe a competenza esclusiva statale (vedasi articolo 117 Cost., comma 2, lettere g) ed l).

Sempre all'articolo 4 sono individuate altre tipologie di vendita, sottratte dall'applicazione del decreto, ad esempio, le vendite effettuate dalle associazioni di produttori ortofrutticoli, dai produttori agricoli, dagli artigiani, dai pescatori e dalle cooperative di pescatori, le vendite nelle fiere campionarie. In questi casi, essendo le materie dell'agricoltura, dell'artigianato, della pesca, delle fiere, a potestà esclusiva regionale, sembra di poter interpretare che la Regione, attraverso la propria potestà legislativa esclusiva, goda di ampia autonomia nella disciplina. Inoltre all'articolo 4 si danno alcune definizioni sulle dimensioni e sulle tipologie degli esercizi di vicinato, sulle medie strutture di vendita, sulle grandi strutture di vendita e sui centri commerciali, tipologie che vanno viste alla luce di disposizioni contenute all'articolo 6 ed all'articolo 10 del decreto. La legge regionale ed il regolamento di attuazione hanno dato ulteriori disposizioni in materia creando i bacini omogenei di utenza e suddividendo i Comuni in più classi. Si ritiene che le prossime disposizioni regionali in materia possano legittimamente discostarsi dalle tipologie individuate, privilegiando o meno, a seconda delle scelte politiche ritenute più opportune, limiti dimensionali o di popolazione diversi. Naturalmente tenendo conto di eventuali interconnessioni con i principi fondamentali della

materia “governo del territorio” che con le disposizioni dello Stato in materia di tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali.

Analoghe riflessioni impone l’articolo 5, dai commi 2 al 4, dove si definiscono i soggetti che non possono esercitare l’attività commerciale: ad esempio, alla lettera a) del comma 2, per coloro che sono stati dichiarati falliti, si pone un divieto di stretta derivazione civilistica (potestà esclusiva statale), che l’attività normativa regionale non potrà ignorare. Più complesso il contenuto delle lettere successive e dei commi 3 e 4, che rinviano ad articoli del codice penale; in proposito l’articolo 5 del decreto, introduce il divieto dell’esercizio di attività a casi in cui sono intervenute determinate sentenze penali. Il legislatore regionale, affermando il principio secondo cui la disciplina del possesso dei requisiti per l’esercizio dell’attività commerciale rientra nella potestà esclusiva regionale, non interferirebbe con la potestà esclusiva dello Stato in materia penale prevista all’articolo 117, comma 2, lettera l).

Le funzioni legislative regionali in materia di formazione professionale per i soggetti che sono preposti all’esercizio dell’attività commerciale enunciate all’articolo 6 del decreto, rientrano nella potestà esclusiva della Regione.

All’articolo 6 del decreto si dettano alle Regioni indirizzi per la programmazione della rete distributiva, ed inoltre le Regioni, sempre ai sensi dell’articolo 6, comma 2, del decreto, dovevano fissare i criteri di programmazione urbanistica riferiti al settore commerciale, normativa peraltro già approvata in Toscana con legge regionale 28/1998, con il regolamento regionale e le direttive di urbanistica commerciale. Con le avvenute modifiche costituzionali ci si pone la domanda se, pur essendo la potestà legislativa in materia di commercio esclusiva delle Regioni, si debbano comunque considerare eventuali altri limiti trasversali con quelle materie evidenziate già dal decreto Bersani che indicano alle Regioni di: “d) salvaguardare i centri storici anche attraverso il rispetto dei vincoli relativi alla tutela del patrimonio artistico ed ambientale” ed ancora “b) prevedere limiti ai quali sono sottoposti gli insediamenti commerciali in relazione alla tutela dei beni artistici, culturali ed ambientali, nei centri storici e nelle località di particolare interesse artistico e naturale”. La risposta a tale quesito potrebbe essere positiva dal momento che tali interconnessioni attengono alla “tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali”, materia di legislazione esclusiva statale ai sensi dell’articolo 117, comma 2, lettera s), sulla quale, ai sensi dell’articolo 116 Cost. può essere raggiunta dalle Regioni l’intesa dello Stato per particolari forme di autonomia. Ed inoltre, anche la materia dell’urbanistica, a cui fa più volte riferimento il decreto Bersani, (articoli 6 e 7 ed altri) in quanto riferibile al “governo del territorio”, materia di legislazione concorrente statale, presenta interconnessioni suscettibili di incidere pesantemente nella disciplina regionale in materia di commercio. E’ comunque indubbio, a nostro avviso, che anche tenuto conto di queste interconnessioni, proprio in riferimento ai contenuti dell’articolo 6 del decreto, relativi alla programmazione della rete distributiva, che le Regioni, comunque, in virtù della loro potestà legislativa esclusiva in materia di commercio potranno ben perseguire anche altri obiettivi ed individuare altre priorità rispetto a quelle dell’articolo 6, comma 1, lettere a), b), e), f), (ad esempio favorire una miglior qualità della rete distributiva, favorire l’equilibrio fra le diverse tipologie distributive, riqualificare i quartieri degradati, riqualificare la rete distributiva nelle zone di montagna, rurali ed insulari, salvaguardare i livelli occupazionali delle piccole e medie imprese commerciali già presenti nel territorio) o fissare altri criteri rispetto a quelli del comma 3 dello stesso articolo 6 (caratteristiche degli ambiti territoriali), ed a quelli dell’articolo 10 (disposizioni particolari).

Si osserva inoltre, all’articolo 6, comma 1, lettera g), che il decreto Bersani prevede il coordinamento di osservatori regionali sull’entità e l’efficienza della rete distributiva da parte dell’Osservatorio nazionale costituito presso il Ministero dell’industria, del commercio e dell’artigianato. La permanenza o meno di uno strumento di coordinamento

statale in materia di commercio, per quanto riguarda l'efficienza della rete distributiva è oggetto di riflessione alla quale concorrono prevalentemente elementi a sfavore, se si tiene conto che ormai la potestà legislativa in materia è esclusiva. In proposito, in quanto di analoga portata, si osservi anche il contenuto del comma 5 dell'articolo 10, che affida alla Conferenza unificata (legge 281/1997) compiti di monitoraggio e definizione di una modulistica. Perplessità sussistono invece per quei dati relativi al settore merceologico e sulla superficie e sull'ubicazione degli esercizi di vendita, dati che sono denunciati all'Ufficio del registro delle imprese, che li iscrive nel repertorio delle notizie economiche ed amministrative. Nel caso specifico, essendo il registro delle imprese strumento previsto dal codice civile, si ritiene che debba essere ulteriormente approfondito il significato di tali iscrizioni, per comprendere o meno se il legislatore regionale possa disciplinare diversamente in materia o sia vincolato dalla potestà esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.

Agli articoli 7, 8 e 9 del decreto si disciplinano l'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento della superficie di esercizi di vicinato, medie e grandi strutture di vendita.

A grandi linee si ritiene che il legislatore regionale possa operare nell'ambito della potestà legislativa esclusiva con la seguente riflessione: nel decreto sono contenute disposizioni alle Regioni per l'adozione di norme sul procedimento amministrativo concernente le domande relative alle medie ed alle grandi strutture di vendita, nonché di stabilire un termine entro il quale le domande sono accolte. Più volte è richiamata dal decreto Bersani la legge 7 agosto 1990, n.241, secondo la quale, se a fronte di richiesta espressa da parte del cittadino, il termine per la conclusione del procedimento non viene rispettato, si può configurare per il pubblico ufficiale o per l'incaricato di pubblico servizio, l'ipotesi di reato di cui all'articolo 328 del Codice Penale (Rifiuto d'atti d'ufficio). Il legislatore regionale che opererà in materia di commercio con potestà legislativa esclusiva, nel disciplinare il procedimento amministrativo concernente le domande non dovrà comunque interferire con la potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento penale, soggetta a riserva statale.

Si ritiene infine che la Regione possa esplicitare la propria potestà legislativa esclusiva in ambito di :

- articolo 11 (Orario di apertura e di chiusura)
- articolo 12 (Orario nei Comuni ad economia prevalentemente turistica e città d'arte)
- articolo 13 (Orari nei campeggi, villaggi, complessi turistici ed alberghieri, vendita al dettaglio lungo le autostrade, nelle stazioni ferroviarie, marittime ed aereo portuali, per le rivendite di giornali e riviste, rosticcerie, pasticcerie, bevande, fiori, piante ed articoli da giardinaggio, mobili, libri, dischi, nastri, video cassette, oggetti d'antiquariato, stampe, cartoline etc.)
- articolo 14 (Pubblicità dei prezzi)
- articolo 15 (Vendite straordinarie, di liquidazione, di fine stagione, promozionali)
- articolo 16 (Spacci interni)
- articolo 17 (Vendita tramite apparecchi automatici)
- articolo 22 (Sanzioni amministrative)
- articolo 23 (Organismi associativi – Centri di assistenza tecnica)
- Per quanto concerne (articolo 18) la vendita per corrispondenza, televisione o altri sistemi di comunicazione, (articolo 19) le vendite al domicilio dei consumatori, (articolo 20) la propaganda ai fini commerciali, si pongono una serie di problemi da esaminare nel dettaglio relativi alla interpretazione non sempre agevole della ratio delle disposizioni. In altre parole si tratta di interpretare se le singole disposizioni dettate siano ascrivibili o meno alla materia ordinamento civile (contratto, offerta al pubblico etc. od alla materia ordine pubblico e sicurezza (es. comma 6, articolo 18, in cui si

richiede il possesso della licenza prevista dal Testo unico di pubblica sicurezza, oppure comma 4, articolo 19, in cui si coinvolge l'autorità di pubblica sicurezza).

- Per quanto concerne l'articolo 21 (Commercio elettronico) si tratta di interpretare se le singole disposizioni dettate siano ascrivibili anche alla materia "tutela della concorrenza" (esclusiva statale) od a quella "commercio con l'estero"(concorrente regionale).
- Infine, dall'esame degli articoli 27, 28, 29 e 30, relativi al commercio su aree pubbliche, emergono le stesse problematiche di interconnessione con le materie a competenza esclusiva statale o concorrente statale già sopra enunciate per il commercio fisso. Per il resto si ribadisce la piena potestà esclusiva regionale.

Si tenga inoltre presente che la disciplina del commercio sia su aree fisse che su aree pubbliche può presentare aspetti di correlazione con l'attuale disciplina relativa alla somministrazione al pubblico di alimenti e bevande (legge 287/1991) attualmente non completamente sganciata dal T.u.l.p.s., approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 e dal relativo regolamento di esecuzione. Le norme di polizia amministrativa si continuano ad applicare, così come le norme sulla sorvegliabilità dei locali adibiti a pubblici esercizi, come le norme sulla vendita di bevande alcoliche, latte, dolciumi, prodotti di gastronomia, pasticceria e gelateria. L'autorizzazione sanitaria è sempre prescritta, sia per la vendita, che per l'ampliamento ed il trasferimento dei locali (testo unico delle leggi sanitarie). I locali devono dare garanzia di sorvegliabilità e di idoneità-igienico sanitaria per il tramite dell'Usl competente. Per questi esercenti è prevista ancora l'iscrizione al R.E.C. (Registro esercenti il commercio) su tutto il territorio nazionale.

Inoltre, la vendita di prodotti alimentari, indipendentemente dalla somministrazione degli stessi che incontra i limiti sopra citati, è comunque soggetta a prescrizione igienico sanitarie ed alle norme in materia di alimentazione, che presentano interconnessioni con le materie di legislazione concorrente "alimentazione" e "tutela della salute".

Si fa infine presente che tutta la materia delle agevolazioni ed incentivazioni al settore del commercio, adesso principalmente disciplinata da norme statali, ma anche da norme regionali intervenute soprattutto dopo l'approvazione del decreto Bersani, è competenza esclusiva regionale, ferme restando sia le disposizioni comunitarie in materia di aiuti a tutela della leale concorrenza fra le imprese ai sensi dell'articolo 93 del Trattato di Roma, sia la competenza esclusiva statale nella materia "tutela della concorrenza" che quanto previsto al comma 5 dell'articolo 119 della Costituzione, secondo cui, per promuovere lo sviluppo economico, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

Principali norme statali e regionali in materia di commercio

Normativa statale sulla disciplina dei pubblici esercizi

- R.D. 18 giugno 1931, n. 773 Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.
- R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie.
- R.D. 6 maggio 1940, n. 635 Approvazione del regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, n. 773 delle leggi di pubblica sicurezza.
- L. 30 aprile 1962, n. 283 Modifica degli articoli 242, 243, 247, 250 e 262 del T.U. delle leggi sanitarie approvato con R.D. 27 luglio 1934, n. 1265: Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande.
- L. 1 giugno 1971, n. 425 Chiusura settimanale dei pubblici esercizi.
- D.M. 22 luglio 1977 Determinazione dei criteri per la classificazione degli esercizi pubblici.
- D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (articoli 19, 52, 54). Attuazione della delega di cui all'articolo 1 della L. 22 luglio 1975, n. 382.
- * D.M. 4 agosto 1988, n. 375 (articoli 1-29, articolo 56 comma 9, allegato 9) Norme di esecuzione della legge 11 giugno 1971, n. 426, sulla disciplina del commercio.
- L. 25 agosto 1991, n. 287 Aggiornamento della normativa sull'insediamento e sull'attività dei pubblici esercizi.
- D.M. 17 dicembre 1992, n.564 Regolamento concernente i criteri di sorvegliabilità dei locali adibiti a pubblici esercizi per la somministrazione di alimenti e bevande.
- D.P.R. 9 maggio 1994, n. 411 Regolamento recante disciplina dei casi di esclusione del silenzio-assenso per le denunce di inizio di attività subordinate al rilascio dell'autorizzazione o atti equiparati.
- D.Lgs. 13 luglio 1994, n. 480 Riforma della disciplina sanzionatoria contenuta nel testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.
- D.M. 5 agosto 1994, n. 534 Regolamento recante modificazione al regolamento concernente i criteri di sorvegliabilità dei locali adibiti a pubblici esercizi per la somministrazione di alimenti e bevande, adottato con decreto ministeriale 17 dicembre

1992, n. 564. (v. 564/92)

- D.P.R. 13 dicembre 1995 Atto di indirizzo e coordinamento alle regioni per la determinazione del numero di esercizi abilitati alla somministrazione al pubblico di alimenti e bevande.
- L. 5 gennaio 1996, n. 25 (articolo 2) Differimento di termini previsti da disposizioni legislative nel settore delle attività produttive ed altre disposizioni urgenti in materia.
- D.P.R. 4 aprile 2001, n. 235 Regolamento recante semplificazione del procedimento per il rilascio dell'autorizzazione alla somministrazione di alimenti e bevande da parte di circoli privati.

Normativa statale sulla disciplina commercio su aree private e su aree pubbliche

- L. 7 agosto 1990, n. 241 (articoli 14 - 14quater, 19, 20) Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.
- L. 10 ottobre 1990, n. 287 Norme per la tutela della concorrenza e del mercato.
- L. 29 dicembre 1993, n. 580 Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.
- D.P.R. 7 dicembre 1995, n.581 Regolamento di attuazione dell'articolo 8 della L. 29 dicembre 1993, n. 580, in materia di istituzione del registro delle imprese di cui all'articolo 2188 del codice civile.
- L. 15 marzo 1997, n. 59 (articolo 4, comma 4) Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa.
- L. 25 marzo 1997, n. 77 Disposizioni in materia di commercio e di camere di commercio.
- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (articoli 37 – 42) Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della L. 15 marzo 1997, n. 59.
- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114 Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della L. 15 marzo 1997, n. 59.
- D.Lgs. 18 agosto 2000, n.267 (articolo19 comma 2, articolo 24 comma 1, articolo 50 comma 7) Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

- L. 5 marzo 2001, n. 57
(articolo 20) Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati.
- D.P.R. 6 aprile 2001, n. 218 Regolamento recante disciplina delle vendite sottocosto, a norma dell'articolo 15, comma 8, del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114.
- L. 28 dicembre 2001, n. 448
(articolo 52 comma 17;
articolo 72) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002).

Normativa regionale sulla disciplina commercio su aree private e su aree pubbliche

- L.R. 21 novembre 1996, n. 89. Iniziative volte a prevenire il fenomeno dell'usura.
- L.R. 22 luglio 1998, n. 38 Governo del tempo e dello spazio urbano e pianificazione degli orari della città.
- L.R. 1 dicembre 1998, n. 87 Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di artigianato, industria, fiere e mercati, commercio, turismo, sport, internazionalizzazione delle imprese e camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.
- L.R. 3 marzo 1999, n. 9 Norme in materia di commercio su aree pubbliche.
- L. R. del 17 maggio 1999, n.28 Norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.
- Del. C. 25 maggio 1999, n.137 Direttive per la programmazione urbanistica commerciale di cui alla legge regionale 17 maggio 1999, n. 28 "Norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114".
Conferma.
- Reg. 26 luglio 1999, n. 4 Regolamento di attuazione della Legge Regionale 17 maggio, n. 28 "Norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114".
- Del. C. 26 luglio 1999, n. 233 Modifiche alla deliberazione n. 137 del 25 maggio 1999 relativa a "Direttive per la programmazione urbanistica commerciale di cui alla LR 17 maggio 1999 n. 28 (Norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del Decreto Legislativo 31 marzo 1998 n.114).
Conferma".

- Reg. 3 maggio 2000, n. 5 Modifiche e integrazioni al Regolamento regionale 26 luglio 1999 n. 4 di attuazione della LR 17 maggio 1999 n. 28 in materia di commercio in sede fissa.
- L. R. 16 gennaio 2001, n. 1 Modifiche alla Legge regionale 6 febbraio 1998, n. 9 concernente l'attuazione del Decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143 e alle Leggi regionali 3 novembre 1998, n. 77, 26 novembre 1998, n. 85, 1 dicembre 1998, n. 87, 1 dicembre 1998, n. 88 e 11 dicembre 1998, n. 91 concernenti l'attuazione del Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 in materia di conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti Locali.
- L.R. 24 aprile 2001, n. 21 Legge regionale 3 marzo 1999, n. 9 "Norme in materia di commercio su aree pubbliche". Modifiche.

Normativa statale concernente contributi e credito al commercio

- D.L. 26 gennaio 1987, n. 9 Interventi urgenti in materia di distribuzione commerciale ed ulteriori modifiche alla legge 10 ottobre 1975, n. 517, sulla disciplina del credito agevolato al commercio. Convertito in legge, con modificazioni, con legge 27 marzo 1987, n. 121
- D.L. 22 ottobre 1992, n. 415 Modifiche della legge 1° marzo 1986, n. 64, in tema di disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno.
- L. 19 dicembre 1992, n. 488 Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 22 ottobre 1992, n. 415, recante modifiche alla legge 1° marzo 1986, n. 64, in tema di disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno e norme per l'agevolazione delle attività produttive.
- D.P.R. 18 aprile 1994, n. 363 Regolamento recante semplificazione dei procedimenti per la concessione dei crediti agevolati al commercio.
- D.Lgs. 28 marzo 1996, n. 207 Attuazione della delega di cui all'articolo 2, comma 43, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, in materia di erogazione di un indennizzo per la cessazione dell'attività commerciale.
- L. 27 dicembre 1997, n. 449 (articolo 11) Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica.
- D.P.R. 15 dicembre 2000, n.438 Regolamento di semplificazione concernente l'abrogazione della normativa sul procedimento per la concessione di contributi a favore del commercio.

D.M. 30 marzo 2001, n. 400 Regolamento recante i criteri e le modalità per il finanziamento delle società finanziarie per lo sviluppo delle imprese operanti nel commercio, nel turismo e nei servizi.

Normativa regionale concernente contributi e credito al commercio

L.R. 20 marzo 2000, n. 35 Disciplina degli interventi regionali in materia di attività produttive.

L.R. 21 dicembre 2001, n. 65 Legge finanziaria per l'anno 2002.
(articolo 1)

Industria

Con la modifica del Titolo V della Costituzione sono stati assegnati alla Regione poteri pieni su materie che precedentemente erano di competenza esclusiva statale.

Esaminando gli articoli 117 e 118 pre-vigenti della Costituzione si nota che l'articolo 117 non prevedeva la materia dell'industria fra quelle in cui le Regioni a Statuto ordinario potevano esercitare la potestà legislativa concorrente, per tale motivo le Regioni non potendo adottare una legislazione specifica, si sono attenute all'allora vigente articolo 118, secondo comma della Costituzione, secondo il quale "lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative".

A seguito dell'entrata in vigore della Legge 15 marzo 1997, n. 59 c.d. BASSANINI I "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa), è stato emanato il Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n.112 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della L.15 marzo 1997, n.59" che all'articolo 17 ha dato la seguente definizione:

"1. Le funzioni amministrative relative alla materia industria comprendono qualsiasi attività imprenditoriale diretta alla lavorazione e alla trasformazione di materie prime, alla produzione e allo scambio di semilavorati, di merci e di beni anche immateriali, con esclusione delle funzioni relative alle attività artigianali ed alle altre attività produttive di spettanza regionale in base all'articolo 117, comma primo, della Costituzione e ad ogni altra disposizione vigente.

2. Sono comprese nella materia anche le attività di erogazione e scambio di servizi a sostegno delle attività di cui al comma 1, con esclusione comunque delle attività concernenti le società fiduciarie e di revisione e di quelle di assicurazione".

La Regione Toscana in attuazione della legge 59/1997 ha emanato la legge regionale 1 dicembre 1998, n.87 "Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di artigianato, industria, fiere e mercati, commercio, turismo, sport, internazionalizzazione delle imprese e camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112" e la legge regionale 20 marzo 2000, n.35 "Disciplina degli interventi regionali in materia di attività produttive".

Con la legge regionale 87/1998 ed in particolare con l'articolo 16 è stato istituito il "fondo unico per l'industria" nel quale confluiscono le risorse derivanti dalle leggi statali, le cui funzioni sono state trasferite alle Regioni (legge 140/1997, articolo13; legge 266/1997, articolo 8, comma 2; legge 341/1995; legge 598/1994; legge 1329/1965; legge 942/1952; legge 887/1982; legge 449/1997; legge 394/1981, articolo10; legge 49/1985). Il fondo unico non è operativo per le imprese presenti nelle aree depresse individuate dalla legge 341/1995.

Con il fondo unico l'amministrazione regionale, a seguito della concertazione con le categorie economiche, può pervenire alla definizione delle priorità, per giungere al riequilibrio degli interventi tra le aree inserite nel Docup obiettivo 2 e quelle escluse, e di regolare le risorse assegnate alle singole leggi, recependo le richieste delle imprese circa le diverse tipologie di intervento.

Con la legge regionale 87/1998 ed in particolare con l'articolo 8, comma 3, viene individuato il piano regionale dello sviluppo economico (P.R.S.E.) come il documento regionale di programmazione economica che raccoglie le linee di finanziamento e le risorse derivanti dalla normativa europea, nazionale e regionale. Al fine di raggiungere un'ottimizzazione delle risorse disponibili sono state convogliate le risorse del fondo unico e quelle proprie della Regione, nelle zone non comprese dagli interventi comunitari.

Sempre con la legge regionale 87/1998 all'articolo 25, viene promosso lo Sportello Unico per le Attività Produttive che ha il compito di fornire informazioni ed assistenza per la realizzazione, riconversione ed ampliamento di impresa, in collaborazione con le camere di commercio, le Province e le associazioni di categoria.

Con la legge regionale 35/2000 è stato disciplinato "...l'intervento della Regione nell'economia toscana con le finalità di concorrere a consolidare, accrescere e diversificare la base produttiva regionale e i livelli di occupazione in una prospettiva di sviluppo sostenibile."; all'articolo 2 vengono evidenziate le caratteristiche del P.R.S.E. che realizza concretamente l'esecuzione delle politiche economiche delineate dal Piano regionale di sviluppo (P.R.S.) e dettagliate nel documento di programmazione economico finanziaria (D.P.E.F), centrandone gli obiettivi e sostenendone gli interventi nel periodo di riferimento.

Ai sensi del vigente articolo 117, comma 4, della Costituzione, l'industria, in quanto materia non ricompresa fra quelle a competenza esclusiva dello Stato, né enumerata fra quelle in cui le Regioni hanno potestà legislativa concorrente, può essere ritenuta materia di competenza esclusiva delle Regioni a statuto ordinario, ampliandone il potere, fermo restando il limite dei principi costituzionali, del diritto comunitario e degli obblighi internazionali.

La legislazione orizzontale per le piccole e medie imprese è di prevalente fonte comunitaria: ARTIGIANATO, COMMERCIO, INDUSTRIA, IMPRENDITORIA FEMMINILE, IMPRENDITORIA GIOVANILE trovano come limite per la parte esclusiva regionale, una dettagliata normativa comunitaria che disciplina i finanziamenti (regimi di aiuti o contributi non soggetti alla procedura dei regimi di aiuti). La suddivisione in artigianato, commercio e industria, nella attuale legislazione comunitaria e regionale non è più rispecchiata., perché in genere tali norme hanno come destinatari le P.M.I. così definite dalla disciplina comunitaria. Tali imprese esercitano l'attività in tutti e tre i settori e nel settore dei servizi, che è particolarmente sviluppato nel mercato attuale, attraverso quelle forme che vengono definite come "terziario avanzato".

E' da segnalare che la materia industria presenta numerose sottomaterie e forti interconnessioni con materie a legislazione concorrente o esclusiva statale, tali interconnessioni possono incidere nella disciplina regionale in materia di industria, infatti sono presenti aspetti di ordine civilistico, di competenza dello Stato che attraversano trasversalmente la materia industria. Un ruolo unificante verrà assicurato dalla normativa comunitaria che costituirà un punto di riferimento per la legislazione statale e regionale.

Nell'ambito della competenza regionale si individua una potestà legislativa esclusiva nelle sottomaterie più significative :

- imprenditoria femminile ;
- imprenditoria giovanile ;
- produzione, trasporto e distribuzione locale dell'energia.

Si segnala infine che le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura rinnovate con la L.580/1993 rientrano nell'ambito della legislazione esclusiva regionale, ma presentano i limiti della potestà esclusiva statale (limite dell'ordinamento civile), per quanto riguarda il registro delle imprese, costituito presso ogni camera di commercio, e per la vigilanza sull'attività dell'Unione italiana camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (D.Lgs. 31 marzo 1998, n.112 articolo 38, comma b) .

Nell'ambito della competenza regionale si individua una potestà legislativa concorrente nelle sottomaterie:

Sviluppo Piccole e Medie Imprese (P.M.I.) / innovazione d'impresa e tecnologica / sviluppo imprese innovative nel campo delle tecnologie informatiche e delle telecomunicazioni

E' opportuno rilevare il rilancio e la rivitalizzazione delle imprese passa anche attraverso la diffusione della cultura dell'innovazione e l'erogazione di servizi di informazione, consulenza e assistenza ed è necessario il finanziamento congiunto tra Stato e Regione, come citato in precedenza, e l' importantissimo accesso ai programmi comunitari di finanziamento.

Iniziative imprenditoriali nei paesi terzi (internazionalizzazione delle imprese) / accesso ai nuovi mercati

Con Legge 28 gennaio 2000, n. 6 "Costituzione dell'Agenzia di Promozione Economica della Toscana (A.P.E.T.)", è stata avviata l' attività promozionale dell'A.P.E.T. rivolta alle Piccole e Medie Imprese (P.M.I.) industriali e artigiane che intende:

- accrescere la competitività delle aziende toscane attraverso lo sviluppo di iniziative a sostegno del processo di internazionalizzazione;
- promuovere l'export delle piccole medie imprese attraverso la partecipazioni a fiere internazionali, l'organizzazione di missioni economiche, seminari, workshop all'estero, potenziando la filosofia di attività promozionale come erogazione di servizi qualificati alle aziende;
- garantire una incisiva attività di diffusione dell'immagine della Toscana di eccellenza favorendo azioni promozionali intersettoriali in cui vengono a crearsi fruttuose sinergie fra i settori;
- ricercare una crescente integrazione tra promozione e cooperazione allo scopo di mettere in comunicazione i settori produttivi toscani con quelli dei Paesi in via di sviluppo o delle economie di transizione anche il relazione a progetti di area specifici (Progetto Mercosur);

Produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia

La questione energetica è strettamente connessa alle politiche relative allo sviluppo industriale, alla politica economica e fiscale, alla tutela dell'ambiente e della salute, alle dinamiche di nuovi equilibri del territorio. I Programmi europei collocano il tema dell'energia (produzione, trasporto e distribuzione) accanto a quello dello sviluppo sostenibile e durevole , nella sua accezione più vasta.

Governo del territorio

Le problematiche connesse alla sostenibilità ambientale, all'impatto del settore industriale sull'ambiente, al profilo della localizzazione delle imprese, da una parte possono riguardare la materia "governo del territorio", di competenza concorrente, d'altra parte incontrano il limite trasversale della materia "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali", materia di competenza esclusiva statale.

Un ruolo unificante verrà assicurato dalla normativa comunitaria che costituirà un punto di riferimento per la legislazione statale e regionale.

La struttura economica toscana è fortemente caratterizzata dalla presenza di piccole imprese: il 99% delle unità locali regionali non conta più di 20 addetti; nelle attività manifatturiere la percentuale di imprese con meno di 20 addetti è il 96%.

Normativa statale concernente EROGAZIONE FINANZIAMENTI PUBBLICI ALLE IMPRESE (da Deliberazione 14 novembre 2001, n. 216 “Integrazione alla deliberazione del Consiglio regionale 28 dicembre 2000, n.283 – Piano Regionale dello Sviluppo Economico 2001-2005. Ripartizione fondo unico regionale per l’industria.”)

- L. 25 luglio 1952, n. 949 Provvedimenti per lo sviluppo dell’economia e incremento dell’occupazione.
- L. 28 novembre 1965,
n.1329 Provvedimenti per l’acquisto di nuove macchine utensili.
- L. 29 luglio 1981, n. 394 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251, concernente misure a sostegno delle esportazioni italiane.
- L. 29 novembre 1982, n. 887 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1 ottobre 1982, n. 69, recante disposizioni in materia di imposta valore aggiunto, di regime fiscale delle manifestazioni sportive e cinematografiche e di riordinamento della distribuzione commerciale.
- L. 27 febbraio 1985, n. 49 Provvedimenti per il credito alla cooperazione e misure urgenti a salvaguardia dei livelli di occupazione.
- L. 27 ottobre 1994, n. 598 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 agosto 1994, n. 516, recante provvedimenti finalizzati alla razionalizzazione dell’indebitamento delle società per azioni interamente possedute dalla Stato, nonché ulteriori disposizioni concernenti l’EFIM ed altri organismi.
- L. 28 maggio 1997, n. 140 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 marzo, n.79, recante misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica.
- L. 7 agosto 1997, n. 266 Interventi urgenti per l’economia.
- L. 27 dicembre 1997, n. 449 Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica.

Principali leggi statali in materia di industria

- L. 5 maggio 1977, n. 209 Norme integrative ed aumento degli stanziamenti per la concessione delle provvidenze previste dalla legge 13 febbraio 1952, n. 50 e successive modifiche, a favore delle imprese industriali, commerciali ed artigiane danneggiate o distrutte a seguito di pubbliche calamità.
- L. 12 agosto 1977, n. 675 Provvedimenti per il coordinamento della politica industriale, la ristrutturazione, la riconversione e lo sviluppo del settore.
- L. 31 maggio 1984, n.193 Misure per la razionalizzazione del settore siderurgico e di intervento della GEPI S.p.A.
- L. 21 febbraio 1989, n. 83 Interventi di sostegno per i consorzi tra piccole e medie imprese industriali, commerciali ed artigiane.
- L. 16 maggio 1989, n. 185 Rifinanziamento delle agevolazioni alle piccole e medie imprese di cui all'articolo 1, decreto-legge 31 luglio 1987, n. 318, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 1987, n. 399, e potenziamento delle strutture dell'Ufficio centrale brevetti del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.
- L. 5 ottobre 1991, n. 317 Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese.
- L. 25 febbraio 1992, n. 215 Azioni positive per l'imprenditoria femminile.
- L. 8 agosto 1996, n. 421 Conversione in legge con modificazioni del decreto-legge 17 giugno 1996, n. 321, recante disposizioni urgenti per le attività produttive.
- L. 30 luglio 1998, n. 274 Disposizioni in materia di attività produttive.
- L.18 ottobre 2001, n. 383 Primi interventi per il rilancio dell'economia.
- L. 21 dicembre 2001, n. 443 Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive.

Leggi regionali in materia di industria

- L.R. 5 giugno 1974, n. 32 Istituzione di una società di diritto privato a prevalente partecipazione regionale Fidi-Toscana S.p.A..
- L.R. 26 aprile 1993, n. 27 Agevolazioni per la creazione di nuove imprese a sostegno dell'imprenditoria giovanile. Modificazioni ed interpretazione autentica della L.R. 26 aprile 1993, n. 27
- L.R. 22 dicembre 1994, n.106 "Agevolazioni per la creazione di nuove imprese a sostegno dell'imprenditoria giovanile".
- L.R. 16 gennaio 1995, n. 5 Norme per il governo del territorio.
- L.R.14 aprile 1997, n. 28 Disciplina delle attività di promozione economica delle risorse toscane e di supporto al processo di internazionalizzazione nei settori produttivi dell'agricoltura, artigianato, piccola e media impresa industriale e turismo.
- L.R. 1 aprile 1998, n.19 Adesione della Regione Toscana al Consorzio Zona Industriale Apuana.
- L.R. 1 dicembre 1998, n. 87 Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di artigianato, industria, fiere e mercati, commercio, turismo, sport, internalizzazione delle imprese e camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.
- L.R. 11 agosto 1999, n. 49 Norme in materia di programmazione regionale.
- L.R. 28 gennaio 2000, n. 6 Costituzione dell' Agenzia di Promozione Economica della Toscana (A.P.E.T.).
- L.R. 20 marzo 2000, n. 35 Disciplina degli interventi regionali in materia di attività produttive.
- L.R. 20 marzo 2000, n. 30 Nuove norme in materia di attività a rischio di incidenti rilevanti.
- L.R. 16 gennaio 2001, n.1 Modifiche alla Legge regionale 6 febbraio 1998, n. 9 concernente l'attuazione del Decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143 e alle Leggi regionali 3 novembre 1998, n. 77, 26 novembre 1998, n.85, 1 dicembre 1998 n.87, 1 dicembre 1998, n.88 e 11 dicembre 1998, n. 91 concernenti l'attuazione del Decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112 in materia di conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti Locali.

Fiere e mercati

Per inquadrare la materia delle fiere e mercati alla luce delle recenti modifiche costituzionali, occorre partire dai previgenti articoli 117 e 118 della Costituzione.

L'articolo 117 prevedeva la materia delle "fiere e mercati" fra quelle in cui le Regioni a statuto ordinario potevano esercitare la potestà legislativa concorrente, pertanto le Regioni hanno avuto, fin dall'inizio, la possibilità di adottare una specifica legislazione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali.

Si fa cenno alle principali disposizioni normative vigenti a cui fa riferimento la materia Fiere e mercati (vedi elenco della normativa):

D.P.R. 15 gennaio 1972, n.7

(Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di fiere e mercati e del relativo personale)

L.R. 30 giugno 1972, n.16

(Norme per l'esercizio delle funzioni trasferite alla Regione con D.P.R. 15 gennaio 1972, n.7 in materie di fiere e mercati).

L.R. 21 novembre 1974, n.70

(Riforma della disciplina relativa a mostre, fiere ed esposizioni e delega delle funzioni amministrative agli enti locali) e successive modificazioni. Le fiere, mostre ed esposizioni ivi trattate sono, sia quelle provinciali o locali, sottoposte ad autorizzazione da parte degli enti locali ed inserite in un calendario regionale, sia quelle internazionali, nazionali e regionali, la cui autorizzazione comunale è subordinata al nulla osta della Regione. I soggetti organizzatori sono enti, associazioni, società di persone e di capitali. L'articolo 1 comma 2 della deliberazione C.R. 329 del 30 settembre 1997 (Criteri regionali per l'autorizzazione di fiere), dispone che non possono essere autorizzate, ai sensi della l.r. 21 novembre 1974, n.70, le fiere o altre manifestazioni commerciali a cui partecipano operatori in possesso dell'autorizzazione di cui alla L.28 marzo 1991, n.112 (adesso abrogata dal decreto legislativo 114/1998-Bersani) e precedentemente valida per il commercio su aree pubbliche(ex-ambulanti); ciò sta a significare una separazione di norme tra commercio su aree pubbliche (ambulanti, fiere promozionali) ed un'altra tipologia di fiere, (le mostre ed esposizioni).

D.P.R. 24 luglio 1977, n.616

(Attuazione della delega di cui all'articolo 1 della L.22 luglio 1975, n. 382), articoli 50-55, dove si desume che il termine "mercati" di cui all'articolo 117 della Costituzione è riferito esclusivamente ai mercati all'ingrosso).

Legge 25 marzo 1959, n.125

(Norme sul commercio all'ingrosso dei prodotti ortofrutticoli, delle carni e dei prodotti ittici), successivamente modificata, non è stata abrogata dal decreto Bersani, che pur è intervenuto in materia di commercio all'ingrosso dettando la definizione di commercio all'ingrosso, i requisiti per l'esercizio e disciplinando alcune incompatibilità fra commercio all'ingrosso e commercio al dettaglio.

Risultano inoltre ancora vigenti in Toscana, sia la l.r. 21 maggio 1975, n.46 (Riforma della disciplina dei mercati all'ingrosso), che circoscrive il campo al settore alimentare, sia il regolamento regionale di attuazione 22 maggio 1978, n.2, che la l.r. 2

agosto 1983, n.57 (Piano regionale dei mercati all'ingrosso), sia la l.r. 22 luglio 1978, n. 46 (Norme per l'attuazione del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616).

Successivamente, con l'entrata in vigore della legge 59/1997, recante delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed agli enti locali per la riforma della pubblica amministrazione (a Costituzione invariata), è stato emanato il decreto legislativo 112/1998, che, agli articoli 39, 40, 41 e 42 ha definito ulteriormente definite le funzioni amministrative relative alla materia "fiere e mercati" comprendendo in queste le attività non permanenti, volte a promuovere il commercio, la cultura, l'arte e la tecnica attraverso la presentazione da parte di una pluralità di espositori di beni o di servizi nel contesto di un evento rappresentativo dei settori produttivi interessati.

Queste funzioni sono state conferite alle Regioni ed agli enti locali, (vedasi per la ripartizione l'articolo 41 del decreto), salvo quelle espressamente conservate allo Stato ai sensi dell'articolo 40 del decreto, vale a dire: le esposizioni universali, il riconoscimento della qualifica delle manifestazioni fieristiche di rilevanza internazionale, la pubblicazione del calendario annuale delle manifestazioni fieristiche di rilevanza internazionale e nazionale ed il coordinamento, sentite le regioni interessate, dei tempi di svolgimento delle manifestazioni fieristiche di rilievo internazionale.

In attuazione del decreto Bassanini è stata adottata la L.R.Toscana 1 dicembre 1998, n. 87 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di artigianato, industria, fiere e mercati, commercio, turismo, sport, internazionalizzazione delle imprese e camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112) e successive modificazioni.

Successivamente a disciplinare la materia in materia organica adeguandola anche alla legislazione comunitaria è intervenuta a livello statale la legge 11 gennaio 2001, n.7 (Legge quadro sul settore fieristico), che esclude dal proprio ambito di applicazione le attività di vendita di beni e servizi disciplinate dalla normativa sul commercio in sede fissa e sul commercio al dettaglio in aree pubbliche.

Attualmente, ai sensi del nuovo articolo 117, comma 4, della Costituzione, l'artigianato, in quanto materia non ricompresa fra quelle a competenza esclusiva dello Stato, né elencata fra quelle in cui le Regioni hanno potestà legislativa concorrente, risulta materia di competenza esclusiva delle Regioni e dunque il potere legislativo delle stesse è ancora più ampio, in quanto agisce con il solo limite dei principi costituzionali, del diritto comunitario e degli obblighi internazionali.

Sottomaterie o argomenti oggetto delle leggi vigenti, sia statali che regionali, e loro interconnessioni con materie a legislazione concorrente o esclusiva statale.

Dall'esame della L.125/1959, della l.r.21 maggio 1975, n. 46 e del Regolamento regionale 22 maggio 1978, n.2 si individuano i seguenti argomenti:

La compravendita dei prodotti ortofrutticoli, delle carni e dei prodotti ittici che si svolge nei mercati all'ingrosso : materia esclusiva regionale, con interconnessioni, per le norme ivi contenute relative all'osservanza delle disposizioni sanitarie vigenti in materia di vigilanza e controllo delle sostanze alimentari, con la materia "tutela della salute" e con la materia "alimentazione" entrambe a legislazione concorrente ai sensi dell'articolo 117, comma 3, Cost.

L'istituzione della Cassa di mercato, prevista nella legge 125/59, presenta interconnessioni con la materia "casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale, materia a legislazione concorrente ai sensi dell'articolo 117, comma 3, Cost.

Il possesso dei requisiti per l'esercizio, materia a legislazione esclusiva regionale , potrebbe presentare interconnessioni con la materia "ordinamento penale" a competenza esclusiva statale, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera l), Cost.

La nomina del direttore di mercato, l'assegnazione , gestione ed uso dei posteggi, i calendari e gli orari, le norme per la vendita.(esclusiva regionale).

La disciplina delle operazioni di facchinaggio all'interno del mercato e le norme di polizia di mercato, materia esclusiva regionale che presenta interconnessioni con il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e dunque con la materia "ordine pubblico e sicurezza" , materia esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera h), Cost.

La disciplina delle norme che regolano la pesatura dei prodotti presentano interconnessioni con la materia "pesi, misure etc." a legislazione esclusiva statale (D.M. 10 giugno 1959 e D.M. 10 aprile 1970) , ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera r), Cost.

La disciplina dei mercati all'ingrosso in genere, essendo i mercati all'ingrosso soggetti al rispetto del sistema Qualità di conformità alla Norma UNI EN ISO 9002, è soggetta alle norme vigenti del diritto comunitario. Si applicano inoltre le norme comunitarie per la classificazione, la calibratura, le tolleranze, l'imballaggio e la presentazione dei prodotti.

Si fa inoltre presente che , anche esaminando la disciplina della legge quadro sul settore fieristico (L.11 gennaio 2001, n. 7), sia la l.r.70/1974, troviamo argomenti a competenza legislativa esclusiva regionale, quali, l'autorizzazione allo svolgimento di fiere (o manifestazioni fieristiche), le esposizioni e mostre locali, provinciali, interprovinciali, nazionali, internazionali ,con esclusione di quelle universali. Si segnala in proposito la Sentenza della Corte di Giustizia del 15/1/2002 V Sezione, che interviene pesantemente sulla normativa nazionale e di alcune regioni italiane, ribadendo il diritto di stabilimento ed il diritto all'esercizio, da parte degli operatori provenienti da altri Stati membri, alla libera prestazione dei servizi .

L'autorizzazione allo svolgimento delle fiere è inoltre condizionata, nei confronti dei soggetti pubblici e privati dei Paesi non appartenenti all'Unione europea, dall'esistenza di condizioni di reciprocità per gli organizzatori italiani e quindi presenta forti interconnessioni con la materia "rapporti internazionali dello Stato"(esclusiva statale).

Le esposizioni universali: la sotto materia presenta forti interconnessioni con la materia "rapporti internazionali dello Stato", materia esclusiva statale e con la materia "commercio con l'estero", materia di legislazione concorrente regionale .Le esposizioni universali restano comunque disciplinate dalla Convenzione sulle esposizioni internazionali firmata a Parigi il 22 novembre 1928, come da ultimo modificata dal Protocollo internazionale ratificato ai sensi della legge 3 giugno 1978, n. 314. (Articolo 41 Decreto legislativo 112/1998, Legge 7/2001).

Le esposizioni e mostre d'arte organizzate allo scopo della vendita e dell'acquisto delle opere esposte di cui al DPR n.7/1972 , argomento a legislazione esclusiva regionale, con possibili interconnessioni con la materia esclusiva statale "beni culturali".

La pubblicazione del calendario regionale delle manifestazioni fieristiche (esclusiva regionale).

La concessione e l'erogazione di ogni tipo di ausilio finanziario (esclusiva regionale).

L'organizzazione, anche avvalendosi dell'ICE, di corsi di formazione professionale, tecnica e manageriale per gli operatori commerciali con l'estero, di cui all'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616. (esclusiva regionale con interconnessioni con la materia commercio con l'estero, a legislazione concorrente regionale).

Si fa presente che il Coordinamento tecnico interregionale in materia di fiere, nella seduta del 28/11/2001, si è espresso nel senso di interpretare le seguenti sottomaterie a legislazione esclusiva regionale, raccomandando però un coordinamento interregionale per:

- a) il riconoscimento della qualifica di manifestazioni fieristiche di rilevanza nazionale e regionale
- b) il riconoscimento della qualifica di manifestazione fieristica internazionale, tenuto conto dei principi contenuti nell'ordinamento comunitario ed internazionale.
- c) la pubblicazione del calendario annuale delle manifestazioni fieristiche di rilevanza internazionale e nazionale
- d) i requisiti dei quartieri fieristici .

Si fa comunque presente che ai sensi dell'articolo 119 della Costituzione, comma 5, ai fini di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici etc. lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali anche in favore delle Regioni.

Norme statali e regionali che regolano la materia

Principali norme statali in materia di fiere e mercati

- L. 25 marzo 1959, n. 125 Norme sul commercio all'ingrosso dei prodotti ortofrutticoli, delle carni e dei prodotti ittici.
- D.M. 10 giugno 1959 Approvazione del regolamento-tipo per i mercati all'ingrosso dei prodotti ittici.
- D.M. 10 giugno 1959 Approvazione del regolamento-tipo per i mercati all'ingrosso delle carni.
- D.M. 10 aprile 1970 Approvazione del regolamento-tipo per i mercati all'ingrosso dei prodotti ortofrutticoli.
- D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 7 Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di fiere e mercati e del relativo personale.
- D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 Attuazione della delega di cui all'art. 1 della L. 22 luglio (articoli 51-55) 1975, n. 382.
- D.P.C.M. 7 luglio 1999 Disposizioni per gli enti fieristici a norma dell'art. 7 della L. 15 marzo 1997, n. 59.
- D.Lgs. 31 marzo 1998, n.112 Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59” (articoli 39, 40, 41 e 42)
- L. 11 gennaio 2001, n. 7 Legge quadro sul settore fieristico.
- D.P.R. 20 agosto 2001, n. 361 Regolamento di semplificazione concernente l'abrogazione della normativa sul procedimento per gli interventi a favore dei centri commerciali all'ingrosso e dei mercati agro-alimentari.

Leggi regionali in vigore in materia di fiere e mercati

- L.R. 21 novembre 1974, n. 70 Riforma della disciplina relativa a mostre, fiere ed esposizioni e delega delle funzioni amministrative agli enti locali.
- L.R. 21 maggio 1975, n. 46 Riforma della disciplina dei mercati all'ingrosso.
- Reg. 22 maggio 1978, n. 2. Regolamento tipo per i mercati all'ingrosso di cui alla L.R. 21 maggio 1975, n. 46.
- L.R. 22 luglio 1978, n. 46 Norme per l'attuazione del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.
- L.R. 11 marzo 1981, n. 32 Interpretazione autentica dell'art. 3, lett. c) della L.R. n. 46 del 22-7-1978.
- L.R. 2 agosto 1983, n. 57 Piano regionale dei mercati all'ingrosso.
- L.R. 1 settembre 1986, n. 43 Modificazione agli articoli 4 e 5 della L.R. 21-5-1975, n. 46 concernente la riforma della disciplina dei mercati all'ingrosso.
- L.R. 10 marzo 1987, n. 18 Modifiche ed integrazioni alla L.R. 21 novembre 1974, n. 70 relativa alla disciplina delle mostre, fiere ed esposizioni.
- L.R. 19 agosto 1987, n. 45 Interpretazione autentica del secondo comma dell'articolo II ter della L.R. 21-11-1974, n. 70. Modificata con la L.R. 10-3-1987, n.18.
- L.R. 5 marzo 1997, n. 16 Modifiche alla L.R. 21 novembre 1974, n. 70 e successive modificazioni ed integrazioni in materia di mostre e fiere.
- Del. C. R. n. 329 del 30/09/1997 Criteri per l'autorizzazione di mostre, fiere ed esposizioni e per la formazione del calendario regionale di cui all'art. 11 bis della LR 70/74 e successive modificazioni e integrazioni.
- Del. C. R. n. 181 del 05/10/2001 Modifiche alla delibera del Consiglio regionale n. 329 del 30 settembre 1997 recante: "Criteri per l'autorizzazione di mostre, fiere ed esposizioni e per la formazione del calendario regionale di cui all'art. 11 bis della LR n. 70/74 e succ. modif. e integrazioni".

Emigrazione

Oggi, in seguito alla novella del Titolo V, la materia della emigrazione è da ritenersi di competenza esclusiva regionale in quanto non è ricompresa fra quelle a competenza esclusiva (articolo 117 comma 2) né elencata fra quelle in cui le regioni hanno potestà legislativa concorrente (articolo 117 comma 3).

Anche precedentemente tuttavia la Regione Toscana, con la legge regionale 9 aprile 1999 n.19 “Interventi a favore dei Toscani all'estero”, era intervenuta sull'argomento sfruttando la propria competenza (concorrente) in materia di assistenza e sicurezza sociale ex articolo 117 primo comma (vecchio testo) e secondo un concetto evolutivo di rappresentanza generale degli interessi dei propri cittadini.

La disciplina statale tuttora vigente risale al 1919 con il R.D.L. 13 novembre 1919, n. 2205 “Approvazione del testo unico dei provvedimenti sull'emigrazione e sulla tutela giuridica degli emigrati”; ci si trova quindi di fronte ad un contesto storico completamente cambiato (nel testo si parla dei territori del regno e delle colonie).

Tuttavia si evidenziano interconnessioni con le seguenti materie di competenza statale esclusiva (giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale, ordine pubblico e sicurezza, cittadinanza, stato civile ed anagrafi, difesa e forze armate, politica estera e rapporti internazionali, sistema tributario, leggi elettorali; articolo 117, secondo comma, lettere l), h), i), d), a), e), f) e concorrente (tutela della salute, grandi reti di trasporto e di navigazione, tutela e sicurezza del lavoro; articolo 117, terzo comma).

Inoltre un limite espresso lo si trova nello stesso articolo 117 laddove al comma 9 si afferma che nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con stati e intese con enti territoriali interni ad altro stato nei casi e con le forme previste da leggi dello stato.

Dunque, come si vede, e come del resto era immaginabile in una materia di tal portata, lo spazio lasciato alla potestà legislativa della regione risulta notevolmente compresso.

Si potrebbe forse dire che la competenza regionale si esplica in modo pieno quando si tratta di porre in essere iniziative dirette alla valorizzazione del patrimonio culturale della Toscana nonché interventi di carattere socio- assistenziale per i propri cittadini.

Vendita di olii minerali e carburanti

La “vendita di olii minerali e carburanti” non rientra tra le materie di legislazione concorrente previste dal vecchio articolo 117 della Costituzione, pertanto le Regioni hanno avuto la possibilità di adottare una specifica legislazione nei limiti di quanto era loro consentito dall’allora vigente articolo 118, 2° comma della Costituzione, secondo il quale “lo Stato può con legge delegare alla Regione l’esercizio di altre funzioni amministrative”.

Hanno disciplinato la materia il D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, che all’articolo 52, prevede la delega alle Regioni delle funzioni amministrative relative “ai distributori di carburante” ed il D.P.C.M. 11 settembre 1989, recante le direttive statali in materia di distribuzione di carburanti per uso di autotrazione. La Regione Toscana, con legge 31 ottobre 1985, n. 61 (Norme per l’esercizio delle funzioni amministrative dei comuni in materia di impianti di distribuzione automatica di carburanti per uso autotrazione), ancora in vigore, ha trasferito ai Comuni il rilascio delle concessioni (concessioni adesso abrogate dall’avvento del Decreto Legislativo 11 febbraio 1998, n. 32) per l’apertura, la chiusura od il trasferimento degli impianti e le disposizioni sull’autorizzazione comunale.

La Regione Toscana, con deliberazione del Consiglio Regionale 26 novembre 1996, n. 359, sulla base di quanto indicato nel D.P.R. 13 dicembre 1996 (Nuove direttive alle regioni in materia di distribuzione automatica di carburanti per uso di autotrazione) ha approvato il piano regionale in materia di distribuzione stradale dei carburanti per autotrazione, che ha subito nel corso degli anni varie modifiche.

Successivamente è intervenuto l’articolo 4, comma 4, lettera c), della legge n. 59 del 1997, il quale ha stabilito che sia riordinata la disciplina delle attività economiche ed industriali, anche in relazione all’obiettivo del contenimento dei prezzi e dell’efficienza della distribuzione dei carburanti.

A seguito di ciò, nell’ottica della riforma Bassanini, è intervenuto il D.Lgs. 11 febbraio 1998, n. 32 (Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti, a norma dell’articolo 4, comma 4, lettera c), della L. 15 marzo 1997, n. 59), con il quale sono state dettate norme per la liberalizzazione dei carburanti.

Tali norme prevedono l’abrogazione della concessione di cui alla legge 1034/1970; in conseguenza di ciò l’attività è soggetta alla sola autorizzazione del comune in cui essa è esercitata, previa verifica di conformità delle norme del piano regolatore, delle prescrizioni fiscali, di quelle concernenti la sicurezza sanitaria, ambientale e stradale, di quelle per la tutela dei beni storici ed artistici, delle disposizioni in materia di prevenzione di incendi, nonché delle norme di indirizzo programmatico delle Regioni. Occorre tener presente che lo Stato, fino ad oggi, con la produzione legislativa in materia di vendita dei carburanti, ha attuato un completo trasferimento delle funzioni ai Comuni, riservando alle Regioni esclusivamente funzioni di indirizzo nella programmazione dei punti vendita.

Attualmente, ai sensi del nuovo articolo 117, comma 4, della Costituzione, la vendita dei carburanti per uso autotrazione, in quanto materia non ricompresa fra quelle a competenza esclusiva dello Stato, né elencata fra quelle in cui le Regioni hanno potestà legislativa concorrente, risulta materia di competenza esclusiva delle Regioni e dunque il potere legislativo delle stesse è ancora più ampio, in quanto agisce con il solo limite dei principi costituzionali, del diritto comunitario e degli obblighi internazionali.

Altre limitazioni alla potestà legislativa regionale potrebbero derivare dalla potestà legislativa esclusiva statale in materia di “tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali” (ad esempio per l’inserimento ambientale degli impianti), nonché dai principi fondamentali contenuti nella legislazione dello Stato per le materie di legislazione concorrente quali “protezione civile”, “tutela e sicurezza del lavoro” (per le norme

antincendio, antinfortunistiche e di verifica della sicurezza degli impianti, etc.), “governo dei territorio” (per l’insediamento degli impianti), “tutela della salute”(per i requisiti igienico-sanitari dei locali per la vendita di altri prodotti commerciali unita al carburante).

Altre limitazioni alla potestà legislativa regionale potrebbero derivare dalla potestà esclusiva statale in materia di “tutela della concorrenza”, ai sensi dell’articolo 117, comma 2, lettera e) della Costituzione, ad esempio, al fine di contenere le spinte inflattive derivanti dall’andamento dei prezzi internazionali del petrolio o per garantire la trasparenza dei prezzi al consumatore finale.

La materia presenta inoltre interconnessioni anche con i principi fondamentali della materia a legislazione concorrente “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia”, nonché con l’articolo 119, comma 2, Cost., che impone il rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Restano aperti molti interrogativi, fra i quali: dove collocare il Fondo nazionale per la razionalizzazione della rete distributiva dei carburanti, costituito presso la Cassa conguaglio GPL, ed alimentato dai fondi residui a norma del D.M. 24 febbraio 1999 e del Dlgs 32/1998, nonché l’Agenzia nazionale delle scorte obbligatorie, costituita ai sensi del Dlgs. 32/1998. Può essere opportuno pensare ad un momento di coordinamento nazionale su alcune tematiche.

Normativa statale in materia di carburanti

- D.P.R. 13 dicembre 1996 Nuove direttive alle regioni in materia di distribuzione automatica di carburanti per uso di autotrazione.
- D.Lgs. 11 febbraio 1998, n. 32 Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della L. 15 marzo 1997, n. 59.
- D.L. 29 ottobre 1999, n. 383 Disposizioni urgenti in materia di accise sui prodotti petroliferi e di accelerazione del processo di liberalizzazione del relativo settore. Convertito in legge, con modificazioni, dall'art 1 legge 28 dicembre 1999, n.496.
- D.M. 24 febbraio 1999 Fondo per la razionalizzazione della rete distributiva dei carburanti, attuativo dell'art. 6 del D.Lgs. 11 febbraio 1998, n. 32.
- D.Lgs. 8 settembre 1999, n. 346 Modifiche ed integrazioni al D.Lgs. 13 febbraio 1998, n. 32, concernente razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti.
- D.M. 30 settembre 1999 Disposizioni concernenti le modalità di pubblicità dei prezzi dei prodotti petroliferi per uso di autotrazione presso gli impianti automatici di distribuzione dei carburanti.
- L. 5 marzo 2001, n. 57 (art. 19) Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati.

Normativa regionale in materia di carburanti

- L.R. 31 ottobre 1985, n. 61 "Norme per l'esercizio delle funzioni amministrative dei Comuni in materia di impianti di distribuzione automatica di carburanti per uso autotrazione".
- L.R. 20 giugno 1992 n. 27 Modifiche ed integrazioni alla L.R. 31-10-1985 n. 61 in materia di distributori di carburanti.
- Del. C. 26 novembre 1996, n.359. Piano regionale in materia di distribuzione stradale di carburante per autotrazione.
- L.R. 1 dicembre 1998, n. 88 Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.
- Del. G.R. n.1432 del 20/12/1999 Criteri e modalità' per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di impianti di carburanti situati lungo le autostrade e i raccordi autostradali.
- Del. C. 29 febbraio 2000, n. 99 DCR n. 359 del 26.11.96 - Piano Regionale distributori carburanti - Modifica art. 15 (Rete GPL).
- Del. G.R. n. 1182 del 06/11/2000 Criteri, requisiti e caratteristiche aree di nuova installazione degli impianti di distribuzione di carburanti (D.Lgs n.32/1998 e succ. modifiche e integrazioni) - Attuazione intervento sostitutivo.
- L. R. 16 gennaio 2001, n. 1 Modifiche alla Legge regionale 6 febbraio 1998, n. 9 concernente l'attuazione del Decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143 e alle Leggi regionali 3 novembre 1998, n. 77, 26 novembre 1998, n. 85, 1 dicembre 1998, n. 87, 1 dicembre 1998, n. 88 e 11 dicembre 1998, n. 91 concernenti l'attuazione del Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 in materia di conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti Locali.
- Del. C. n. 112 del 22/05/2001 Modifiche alla deliberazione Consiglio regionale n. 359 del 26 novembre 1996, recante il "Piano regionale in materia di distribuzione stradale di carburante per autotrazione"

Consumatori - Utenti

La tutela dei consumatori non rientra tra le materie di legislazione concorrente previste dal vecchio testo dell'articolo 117 della Costituzione, pertanto le Regioni non hanno avuto, fin dall'inizio, la possibilità di adottare una specifica legislazione.

La materia è stata quasi interamente disciplinata dall'ordinamento comunitario e dalla legislazione statale di recepimento (vedi elenco normativa in allegato).

La legge 30 luglio 1998, n. 281 (Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti), tratta, all'articolo 1, della tutela dei diritti e degli interessi individuali e collettivi dei consumatori e degli utenti e della promozione della stessa in sede locale e, all'articolo 4, nel prevedere presso il Ministero dell'Industria, il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, stabilisce che in esso vi sia un rappresentante delle Regioni.

A livello regionale, comunque, la Regione Toscana, ha promosso la tutela dei diritti e degli interessi individuali e collettivi dei cittadini come consumatori ed utenti di beni e servizi approvando la l.r.12 gennaio 2000, n. 1 (Norme per la tutela e la difesa dei consumatori e degli utenti).

Attualmente, ai sensi del nuovo articolo 117, comma 4, della Costituzione, la tutela dei consumatori e degli utenti, in quanto materia non ricompresa fra quelle a competenza esclusiva dello Stato, né elencata fra quelle in cui le Regioni hanno potestà legislativa concorrente, risulta materia di competenza esclusiva delle Regioni e dunque il potere legislativo delle stesse è ancora più ampio, in quanto agisce con il solo limite dei principi costituzionali, del diritto comunitario e degli obblighi internazionali.

Il legislatore regionale pertanto, nel ridisegnare la nuova disciplina, dovrà tener conto di alcune limitazioni alla potestà regionale esclusiva che potrebbero derivare sia dall'ordinamento comunitario, che in materia ha prodotto una notevole disciplina, sia dalla potestà legislativa esclusiva statale in materia di "tutela della concorrenza" ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera e), proprio in considerazione dei vari richiami contenuti nella normativa statale, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (L.287/1990).

Inoltre, tenuto conto dei vari richiami contenuti nella normativa statale, sia alle competenze degli organi giurisdizionali, sia alle eventuali sanzioni penali, sanzioni che attengono direttamente alle responsabilità dei produttori e di coloro che mettono in commercio alcuni prodotti in difformità a quanto prescritto dalle norme vigenti in materia, si ritiene che altri limiti alla competenza esclusiva regionale possano derivare dalla potestà legislativa esclusiva statale in materia di "giurisdizione e norme processuali" ed "ordinamento penale", ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera l).

Ulteriori limiti alla competenza esclusiva regionale, tenuto conto che la normativa in questione fa riferimento ai contratti negoziati fuori dei locali commerciali (es. contratti a distanza, televendite, contratti a domicilio del consumatore etc.), sia ai diritti dei cittadini consumatori, può derivare dalla potestà legislativa statale esclusiva in materia di "ordinamento civile", ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera l).

Infine, trattando la materia dei consumatori utenti, argomenti quali la salute e la sicurezza dei consumatori, la pubblicità ingannevole e comparativa e l'informazione al consumatore, il legislatore regionale può incontrare il limite dei principi fondamentali della legislazione concorrente di cui all'articolo 117, comma 3, Cost. in materia di "tutela della salute", "alimentazione" ed "ordinamento della comunicazione".

Normativa comunitaria in materia di tutela dei consumatori

Dir. 84/450/CEE del 10 settembre 1984

Direttiva del Consiglio concernente la pubblicità ingannevole comparativa.

Dir. 85/577/CEE del 20 dicembre 1985

Direttiva del Consiglio per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali.

Dir. 87/357/CEE del 25 giugno 1987

Direttiva del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai prodotti che, avendo un aspetto diverso da quello che sono in realtà, compromettono la salute o la sicurezza dei consumatori.

Dir. 97/7/CE del 20 maggio 1997

Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza.

Dir. 97/55/CE del 6 ottobre 1997

Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 84/450/CEE relativa alla pubblicità ingannevole al fine di includervi la pubblicità comparativa.

Dir. 98/6/CE del 16 febbraio 1998

Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla protezione dei consumatori in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori.

Dir. 98/27/CE del 19 maggio 1998

Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori.

Normativa statale in materia di tutela dei consumatori

L. 10 aprile 1991, n. 126

Norme per l'informazione del consumatore.

D.Lgs. 15 gennaio 1992, n. 50

Attuazione della direttiva n. 85/577/CEE in materia di contratti negoziati fuori dei locali commerciali.

D.Lgs. 25 gennaio 1992, n. 73

Attuazione della direttiva 87/357/CEE relativa ai prodotti che, avendo un aspetto diverso da quello che sono in realtà, compromettono la salute o la sicurezza dei consumatori.

D.Lgs. 25 gennaio 1992, n. 74

Attuazione della direttiva 84/450/CEE, come modificata dalla direttiva 97/55/CE in materia di pubblicità ingannevole e comparativa.

D.M. 8 febbraio 1997, n. 101

Regolamento di attuazione della L. 10 aprile 1991, n. 126, recante norme per l'informazione del consumatore.

L. 30 luglio 1998, n. 281

Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti

D.M. 19 gennaio 1999, n. 20

Regolamento recante norme per l'iscrizione nell'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale.

D.Lgs. 22 maggio 1999, n. 185

Attuazione della direttiva 97/7/CE relativa alla protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza

D.Lgs. 25 febbraio 2000, n. 67

Attuazione della direttiva 97/55/CE, che modifica la direttiva 84/450/CEE, in materia di pubblicità ingannevole e comparativa.

D.Lgs. 25 febbraio 2000, n. 84

Attuazione della direttiva 98/6/CE relativa alla protezione dei consumatori in materia di indicazione dei prezzi offerti ai medesimi.

D.Lgs. 23 aprile 2001, n. 224

Attuazione della direttiva 98/27/CE relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori

L. 5 marzo 2001, n. 57 (art. 16)

Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati.

D.M. 24 maggio 2001, n. 273

Criteri per il finanziamento di progetti promossi dalle associazioni dei consumatori e degli utenti.

Normativa regionale in materia di tutela dei consumatori

L.R. 12 gennaio 2000, n. 1

Norme per la tutela e la difesa dei consumatori e degli utenti.

Cave, torbiere e miniere

Per inquadrare la materia delle “cave e torbiere” e delle “miniere” alla luce delle recenti modifiche costituzionali, occorre partire dal previgente articolo 117 della Costituzione.

L’articolo 117 prevedeva la materia delle “cave e torbiere” fra quelle in cui le Regioni a statuto ordinario potevano esercitare la potestà legislativa concorrente, pertanto le Regioni hanno avuto fin dall’inizio, la possibilità di adottare una specifica legislazione nei limiti dei principi fondamentali delle leggi statali. Le miniere invece, fatta esclusione per la fattispecie “acque minerali” considerate “miniere” ai sensi dell’articolo 2 del R.D. 1443/1927, non erano ricomprese nelle materie a legislazione concorrente dal previgente articolo 117 Cost..

Si fa cenno alle principali disposizioni statali e regionali vigenti che disciplinano le materia “cave e torbiere” e “miniere”.

- 1) Codice Civile, articolo 820 (Frutti naturali e frutti civili), articolo 826 (Patrimonio indisponibile dello Stato, delle Province e dei Comuni), articolo 840 (Sottosuolo e spazio sovrastante al suolo), articolo 987 (Miniere, cave e torbiere).
- 2) R.D. 9 luglio 1927, n.1443 (Norme di carattere legislativo per disciplinare la ricerca e la coltivazione delle miniere del Regno). Le miniere sono disciplinate al Titolo II e le cave al titolo III, nonché agli articoli 2,29,31, 32 e 64.
- 3) D.P.R. 9 aprile 1959, n.128 (Norme di polizia delle miniere e delle cave).
- 4) D.P.R. 14 gennaio 1972, n. 2 (Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di acque minerali e termali, di cave e torbiere e di artigianato), con il quale sono state trasferite alle Regioni le funzioni di sorveglianza sulla utilizzazione delle cave e torbiere, la sottrazione al proprietario della disponibilità della cava o torbiera, la concessione a terzi nel caso di totale o parziale inutilizzazione del giacimento ed i dati statistici relativi a tali settori.
- 5) L.R. 31 maggio 1972, n. 9 (Norme per l’esercizio delle funzioni trasferite alla Regione con DPR 14 gennaio 1972, n.2 in materia di acque minerali e termali, cave torbiere ed artigianato).
- 6) D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all’articolo 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), articoli 50 e 62, con cui si specifica che le funzioni amministrative delegate sono relative a tutte le attività attinenti alle cave, di cui all’articolo 2 ed al Titolo III del R.D. 1443/1927 e comprendono l’autorizzazione all’escavazione di sabbie e ghiaie e la vigilanza sull’attività di escavazione, l’autorizzazione all’apertura di cave e torbiere in zone sottoposte a vincoli, l’approvazione dei regolamenti per la disciplina delle concessioni degli agri marmiferi di Massa e Carrara (articolo 64 R.D. 1443/1927), la dichiarazione di appartenenza alla categoria cave di sostanze non contemplate nel regio decreto e tutte le funzioni amministrative statali in materia di vigilanza sull’applicazione delle norme di polizia delle cave e torbiere di cui al D.P.R. 128/1959.
- 7) L.R. 22 luglio 1978, n.46 (Norme per l’attuazione del D.P.R. 24 luglio 1977, n.616).
- 8) D.P.R. 18 aprile 1994, n. 382 (Disciplina dei procedimenti di conferimento dei permessi di ricerca e di concessioni di coltivazione di giacimenti minerari di interesse nazionale e di interesse locale).
- 9) L.R. 5 dicembre 1995, n.104 (Disciplina degli agri marmiferi di proprietà dei Comuni di Massa e Carrara) e successive modificazioni.

- 10) D.Lgs. 25 novembre 1996, n. 624 (Attuazione della direttiva 92/91/CEE relativa alla sicurezza e salute dei lavoratori nelle industrie estrattive per trivellazione e della direttiva 92/104/CEE relativa alla sicurezza e salute dei lavoratori nelle industrie estrattive a cielo aperto).
- 11) L.R.Toscana 3 novembre 1998, n. 78 (Testo unico in materia di cave, torbiere, miniere, recupero di aree escavate e riutilizzo di residui recuperabili) , come modificata dalla l.r.79/2000.

Successivamente, in attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed Enti Locali), è stato emanato il Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti Locali in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), che all'articolo 32, non ritenendo necessario reintervenire espressamente per ridefinire le funzioni già delegate in materia di cave e torbiere, è invece intervenuto in materia di miniere (ricerca e coltivazione di minerali solidi), materia , come sopra detto, non rientrante fra quelle a potestà legislativa concorrente ai sensi del previgente articolo 117, fatta esclusione per le acque minerali, materia riconducibile alle miniere ai sensi dell'articolo 2 del regio decreto 1443/1927.

Agli articoli 33 e 34 del decreto legislativo 112/1998, sono dunque elencate rispettivamente le funzioni riservate allo Stato ed alle Regioni in materia di miniere.

In particolare, ai sensi dell'articolo 33 è riservata allo Stato la polizia mineraria per le risorse collocate in mare, l'approvazione di disciplinari tipo per gli aspetti di interesse statale, la determinazione dei limiti massimi dei diritti, canoni e contributi dovuti dai titolari dei permessi di ricerca e delle concessioni, la ricerca mineraria all'estero, la politica nazionale mineraria, gli indirizzi per la raccolta dei dati in materia di sicurezza e salute dei lavoratori del settore minerario.

Ai sensi dell'articolo 34 sono conferite alle Regioni le funzioni statali relative ai permessi di ricerca ed alle concessioni di coltivazione dei minerali solidi, le funzioni di polizia mineraria su terraferma che le leggi vigenti attribuiscono agli ingegneri capo dei distretti minerari ed ai prefetti, la concessione e l'erogazione degli ausili finanziari che le leggi dello Stato prevedono a favore dei titolari di permessi di ricerca o di concessioni di coltivazione di sostanze minerali, nonché degli ausili disposti dai programmi previsti dalle leggi dello Stato per aree interessate a processi di riconversione delle attività minerarie; è altresì delegata alle Regioni la determinazione delle tariffe, e dei canoni dovuti dai titolari dei permessi di ricerca e delle concessioni, nonché gli adempimenti relativi alla VIA (valutazione di impatto ambientale) dei progetti di ricerca e di coltivazione.

A seguito dell'emanazione del decreto legislativo 112/1998, la Regione Toscana ha adottato la legge regionale 78/1998 (Testo unico in materia di cave, miniere e torbiere), dettando in materia di cave miniere e torbiere, un'organica disciplina.

Attualmente, ai sensi del nuovo articolo 117, comma 4 della Costituzione, le cave, le torbiere e le miniere, in quanto materie non ricomprese fra quelle a competenza esclusiva dello Stato, né elencate fra quelle in cui le Regioni hanno potestà legislativa concorrente, risultano materie di competenza esclusiva delle Regioni, quindi la potestà legislativa regionale risulta notevolmente ampliata in quanto agisce con il solo limite dei principi costituzionali, del diritto comunitario e degli obblighi internazionali.

In proposito si fa presente che il legislatore regionale, nel dettare la nuova disciplina, dovrà tener conto di alcune limitazioni alla stessa, limitazioni che potrebbero derivare da interconnessioni della materia, sia con le materie a potestà legislativa esclusiva statale, sia con i principi fondamentali dettati dalla legislazione statale nelle materie a legislazione concorrente.

Esaminando le leggi vigenti troviamo una serie di disposizioni, quali ad esempio la natura dei beni, (le miniere, cave e torbiere sono patrimonio indisponibile dello Stato, delle Regioni, delle Province o dei Comuni qualora la loro disponibilità sia sottratta al proprietario del fondo ai sensi dell'articolo 826 C.C. e dell'articolo 11 della legge 281/1970), le disposizioni civilistiche sui frutti naturali, sulle ipoteche, sulle pertinenze, sulle fideiussioni, sull'occupazione d'urgenza, sull'espropriazione per pubblico interesse, i vincoli idrogeologici, i diritti dei possessori dei fondi, che, qualora disciplinate dal legislatore regionale potranno incontrare il limite della potestà esclusiva statale in materia di "ordinamento civile".

La disciplina dell'attività di pianificazione dell'attività di cava e torbiera, di recupero delle aree escavate e di riutilizzo dei residui recuperabili, i collegamenti con i piani territoriali provinciali e con gli strumenti urbanistici comunali, i riferimenti ai vincoli idrogeologici, ambientali e paesaggistici, soprattutto per la disciplina dell'attività di cava per la realizzazione delle opere pubbliche di interesse statale, regionale e locale, presentano interconnessioni con la materia a legislazione esclusiva statale "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali" e con i principi fondamentali della legislazione concorrente "governo del territorio".

La disciplina regionale delle funzioni di vigilanza mineraria di cui al D.P.R. 128/1959, già delegate alle Regioni ai sensi dell'articolo 34, comma 2 del decreto legislativo 112/1998, la vigilanza igienico sanitaria sull'attività estrattiva, le funzioni di vigilanza in materia di sicurezza e salute dei lavoratori esercitate dall'ASL, anche in attuazione del decreto legislativo 25 dicembre 1996, n. 624 "Attuazione della direttiva 92/91/CEE, relativa alla sicurezza e salute dei lavoratori nelle industrie estrattive per trivellazione e della direttiva 92/104/CEE, relativa alla sicurezza e salute dei lavoratori nelle industrie estrattive", potrà incontrare sia la necessità di rispettare la normativa comunitaria, sia il limite dei principi fondamentali delle materie a legislazione concorrente "tutela della salute" e "tutela e sicurezza del lavoro" di cui all'articolo 117, comma 3, Cost. nonché il limite della potestà esclusiva statale in materia di "ordinamento penale", contenendo sia il D.P.R. 128/1959, sia le varie norme vigenti in materia di sicurezza dei lavoratori sui luoghi di lavoro, anche norme penali.

Per quanto concerne la competenza legislativa regionale all'argomento "direzione dei lavori di ricerca e di coltivazione di miniere, cave e torbiere," disciplinate dal D.P.R. 128/1959 (Polizia mineraria), si devono tener presenti eventuali interconnessioni con i principi fondamentali dello Stato nelle materie a legislazione concorrente "tutela della sicurezza del lavoro" di cui all'articolo 117, comma 3, Cost.

I requisiti soggettivi del titolare di permesso di ricerca o di autorizzazione o di concessione (a seconda della fattispecie), i diritti ed i doveri dello stesso, il rilascio e la durata del permesso di ricerca e della concessione (o autorizzazione), il rinnovo, la decadenza, la cessazione, il diritto proporzionale, i vari canoni e tariffe, l'onerosità e la temporaneità della concessione stessa, (o autorizzazione), le sanzioni amministrative e le politiche di sostegno ad eventuali fenomeni di riconversione dell'attività di cava o mineraria, potrebbero invece ricadere completamente nella potestà esclusiva regionale.

Acque minerali e termali

Per inquadrare la materia delle acque minerali e termali alla luce delle recenti modifiche costituzionali, occorre partire dal previgente articolo 117 della Costituzione.

L'articolo 117 prevedeva la materia delle "acque minerali e termali" fra quelle in cui le Regioni a statuto ordinario potevano esercitare la potestà legislativa concorrente, pertanto le Regioni hanno avuto fin dall'inizio, la possibilità di adottare una specifica legislazione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali. Le acque minerali, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera e) della c.d. Legge mineraria (R.D.1443/1927), sono state considerate sostanze minerali riconducibili alle miniere e dunque i principi fondamentali contenuti nel regio decreto, al pari di quelli contenuti nelle altre norme statali in materia di miniere, hanno costituito fino ad oggi un limite alla potestà legislativa concorrente della Regione.

Si fa cenno alle principali disposizioni legislative vigenti che disciplinano la materia "Acque minerali e termali".

1. R.D. 9 luglio 1927, n. 1443
(Norme di carattere legislativo per disciplinare la ricerca e la coltivazione delle miniere nel Regno), (c.d. Legge mineraria).
2. D.P.R. 9 aprile 1959, n.128
(Norme di polizia delle miniere e delle cave).
3. D.P.R. 14 gennaio 1972, n. 2
(Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di acque minerali e termali); il trasferimento alle Regioni riguardava a) il permesso di ricerca e la concessione per la utilizzazione delle sorgenti di acque minerali; b) l'autorizzazione all'apertura ed alla messa in esercizio di stabilimenti di produzione ed alla utilizzazione di acque minerali naturali o artificiali; c) l'autorizzazione ad aprire stabilimenti termali ed idroterapici; d) la vigilanza sulla utilizzazione delle acque minerali naturali; e) disciplina igienica e controlli sanitari sulle acque minerali e termali.
4. L.R. 31 maggio 1972, n. 9
(Norme per l'esercizio delle funzioni trasferite alla Regione con DPR 14 gennaio 1972, n. 2 in materia di acque minerali e termali, cave e torbiere e artigianato).
5. D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616
(Attuazione della delega di cui all'articolo 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382.) all'articolo art.61 si disciplina l'esercizio di funzioni relative alla ricerca, l'utilizzo e la vigilanza sulle acque minerali e termali.
6. D.Lgs 25 gennaio 1992, n. 105
(Attuazione della direttiva 80/777/CEE relativa alla utilizzazione ed alla commercializzazione delle acque minerali naturali).
7. D.M. 12 novembre 1992, n. 542
(Regolamento recante i criteri di valutazione delle caratteristiche delle acque minerali naturali).
8. L.R. 9 novembre 1994, n. 86
(Norme per la disciplina della ricerca e coltivazione delle acque minerali e termali), con la quale la Regione ha disciplinato il permesso di ricerca, il rilascio delle concessioni, la vigilanza, i controlli e le sanzioni.
9. L.R. 16 gennaio 1995, n.5
(Norme per il governo del territorio).

10. D.lgs.25 novembre 1996, n. 624
(Attuazione della direttiva 92/91/CEE relativa alla sicurezza e salute dei lavoratori nelle industrie estrattive per trivellazione e della direttiva 92/104/CEE relativa alla sicurezza e salute dei lavoratori nelle industrie estrattive a cielo aperto)
11. D.M. 21 febbraio 1997
(Revisione dei riconoscimenti delle acque minerali naturali).
12. D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 339
(Disciplina delle acque di sorgente e modificazioni al D.Lgs. 25 gennaio 1992, n.105, concernente le acque minerali naturali, in attuazione della direttiva 96/70/CE).

Infine, per quanto riguarda alcune realtà del settore termale, si fa presente che intervenne in materia il DPR 7 maggio 1958, n. 576, (adesso abrogato), che istituiva l'Ente autonomo di gestione per le Aziende Termali (E.A.G.A.T).

Successivamente la legge 21 giugno 1960, n. 649 recante "Attività e disciplina dell'EAGAT e altri provvedimenti ai fini dell'inquadramento delle partecipazioni statali", autorizzava il Ministero delle partecipazioni statali a costituire società di capitali aventi ad oggetto lo sfruttamento di acque termali e disponeva che il trasferimento delle concessioni alle predette società avvenisse senza l'autorizzazione prevista dal R.D. 1443/1927(c.d. legge mineraria), mentre la proprietà delle partecipazioni azionarie delle società predette veniva attribuita all'E.A.G.A.T.

Successivamente è intervenuto in materia l'articolo 22 della L 15 marzo 1997, n. 59, come modificato dall'articolo 7 della legge 15 maggio 1997, n. 127, che ha disposto il trasferimento alle Regioni ed ai Comuni delle Aziende Termali già inquadrate nell'EAGAT, prevedendo tra l'altro la possibilità di cessione sia delle partecipazioni delle attività, dei beni e del patrimonio ai Comuni i quali possono prevedere forme di gestione attraverso società a capitale misto pubblico - privato o attraverso l'affidamento a privati.

Il Consiglio regionale ha approvato il piano di rilancio delle Terme ex-EAGAT con deliberazione 27 giugno 1997, n.212, iniziando il processo dell'affidamento della gestione a società pubbliche e pubblico - private.(Regione-Comune-Soci privati).

Successivamente è intervenuta la legge 24 ottobre 2000, n. 323 (Riordino del settore termale), che oltre a dettare norme di riordino, stabilisce di trasferire ai sensi dell'articolo 22 della legge 59/1997, anche gli stabilimenti termali di proprietà dell'INPS.

Attualmente, ai sensi del nuovo articolo 117, comma 4 della Costituzione, le acque minerali e termali, in quanto materia non ricompresa fra quelle a competenza esclusiva dello Stato, né elencata fra quelle in cui le Regioni hanno potestà legislativa concorrente, risulta materia di competenza esclusiva delle Regioni, quindi la potestà legislativa regionale risulta notevolmente ampliata in quanto agisce con il solo limite dei principi costituzionali, del diritto comunitario e degli obblighi internazionali.

In proposito si fa presente che il legislatore regionale, nel dettare la nuova disciplina, dovrà tener conto di alcune limitazioni alla stessa, limitazioni che potrebbero derivare da interconnessioni della materia, sia con le materie a potestà legislativa esclusiva statale, sia con i principi fondamentali dettati dalla legislazione statale nelle materie a legislazione concorrente .

Esaminando le leggi vigenti, troviamo una serie di disposizioni, quali ad esempio le norme sull'imbottigliamento e sulla commercializzazione delle acque minerali, (le norme sulla composizione dei recipienti a base di cloruro di polivinile, le norme per l'etichettatura delle acque minerali), sui criteri di valutazione delle caratteristiche delle acque minerali naturali o di sorgente, che , qualora disciplinate dal legislatore regionale, potranno incontrare sia la necessità di rispettare la normativa comunitaria , che in materia ha dettato cospicua disciplina, sia il limite dei principi fondamentali delle materie a

legislazione concorrente “tutela della salute” ed “alimentazione” ai sensi dell’articolo 117, comma 3, Cost..

Altre disposizioni che riguardano la natura dei beni, (in quanto le acque minerali e termali risultano patrimonio indisponibile della Regione ai sensi della l.r. 86/1994, della legge 281/1970 e dell’articolo 22 della legge 59/1997), i diritti dei possessori dei fondi, la disciplina dei frutti, gli usufrutti, le ipoteche, le pertinenze, così come disciplinate dal codice civile nel libro delle proprietà, incontrano il limite della potestà esclusiva statale in materia “ordinamento civile”.

Le norme relative all’occupazione d’urgenza, all’ espropriazione per pubblica utilità, il rilascio della concessione edilizia per la costruzione delle opere (stabilimenti ecc.), l’individuazione di aree di salvaguardia, di zone di rispetto e di tutela ambientale, qualora disciplinate dal legislatore regionale potranno incontrare sia il limite della potestà esclusiva statale in materia “tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali” di cui all’articolo 117, comma 2, lettera s), sia il limite dei principi fondamentali della materia a legislazione concorrente “governo del territorio”.

Le funzioni di vigilanza mineraria di cui al D.P.R. 128/1959, già delegate alle Regioni ai sensi dell’articolo 34, comma 2 del Decreto Legislativo 112/1998, la vigilanza igienico sanitaria sulla captazione delle acque, le funzioni di vigilanza in materia di sicurezza e salute dei lavoratori esercitate dall’ASL, anche in attuazione del decreto legislativo 25 dicembre 1996, n. 624 “Attuazione della direttiva 92/91/CEE, relativa alla sicurezza e salute dei lavoratori nelle industrie estrattive per trivellazione e della direttiva 92/104/CEE, relativa alla sicurezza e salute dei lavoratori nelle industrie estrattive”, potranno incontrare sia la necessità di rispettare la normativa comunitaria, sia il limite dei principi fondamentali delle materie a legislazione concorrente “tutela della salute” e “tutela e sicurezza del lavoro” di cui all’articolo 117, comma 3, Cost. nonché il limite della potestà esclusiva statale in materia di “ordinamento penale”, contenendo sia il D.P.R. 128/1959, sia le varie norme vigenti in materia di sicurezza dei lavoratori sui luoghi di lavoro, anche norme penali.

Per quanto concerne la competenza legislativa regionale all’argomento “direzione dei lavori di ricerca e di coltivazione delle acque minerali, di sorgente e termali,” disciplinate dal DPR 128/1959 (Polizia mineraria), si devono tener presenti eventuali interconnessioni con i principi fondamentali dello Stato nelle materia a legislazione concorrente “tutela della sicurezza del lavoro” di cui all’articolo 117, comma 3, Cost..

I requisiti soggettivi del concessionario, i diritti ed i doveri dello stesso, il rilascio e la durata del permesso di ricerca e della concessione, il rinnovo, la decadenza, la cessazione, il diritto proporzionale, i vari canoni e tariffe, l’onerosità e la temporaneità della concessione stessa e le sanzioni amministrative potrebbero invece ricadere completamente nella potestà esclusiva regionale.

Commercio con l'estero

Il settore del commercio con l'estero è stato profondamente modificato soprattutto per effetto delle disposizioni relative alla politica commerciale comune introdotte dal Trattato sull'Unione Europea, le quali hanno rafforzato i vincoli di natura comunitaria che condizionano l'azione degli Stati in materia di trasferimenti di merci.

Parimenti, con la modifica del Titolo V della Costituzione sono stati assegnati alla Regione poteri pieni su materie che precedentemente erano di competenza esclusiva statale.

Esaminando gli articoli 117 e 118 previgenti della Costituzione si nota che l'articolo 117 non prevedeva la materia del commercio, né del commercio con l'estero fra quelle in cui le Regioni a Statuto ordinario potevano esercitare la potestà legislativa concorrente, per tale motivo le Regioni non potendo adottare una legislazione specifica, si sono attenute all'allora vigente articolo 118, comma 2, della Costituzione, secondo il quale "lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative".

La Legge 15 marzo 1997, n.59 c.d. BASSANINI I "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa", all'articolo 4, comma 4, lettera c) prevede che il Governo provvede a ridefinire, riordinare e razionalizzare la disciplina relativa alla promozione della internazionalizzazione e della competitività delle imprese nel mercato globale; inoltre all'articolo 11 è previsto che il Governo provvede a riordinare gli enti pubblici nazionali operanti in settori diversi dalla assistenza e previdenza, nonché gli enti privati, controllati direttamente o indirettamente dallo Stato che operano, anche all'estero, nella promozione e nel sostegno pubblico al sistema produttivo nazionale.

E' stato emanato quindi il Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 112 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della L.15 marzo 1997, n.59" che all'articolo 39 ha dato la definizione relativa alla materia commercio, mentre la materia commercio con l'estero non viene trattata.

Mentre nel previgente articolo 117 le materie commercio e commercio con l'estero non erano previste; ai sensi del nuovo articolo 117 della Costituzione, al comma 4, il commercio (sia su aree fisse che su aree pubbliche) risulta materia di competenza esclusiva delle Regioni, mentre al comma 3 del medesimo articolo, il commercio con l'estero è espressamente elencato tra le materie di legislazione concorrente.

L'intervento dello Stato nel settore del commercio, e quindi anche del commercio con l'estero, trova fondamento nell'articolo 41 della Costituzione che recita:

"L'iniziativa economica privata è libera.

"Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

"La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali."

Si sottolinea che la materia commercio con l'estero è stata disciplinata fino all'inizio degli anni ottanta con norme che risalivano ad epoche diverse ed erano state conservate pur in presenza di mutamenti sostanziali della situazione economica e delle strutture giuridiche; attualmente, anziché un principio generale di controllo attraverso provvedimenti di natura autorizzativa, come quello precedentemente in vigore, la nuova normativa ha valorizzato il principio di liberalizzazione, che prevede il controllo solo in via eccezionale e solo per particolari operazioni. Occorre mettere in risalto i due diversi criteri

ai quali si ispira il regime delle importazioni e delle esportazioni in atto: quello della libertà, generale ma non assoluta, degli scambi e quello del divieto, limitato e derogabile.

Attualmente la disciplina del commercio è contenuta in atti sia di natura comunitaria che nazionale:

- articoli 3, lettere a) e b), 9 ss. , 30 ss. e 110 ss. del trattato CEE;
- regolamento del Consiglio n. 520 del 7 marzo 1994, relativo all'instaurazione di una procedura comunitaria di gestione dei contingenti quantitativi;
- regolamenti del Consiglio n.3030 del 12 ottobre 1993, n.517 del 7 marzo 1994 e n. 1012 del 14 maggio 1998, rispettivamente relativi ai prodotti tessili e agricoli.

Si segnalano le principali disposizioni normative vigenti a cui fa riferimento la materia commercio con l'estero:

- D.P.R. 31 marzo 1988, n.148
"Approvazione del testo unico delle norme in materia valutaria";
- Legge 26 settembre 1986, n.599
Revisione della legislazione valutaria";
- Legge 24 aprile 1990, n.100
"Norme sulla promozione della partecipazione a società ed imprese miste all'estero".
- D.M.14 luglio 1990, n.313
"Regolamento concernente i regimi di importazione e di esportazione delle merci";
- Legge 25 marzo 1997, n.68
"Riforma dell'istituto nazionale per il commercio estero";
- D.Lgs. 31 marzo 1998, n.143
"Disposizioni in materia di commercio con l'estero, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c) e dell'articolo 11 della Legge15 marzo 1997, n.59".

Si fa cenno che le disposizioni del biennio 1986-88 hanno mutato l'assetto dei soggetti pubblici preposti al settore.

Al vertice dell'apparato organizzativo c'è l'organo collegiale, il Comitato interministeriale della programmazione economica (Cipe). Sulla base degli indirizzi elaborati dal Cipe agisce il Ministero Attività Produttive. Accanto agli organi titolari dei poteri di direzione e di indirizzo politico-amministrativo , operano altre figure soggettive pubbliche:

- Ministero Economia e Finanze,
- Istituto nazionale per il commercio estero (Ice), riformato con la legge 25 marzo 1997, n. 68;
- Istituto per i servizi assicurativi del commercio estero (Sace), istituito con il D.Lgs. 31 marzo 1998, n.143;
- Società italiana per le imprese miste all'estero (Simest) costituita con la legge 24 aprile 1990, n.100.

Con la nuova disciplina nazionale basata sul principio della libertà delle importazioni e delle esportazioni, l'ordinamento italiano si è adeguato a quello comunitario; inoltre per le determinazioni adottate in sede comunitaria, il Ministero Attività Produttive (ex-Ministero Commercio Estero) deve limitarsi ad approntare gli strumenti giuridici necessari per la loro ricezione nell'ordinamento italiano, senza provvedere ad alcuna valutazione autonoma.

In considerazione di quanto esposto si può sottolineare il fatto che la potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di commercio con l'estero potrà mostrare una certa "criticità", dovendo agire in coesistenza con organismi nazionali (che operano sulla base del principio specialistico della competenza, tenendo sempre presente la valutazione unitaria degli interessi).

La Regione Toscana in attuazione della legge 59/1997 ha emanato la legge regionale 1 dicembre 1998, n. 87 "Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di artigianato, industria, fiere e mercati, commercio, turismo, sport, internazionalizzazione delle imprese e camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112" che all'articolo 28 prevede, anche ai fini dell'attuazione dell'articolo 3 della legge 25 marzo 1997, n.68 l'istituzione di "...un apposito soggetto dotato di autonomia amministrativa, organizzativa e contabile quale soggetto unitario per lo svolgimento delle attività di, promozione economica."; tale agenzia è stata costituita con la legge regionale 28 gennaio 2000, n. 6 "Costituzione dell'Agenzia di Promozione Economica della Toscana "(APET).

L'Agenzia si configura anche come "Sportello regionale per l'internazionalizzazione" previsto dal decreto legislativo n.143/98.

L'APET è la prima struttura regionale in Italia a porsi come soggetto pubblico unitario per il coordinamento operativo, la razionalizzazione e la gestione delle attività di promozione economica e di sostegno ai processi di internazionalizzazione nei settori dell'AGROALIMENTARE, della PMI industriale, dell'ARTIGIANATO e del TURISMO.

L'APET, anche in collaborazione con SIMEST (Società italiana per le imprese miste all'estero), offre alle aziende toscane le informazioni e l'assistenza necessaria per usufruire dei servizi finanziari ed accedere alle agevolazioni previste, a livello nazionale e regionale, a supporto delle strategie di internazionalizzazione commerciale e produttiva (crediti all'esportazione, programmi di penetrazione commerciale all'estero, partecipazione a gare internazionali, costituzione di imprese miste all'estero, studi di prefattibilità e fattibilità di assistenza tecnica).

L'APET rappresenta l'interfaccia tra le Aziende toscane e la SACE (Società per i servizi assicurativi del commercio estero), società che ha la funzione di assumere in assicurazione e riassicurazione i rischi di natura politica, commerciale, economica e di cambio derivanti dalle esportazioni di merci e servizi, lavori civili e investimenti all'estero, a cui sono esposti gli esportatori. italiani.

L'APET, in collaborazione con la rete nazionale ed internazionale degli uffici ICE (Istituto nazionale per il commercio estero) e delle Camere di Commercio, è in grado di fornire l'assistenza e il supporto alla conoscenza e selezione dei mercati esteri, alla ricerca di opportunità di investimento, e/o di partner esteri adeguati allo sviluppo del proprio specifico progetto di internazionalizzazione.

L'APET fornisce, con la collaborazione di qualificati professionisti esterni, i seguenti servizi di consulenza legale in materia di commercio internazionale (contrattualistica, contenziosi internazionali, contratti, licenza, recupero crediti, ecc.), fiscale e tributaria (agevolazioni fiscali, problematiche fiscali all'estero), dogane e trasporti internazionali (tecnica e legislazione doganale e dei trasporti, tecnica bancaria, compilazione modelli Intrastat, aspetti assicurativi, etc.), mercato americano (assistenza per la penetrazione nel mercato USA).

E'opportuno dare particolare rilievo alle Reti Comunitarie create dall'Unione Europea per la diffusione delle iniziative e dei programmi per lo sviluppo delle imprese in ambito europeo ed internazionale, si ricordano a tale proposito: BC-NET, BI , BRE , COPECO , EURES, EIC , IRC.

E' da segnalare che la materia commercio con l'estero presenta forti interconnessioni con materie a legislazione esclusiva statale:

- politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione Europea;
- armi, munizioni ed esplosivi;
- tutela della concorrenza;

- sistema valutario;
- sistema tributario e contabile dello Stato;
- dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;
- tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Sono presenti aspetti di ordine civilistico e penale, che attraversano trasversalmente la materia in esame.

Nell'ambito della competenza regionale si individua una potestà legislativa concorrente nelle materie e sottomaterie :

- rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni;
- iniziative imprenditoriali nei paesi terzi (internazionalizzazione delle imprese), accesso ai nuovi mercati ;
- fiere;
- esposizioni universali.

Occorre ricordare le normative speciali che rimangono di competenza statale e che regolano l'importazione e l'esportazioni di materiali di armamento e dei prodotti ad alta tecnologia, (materiali strategici); la competenza in materia veniva attribuita al Ministro degli Affari Esteri, in considerazione dell'importanza del profilo politico rispetto a quello commerciale. Vanno ricordate inoltre le discipline che sanciscono vincoli ai movimenti commerciali internazionali, come l'importazione di oro greggio, infine vi sono disposizioni sull'esportazione dei beni culturali.

Nel settore degli scambi commerciali internazionali, qualsiasi norma che sia diretta a regolare le importazioni e le esportazioni integra una serie di limiti che sono essenziali per la difesa di interessi pubblici primari e che si dimostrano come uno degli aspetti nei quali si manifesta il controllo della libertà di impresa al fine della tutela dell'interesse sociale. L'attività di interscambio commerciale con l'estero incide sull'assetto complessivo dell'intero sistema economico del paese, riferendosi direttamente o indirettamente, ad aspetti generali della vita politica e sociale, ricevendone importanti indirizzi e condizionamenti.

Ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi

Il previgente articolo 117 della Costituzione non prevedeva la materia della ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi, fra quelle in cui le Regioni a Statuto ordinario potevano esercitare la potestà legislativa concorrente. Nel vigente articolo 117, al terzo comma, tra le materie di legislazione concorrente, viene espressamente indicata la materia della ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi.

Allo Stato compete la determinazione dei principi fondamentali nelle materie in cui la Regione esercita una potestà legislativa concorrente.

La materia della ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi ha in più ministeri i propri referenti:

- Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca scientifica;
- Ministero delle Attività Produttive;
- Ministro per l'innovazione e le tecnologie (Ministro senza portafoglio).

Si fa cenno alle principali disposizioni normative vigenti a cui fa riferimento la materia in esame:

- Decreto legislativo 31 marzo 1998, n.123 “Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della L.15 marzo 1997, n.59;
- Decreto legislativo 27 luglio 1999, n.297 “Riordino della disciplina e snellimento delle procedure per il sostegno della ricerca scientifica e tecnologica, per la diffusione delle tecnologie, per la mobilità dei ricercatori”;
- Decreto ministeriale 8 agosto 2000, n.593 “Modalità procedurali per la concessione delle agevolazioni previste dal Decreto legislativo 27 luglio 1999, n.297”, con tale provvedimento si rende operativo il riordino e la razionalizzazione di tutto il sistema di agevolazione alla ricerca industriale gestito dal ministero e fino ad oggi regolato da una miriade di norme regolamenti susseguitesi nell'arco di 30 anni. Con il decreto 593/2000 vengono eliminate dall'ordinamento tutte le precedenti normative in materia , riunendo in un unico testo regolamentare il pacchetto agevolativo complessivo delle imprese che investono in ricerca e sviluppo; l'Unione europea ne ha riscontrato la compatibilità con le regole comunitarie in tema di parità di concorrenza tra imprese nel mercato europeo.

La Regione Toscana in attuazione della legge 59/1997 ha emanato la legge regionale 1 dicembre 1998, n.87 “Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di artigianato, industria, fiere e mercati, commercio, turismo, sport, internazionalizzazione delle imprese e camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112”; nel 1999 la Regione ha emanato la legge 11 agosto 1999, n.49 “Norme in materia di programmazione regionale ” . In attuazione degli articoli 8 e 9 della l.r. 87/1998 e all'articolo 5 della l.r. 49/1999 è stata emanata la legge regionale 20 marzo 2000, n.35 “Disciplina degli interventi regionali in materia di attività produttive”; la presente legge disciplina l'intervento della Regione nell'economia toscana e prevede all'articolo 3:

“1. Gli interventi possono riguardare:

- a) la ricerca , lo sviluppo e i servizi alle imprese ed in particolare:

- 1) l'innovazione di prodotto e di processo;
- 2) lo sviluppo e la promozione della ricerca pre-competitiva;
- 3) i servizi reali, il trasferimento dell'innovazione e lo sviluppo di rapporti reticolari
tra ricerca e impresa per favorire la crescita e la qualificazione dell'apparato produttivo toscano nell'alta tecnologia;
- 4) la promozione e l'internazionalizzazione.”

La Commissione Europea, su invito del Consiglio, sta attivando un meccanismo di analisi delle infrastrutture esistenti e delle necessità di altre infrastrutture , anche grazie alla possibilità di attivare politiche di sinergia tra fondi di ricerca e fondi infrastrutturali regionali.

E' da segnalare che la materia ricerca scientifica e tecnologica a sostegno all'innovazione per i settori produttivi presenta forti interconnessioni con materie a legislazione esclusiva statale:

sicurezza dello Stato;

- tutela della concorrenza;
- norme generali sull'istruzione;
- tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Un ruolo unificante verrà assicurato dalla normativa comunitaria che costituirà un punto di riferimento per la legislazione statale e regionale.

Energia

Con la modifica del Titolo V della Costituzione sono stati assegnati alla Regione poteri pieni su materie che precedentemente erano di competenza esclusiva statale.

Il previgente l'articolo 117 della Costituzione non prevedeva la materia dell'energia fra quelle in cui le Regioni a Statuto ordinario potevano esercitare la potestà legislativa concorrente, per tale motivo le Regioni non potendo adottare una legislazione specifica, si sono attenute all'allora vigente articolo 118, comma 2, della Costituzione secondo il quale "lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative".

A seguito dell'entrata in vigore della Legge 15 marzo 1997, n.59 c.d. BASSANINI I "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa", è stato emanato il Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n.112 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della L.15 marzo 1997, n.59" che all'articolo 28 ha dato la seguente definizione:

"1 Le funzioni amministrative relative alla materia "energia concernono le attività di ricerca, produzione, trasporto e distribuzione di qualunque forma di energia".

E' inoltre da sottolineare che alla luce dei provvedimenti suddetti, le autorizzazioni per gli impianti e le linee di trasporto di voltaggio superiore e di portata maggiore erano di competenza statale, mentre la produzione di energia da fonti rinnovabili, con la L.9 gennaio 1991, n.10 "Norme per l'attuazione del Piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia" e con il D.Lgs. 16 marzo 1999, n.79 "Attuazione della direttiva 96/1992 C.E. recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica" erano di totale competenza degli Enti territoriali anche per ciò che riguarda l'incentivazione economica, che attualmente necessita di un potenziamento, come la diffusione delle fonti rinnovabili. necessita di un maggior sostegno.

Il vigente articolo 117, comma 3, della Costituzione, nell'elenco delle materie a legislazione concorrente recita: "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia".

E' da notare che un punto focale è costituito dall'aggettivo "nazionale", che appare capace di produrre effetto, solo prevedendo una divisione di tali attività in un livello nazionale ed in un livello locale e regionale.

Si segnala infatti che se la "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" è materia a legislazione concorrente, dovrebbe esserci anche la produzione, trasporto e distribuzione "locale" dell'energia, riservata alla legislazione esclusiva regionale.

E' ben evidente la difficoltà di operare una divisione della materia energia, tra il livello locale e nazionale, comunque essendo riconosciuta alle Regioni la competenza concorrente e quindi la conseguente potestà legislativa e regolamentare, resterà allo Stato la competenza legislativa sui principi fondamentali. E' comunque da ritenersi urgente la ridefinizione di un nuovo quadro sulle competenze regolamentari e amministrative che, in questo periodo, appare molto dibattuto e concorre ad un certo immobilismo del sistema autorizzativo. Appare opportuno affrontare e risolvere l'aspetto relativo alla sostenibilità degli interventi progettati in relazione al territorio e all'ambiente, dove è prevista la loro localizzazione nonché alla logistica del sistema elettrico nazionale.

Per quanto riguarda la produzione, si osserva che nel testo modificato dell'articolo 117 non viene menzionata la prospezione, ricerca e coltivazione degli idrocarburi e delle risorse geotermiche, e appare "forzato" assimilarli alla produzione di energia così come è nominata nell'articolo novellato. Si può quindi ipotizzare che la prospezione, ricerca e coltivazione degli idrocarburi e delle risorse geotermiche, siano diventate materia di legislazione esclusiva regionale.

Per quanto riguarda il trasporto si pongono due elementi di riflessione :

- il primo è riferito al quadro delle competenze amministrative per l'autorizzazione degli elettrodotti e dei gasdotti: la Legge 9 aprile 2002, n.55 "Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 7 febbraio 2002, n.7, recante misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale" ha rafforzato il ruolo degli Enti Locali nella decisione di realizzare nuovi impianti per la produzione elettrica; infatti per il rilascio dell'autorizzazione sarà obbligatorio il parere del Comune e della Provincia in cui verranno realizzate le opere;
- il secondo è riferito alla necessità di una riflessione sul ruolo e sulle funzioni del Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (D.lgs. 16 marzo 1999, n.79, articolo 3) quale organismo nazionale che sovrintende al sistema del trasporto dell'energia elettrica, considerando che anche il trasporto nazionale di energia è materia di legislazione concorrente. E' indubbio che un rapporto più stringente tra GRTN e Regioni può costituire un humus proficuo per la programmazione ed autorizzazione delle nuove infrastrutture di trasporto dell'energia elettrica, alla luce delle competenze regionali nel campo autorizzativo e della programmazione territoriale complessiva. Infine il maggior coinvolgimento delle Regioni dovrebbe diventare garanzia di una maggiore imparzialità degli Enti regolatori del trasporto.

La materia energia presenta interconnessioni con molteplici materie, collocate nell'ambito di competenze legislative diverse:

- tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali; (legislazione esclusiva statale)
- ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; (legislazione concorrente)
- tutela della salute; (legislazione concorrente)
- governo del territorio.(legislazione concorrente)

Alla luce di quanto esposto, i seguenti temi sono suscettibili di definizione, attraverso interventi normativi:

- rapporto con il Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale,
- sistemi di gestione delle reti (elettricità e gas),
- distribuzione di energia e ruolo nel processo di liberalizzazione,
- determinazione delle tariffe,
- certificazione regionale dell'efficienza energetica (in riferimento ai D.M. 24/4/2001),
- fiscalità in materia energetica,
- disciplina della qualità energetica degli edifici,
- definizione standard di efficienza energetica,
- garanzie per i consumatori (definizione dei contratti di servizio-tipo).

Appare opportuno segnalare che è attualmente all'esame delle Commissioni Consiliari Terza e Sesta la proposta di deliberazione n.355 "L.R. 14/2000 Art.1 – Costituzione R.E.A. S.p.A.", con la quale la Regione promuove la costituzione di una società per azioni denominata R.E.A. (Regional Energy Agency), a prevalente partecipazione della Regione e degli Enti Locali, aperta alla partecipazione di soggetti pubblici e privati che operano nel settore dell'energia. L' Agenzia dovrà operare in materia

di risparmio e razionalizzazione e di efficienza delle risorse energetiche, di sviluppo di fonti rinnovabili di energia, quale supporto tecnico alla pianificazione e per l'esercizio delle funzioni della Regione, Enti Locali ed altri soggetti pubblici. E' da sottolineare che la proposta di deliberazione suddetta risale al 24 maggio 2001, antecedente quindi alla Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Normativa statale concernente energia

- L. 18 marzo 1982, n. 85 Concessione al Comitato nazionale per l'energia nucleare di un contributo statale di lire 2890 miliardi per le attività del quinquennio 1980-1984.
- L. 29 maggio 1982, n. 308 Norme sul contenimento dei consumi energetici, lo sviluppo delle fonti rinnovabili di energia e l'esercizio di centrali elettriche alimentate con combustibili diversi dagli idrocarburi.
- L. 9 dicembre 1986, n. 896 Disciplina della ricerca e delle risorse geotermiche.
- L. 9 gennaio 1991, n. 9 Norme per l'attuazione del nuovo Piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali.
- L. 9 gennaio 1991, n. 10 Norme per l'attuazione del Piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili.
- L. 25 agosto 1991, n. 282 Riforma dell'ENEA.
- D. Lgs. 31 marzo 1998, n.112 Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della L. 15 marzo 1997, n.59.
- D. Lgs. 30 gennaio 1999, n. 36 Riordino dell'ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente – ENEA, a norma degli articoli 11, comma 1, e 18, comma 1, della legge 15 marzo 1997, n. 59.
- D. Lgs. 16 marzo 1999, n.79 Attuazione della direttiva 96/92 CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica.
- D.P.C.M. 12 settembre 2000 Individuazione delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire alle regioni ed agli enti locali per l'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di energia, miniere e risorse geotermiche, di competenza del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.
- D.Lgs. 23 maggio 2000, n.164 Attuazione della direttiva 98/30/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas.

- D.M. 24 aprile 2001 Individuazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico e sviluppo delle fonti rinnovabili di cui all'articolo 16, comma 4, del D.Lgs. 23 maggio 2000, n.164.
- D.M. 24 aprile 2001 Individuazione degli obiettivi quantitativi per l'incremento dell'efficienza energetica negli usi finali ai sensi dell'articolo 9, comma 1, del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79.
- L. 20 luglio 2001, n. 301 Conversione in legge del decreto-legge 25 maggio 2001, n.192, recante disposizioni urgenti per salvaguardare i processi di liberalizzazione e privatizzazione di specifici settori dei servizi pubblici.
- L. 9 aprile 2002, n. 95 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 febbraio 2002, n.7 recante disposizioni urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale.

Normativa regionale concernente energia

- L.R. 25 luglio 1989, n. 46 Disciplina interventi di risparmio energetico e sviluppo fonti rinnovabili di energia.
- L.R. 3 dicembre 1990, n.72 Modificazione ed integrazioni alla L.R. n. 46/1989 - Disciplina interventi di risparmio energetico e sviluppo fonti rinnovabili di energia.
- L.R. 27 giugno 1997, n. 45 Norme in materia di risorse energetiche.
- L.R. 1 dicembre 1998, n. 88 Attribuzione agli enti locali e disciplina generale della funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.
- L.R. 25 febbraio 2000, n.14 Modifiche ed integrazioni alla L.R. 27 giugno 1997, n.45 "Norme in materia di risorse energetiche".

Tutela e sicurezza del lavoro

La materia “tutela e sicurezza del lavoro” è compresa nell’elenco di materie che il nuovo articolo 117, secondo comma, Cost. riserva alla competenza legislativa regionale concorrente. Occorre innanzi tutto osservare che la materia “Tutela e sicurezza del lavoro” nella più ampia accezione come viene menzionata nel nuovo testo costituzionale riassume in sé le competenze delle politiche del lavoro e delle politiche della sicurezza del lavoro.

Il Lavoro costituisce un diritto primario della Costituzione, l’articolo 4 recita “la Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto”.

Il testo costituzionale previgente non menzionava tra le materie di legislazione concorrente (articolo 117) il lavoro che perciò costituiva potestà esclusiva dello Stato, mentre prevedeva la competenza alle Regioni per “l’assistenza sanitaria e ospedaliera”

La materia “tutela e sicurezza del lavoro” presenta numerose interconnessioni con altre materie sempre dal nuovo ordinamento attribuite alla legislazione concorrente (terzo comma articolo 117):

- tutela della salute
- governo del territorio
- previdenza complementare e integrativa

Altre possibili interconnessioni sono ravvisabili con materie che il nuovo ordinamento attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato (secondo comma articolo 117):

- Ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali (INAIL) - lettera g)
- Ordinamento civile - lettera l)
- Determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale – lettera m)
- Previdenza sociale – lettera o)
- Tutela dell’ambiente – lettera s)

La materia ha costituito oggetto di riforma nel processo di decentramento amministrativo portato avanti con la riforma Bassanini che ha investito le amministrazioni regionali negli anni 1997 e 1998, processo caratterizzato da un forte “federalismo amministrativo” per cui tutte le materie non espressamente riservate dalla legge alla competenza statale sono state decentrate alle Regioni e ricondotte dunque indirettamente ad una competenza concorrente.

Con il nuovo ordinamento si consolidano e si “costituzionalizzano”, rendendole sostanzialmente irreversibili, innovazioni significative previste dalle riforme amministrative dell’ultimo decennio in particolare quelle avviate e realizzate in base alla L. 59/1997, che ha potenziato le autonomie regionali.

La L. 15 marzo 1997, n. 59 “Delega del Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa” ha decentrato nuove funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti locali attraverso l’emanazione di decreti legislativi attuativi, tra cui è compresa la materia lavoro.

E’ da notare che alla lettera r) comma 3, dell’articolo 1 della L. 59/1997 sono esclusi dalla delega le funzioni e i compiti di “vigilanza in materia di lavoro e

cooperazione” concernente le attività ispettive degli Ispettorati del lavoro oggi ancora sotto le competenze del Ministero del Lavoro ma che con il nuovo ordinamento potrebbero essere ricomprese tra le competenze di legislazione concorrente incluse sotto la “tutela e sicurezza del lavoro”.

Sono altresì esclusi dalla delega, i seguenti compiti interconnessi con la materia lavoro:

- alla lettera c) comma 4 dello stesso articolo 1, “I compiti di rilievo nazionale del sistema per la tutela dell’ambiente e della salute”;
- alla lettera o) i compiti di “Previdenza sociale, eccedenze di personale temporanee e strutturali”.

Tra queste solo la materia salute è rientrata in toto con il nuovo ordinamento tra le materie concorrenti per cui in questo ambito per gli aspetti interconnessi con la materia lavoro si potrebbe individuare un passaggio di competenze.

Con il D. lgs n. 469/1997 sono state conferite alle Regioni le funzioni ed i compiti in materia di mercato del lavoro, il comma 1) dell’articolo 1 Capo I recita “funzioni e compiti relativi al collocamento e alle politiche attive del lavoro”. Nell’ambito della funzione di indirizzo, promozione e coordinamento dello Stato il decreto ha definito i criteri per l’organizzazione dei servizi regionali dell’impiego e ha attribuito ai privati la possibilità di svolgere funzioni nel settore del collocamento, facendo cessare il monopolio pubblico ed ha inoltre istituito il Sistema Informativo lavoro (Sil).

Il decreto legislativo definisce specificatamente al comma 3 dell’articolo 1 i compiti dello Stato:

- a) vigilanza in materia di lavoro, dei flussi di entrata dei lavoratori non appartenenti all’Unione europea, nonché procedimenti di autorizzazione per attività lavorativa all'estero;
- b) conciliazione delle controversie di lavoro individuali e plurime;
- c) risoluzione delle controversie collettive di rilevanza pluriregionale;
- d) conduzione coordinata ed integrata del Sistema informativo lavoro secondo quanto previsto dall'articolo 11;
- e) raccordo con gli organismi internazionali e coordinamento dei rapporti con l'Unione europea.

e, all’articolo 2, quelli conferiti alle Regioni:

- a) collocamento ordinario;
- b) collocamento agricolo;
- c) collocamento dello spettacolo sulla base di un'unica lista nazionale;
- d) collocamento obbligatorio;
- f) collocamento dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea;
- g) collocamento dei lavoratori a domicilio;
- h) collocamento dei lavoratori domestici;
- i) avviamento a selezione negli enti pubblici e nella pubblica amministrazione, ad eccezione di quello riguardante le amministrazioni centrali dello Stato e gli uffici centrali degli enti pubblici;
- l) preselezione ed incontro tra domanda ed offerta di lavoro;
- m) iniziative volte ad incrementare l'occupazione e ad incentivare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro anche con riferimento all'occupazione femminile.

Sono conferiti alle Regioni le funzioni ed i compiti in materia di politica attiva del lavoro e in particolare:

- a) programmazione e coordinamento di iniziative volte ad incrementare l'occupazione e ad incentivare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro anche con riferimento all'occupazione femminile;
- b) collaborazione alla elaborazione di progetti relativi all'occupazione di soggetti tossicodipendenti ed ex detenuti;
- c) programmazione e coordinamento di iniziative volte a favorire l'occupazione degli iscritti alle liste di collocamento con particolare riferimento ai soggetti destinatari di riserva di cui all'articolo 25 della legge 23 luglio 1991, n. 223;
- d) programmazione e coordinamento delle iniziative finalizzate al reimpiego dei lavoratori posti in mobilità e all'inserimento lavorativo di categorie svantaggiate;
- e) indirizzo, programmazione e verifica dei tirocini formativi e di orientamento e borse di lavoro;
- f) indirizzo, programmazione e verifica dei lavori socialmente utili ai sensi delle normative in materia;
- g) compilazione e tenuta della lista di mobilità dei lavoratori previa analisi tecnica.

Entrambi i decreti legislativi di trasferimento prevedevano leggi regionali di ripartizione delle funzioni a livello locale. Per le regioni inadempienti la legge (articolo 4 comma 5 L. 59/1997) prevedeva il potere sostitutivo del governo. Per la materia lavoro è stato emanato di conseguenza, il D.lgs n. 379/1998 per la ripartizione delle funzioni del mercato del lavoro delle regioni Piemonte, Lombardia, Veneto, Umbria, Marche, Molise, Puglia e Calabria.

Il decreto non interessa la Regione Toscana che ha provveduto nei termini a emanare proprie leggi di ripartizione delle funzioni:

- L.R. 6 agosto 1998, n. 52 “Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l’impiego”.
- L.R. 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”

Questo è il quadro della legislazione vigente, sulla quale la Regione può legittimamente intervenire, mentre l’intervento legislativo dello Stato dovrà essere, d’ora in poi, limitato ai principi fondamentali. Rimane aperto il problema se l’elenco delle funzioni statali, di cui al citato articolo 3 del D.lgs. 469/1997, possa essere considerato “principio fondamentale”; è comunque da rilevare che tale elenco descrive funzioni di rilevanza sovraregionale (lettere a,c,d,e), connesse con la disciplina conciliativa (b), aventi rilevanza sopranazionale (a,e).

Costituzione della Repubblica italiana (Articoli 1-2-3-4-35-46)

NORMATIVA STATALE

1) Lavoro

Codice Civile (articoli 2060-2087- Libro quinto Del lavoro
2094-2095-2096-2099)

- | | |
|--------------------------------|---|
| L. 29 aprile 1949, n. 264 | Provvedimenti in materia di avviamento al lavoro e di assistenza dei lavoratori involontariamente disoccupati |
| L. 17 ottobre 1967, n. 977 | Tutela del lavoro dei bambini e degli adolescenti. |
| L. 20 maggio 1970, n. 300 | Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento. |
| L. 1 giugno 1977, n. 285 | Provvedimenti per l'occupazione giovanile. |
| L. 9 dicembre 1977, n. 903 | Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro. |
| D.L. 30 ottobre 1984, n. 726 | Misure urgenti a sostegno e ad incremento dei livelli occupazionali.
(Convertito in legge, con modificazioni, n. 863 del 9.12.1984). |
| L. 28 febbraio 1987, n. 56 | Norme sull'organizzazione del mercato del lavoro. |
| DPCM 18 settembre 1987, n. 392 | Modalità e criteri per l'avviamento e la selezione dei lavoratori ai sensi dell'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n.56, recante norme sull'organizzazione del mercato del lavoro. |
| L. 12 giugno 1990, n. 146 | Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge. |
| L. 10 aprile 1991, n. 125 | Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro. |
| L. 23 luglio 1991, n. 223 | Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro. |

D.Lgs. 27 gennaio 1992, n. 80	Attuazione della direttiva 80/987/CEE in materia di tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro.
L. 25 febbraio 1992, n. 215	Azioni positive per l'imprenditoria femminile.
D.M. 21 dicembre 1992, n. 573	Regolamento per l'attuazione dell'articolo 25 della legge 23 luglio 1991, n. 223, in materia di riforma delle procedure di avviamento al lavoro.
D.M. 17 febbraio 1993, n. 142	Regolamento di attuazione dell'articolo 7, comma 5, della legge 23 luglio 1991, n. 223 , in materia di corresponsione anticipata dell'indennità di mobilità.
D.L. 20 maggio 1993, n. 148	Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione. (Convertito in legge, con modificazioni, 19 luglio 1993, n. 236)
D.L. 16 maggio 1994, n. 299	Disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali. (Convertito in legge, con modificazioni, 19 luglio 1994, n. 451).
D.M. 25 ottobre 1994.	Individuazione di criteri per la concessione dei benefici di cui ai commi 2 e 4 dell'articolo 5 della legge 19 luglio 1993, n. 236, recante interventi urgenti a sostegno dell'occupazione.
L. 2 gennaio 1995, n. 13	Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea relativa allo status giuridico del lavoratore migrante, adottata a Strasburgo il 24 novembre 1977.
D.L. 1 ottobre 1996, n. 510	Disposizioni urgenti in materia di lavori socialmente utili, di interventi a sostegno del reddito e nel settore previdenziale. (Convertito in legge, con modificazioni, 28 novembre 1996, n. 608.)
L. 15 marzo 1997, n. 59 (art. 1)	Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa.
D.Lgs. 26 maggio 1997, n. 152	Attuazione della direttiva 91/533/CEE concernente l'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro.
L. 24 giugno 1997, n. 196	Norme in materia di promozione dell'occupazione .
D.M. 29 agosto 1997	Definizione di ambiti e tipologia dei progetti di lavori di pubblica utilità.

- D.Lgs. 1 dicembre 1997, n. 468 Revisione della disciplina sui lavori socialmente utili, a norma dell'articolo 22 della L. 24 giugno 1997, n.196.
- D.Lgs. 23 dicembre 1997, n. 469 Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell'articolo 1 della L. 15 marzo 1997, n. 59.
- D.M. 8 maggio 1998 Determinazione dei criteri e delle modalità sul controllo del corretto esercizio dell'attività di mediazione, sulla revoca dell'autorizzazione, sulla effettuazione delle comunicazioni relative alle modalità di gestione e sull'accesso dei dati complessivi sulle domande ed offerte di lavoro.
- D.Lgs. 6 ottobre 1998, n. 379 Intervento sostitutivo del Governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali in materia di mercato del lavoro, a norma dell'articolo 4, comma 5, della L. 15 marzo 1997, n. 59.
- D.P.C.M. 9 ottobre 1998 Individuazione, in via generale, delle risorse da trasferire alle regioni, in materia di mercato del lavoro.
- D.M. 25 marzo 1998, n. 142 Regolamento recante norme di attuazione dei principi e dei criteri di cui all'articolo 18 della L. 24 giugno 1997, n. 196, sui tirocini formativi e di orientamento.
- D.L. 8 aprile 1998, n. 78
Convertito in legge, con
modificazioni,
6 giugno 1998, n. 176 Interventi urgenti in materia occupazionale.
- L. 12 marzo 1999, n. 68 Norme per il diritto al lavoro dei disabili.
- D.P.C.M. 20 aprile 1999, n. 166 Regolamento recante norme per l'istituzione dell'Ufficio per le politiche di promozione dell'occupazione, nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- L. 17 maggio 1999, n. 144 Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali (articoli da 45 a 70).

D.P.C.M. 30 giugno 1999	Delega al Ministro del lavoro e della previdenza sociale di compiti in materia di occupazione nel Mezzogiorno e nelle aree depresse
D.L. 1 luglio 1999, n. 214	Disposizioni urgenti per disciplinare la soppressione degli uffici periferici del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e per incentivare il ricorso all'apprendistato. (Convertito in legge, con modificazioni, 2 agosto 1999, n. 263)
D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 345	Attuazione della direttiva 94/33/CE relativa alla protezione dei giovani sul lavoro.
D.M. 7 ottobre 1999	Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 16, comma 2, della L. 24 giugno 1997, n. 196, e successive modificazioni, recante: «Norme in materia di promozione dell'occupazione».
L. 23 dicembre 1999, n. 488	Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. (Legge finanziaria 2000) - (articoli da 49 a 64).
D.M. 13 gennaio 2000, n. 91	Regolamento recante norme per il funzionamento del Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili, istituito dall'articolo 13, comma 4, della legge 12 marzo 1999, n. 68.
D.P.C.M. 13 gennaio 2000	Atto di indirizzo e coordinamento in materia di collocamento obbligatorio dei disabili, a norma dell'articolo 1, comma 4, della L. 12 marzo 1999, n. 68
D.P.C.M. 8 febbraio 2000	Programmazione dei flussi d'ingresso dei lavoratori extracomunitari nel territorio dello Stato per l'anno 2000.
D.Lgs. 25 febbraio 2000, n. 61	Attuazione della direttiva 97/81/CE relativa all'accordo-quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES.
D.Lgs. 28 febbraio 2000, n. 81	Integrazioni e modifiche della disciplina dei lavori socialmente utili, a norma dell'articolo 45, comma 2, della L. 17 maggio 1999, n. 144
Piano di Azione Nazionale per l'Occupazione Rapporto di attuazione, anno 2000	
L. 8 marzo 2000, n. 53	Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città.
D.Lgs. 21 aprile 2000, n. 181	Disposizioni per agevolare l'incontro fra domanda ed offerta di lavoro, in attuazione dell'articolo 45, comma 1, lettera a), della legge 17 maggio 1999, n. 144.

D.Lgs. 21 aprile 2000, n. 185	Incentivi all'auto-imprenditorialità e all'auto-impiego, in attuazione dell'articolo 45, comma 1, della legge 17 maggio 1999, n. 144.
D.M. 2 maggio 2000	Modificazione e integrazione dei criteri per la valutazione dei programmi delle aziende che richiedono l'intervento straordinario della cassa integrazione guadagni per crisi aziendale (Parzialmente modificato D.M. 8 novembre 2000).
D.M. del 15 maggio 2000	Autorizzazione alla gradualità degli adempimenti in materia di assunzioni obbligatorie ai sensi dell'articolo 4, comma 11-bis, della legge 19 luglio 1993, n. 236.
D.M. 18 maggio 2000	Disposizioni attuative dell'articolo 14 della legge 24 giugno 1997, n.196, recante norme in materia di promozione dell'occupazione.
D.Lgs. 23 maggio 2000, n. 196	Disciplina dell'attività delle consigliere e dei consiglieri di parità e disposizioni in materia di azioni positive, a norma dell'articolo 47 della legge 17 maggio 1999, n. 144
D.P.R. 10 giugno 2000, n. 218	Regolamento recante norme per la semplificazione del procedimento per la concessione del trattamento di cassa integrazione guadagni straordinaria e di integrazione salariale a seguito della stipula di contratti di solidarietà, ai sensi dell'articolo 20 della L. 15 marzo 1997, n. 59 - allegato 1, numeri 90 e 91.
L. 22 giugno 2000, n. 193	Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti.
D.M. 7 luglio 2000, n. 357	Regolamento recante: "Disciplina dei procedimenti relativi agli esoneri parziali dagli obblighi occupazionali di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68".
D.M. 26 settembre 2000	Ripartizione tra le regioni delle risorse finanziarie del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili, istituito dall'art.13, comma 4, della legge 12 marzo 1999, n. 68.
D.P.R. 10 ottobre 2000, n. 333	Regolamento di esecuzione della legge 12 marzo 1999, n. 68, recante norme per il diritto al lavoro dei disabili.
L. 23 dicembre 2000, n.388	Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001) (articoli 78 e da 116 a 120).
D.Lgs 6 settembre 2001, n. 368	Attuazione della direttiva 1999/79/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES

D.Lgs 26 febbraio 2001, n. 100 Disposizioni integrative e correttive del D.Lgs 25 febbraio 2000, n. 61, recante attuazione della direttiva 97/81/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES.

Proposta del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali Ottobre 2001 Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia. Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità.

2) Sicurezza Lavoro

L. 11 febbraio 1994, n. 109 (Art.31)

Legge quadro in materia di lavori pubblici.

D. lgs. 19 settembre 1994, n. 626

Attuazione delle direttive 89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/655/CEE, 89/656/CEE, 90/269/CEE, 90/270/CEE, 90/394/CEE, 90/679/CEE, 93/88/CEE, 95/63/CE, 97/42, 98/24 e 99/38 riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro.

D. lgs. 14 agosto 1996, n. 494

Attuazione della direttiva 92/57/CEE concernente le prestazioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei o mobili

D.M. 29 agosto 1997, n. 338

Regolamento recante individuazione delle particolari esigenze delle strutture giudiziarie e penitenziarie ai fini delle norme contenute nel D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626, e successive modificazioni ed integrazioni.

D. lgs. 4 agosto 1999, n. 359

Attuazione della direttiva 95/63/CE che modifica la direttiva 89/655/CEE relativa ai requisiti minimi di sicurezza e salute per l'uso di attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori.

D. lgs. 2 febbraio 2002, n. 25

Attuazione della direttiva 98/24/CE sulla protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori contro i rischi derivanti da agenti chimici durante il lavoro.

L. 1 marzo 2002, n. 39 (Artt.19-20-21)

Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea. Legge comunitaria 2001.

NORMATIVA REGIONALE

1) Lavoro

- L.R. 26 aprile 1993, n. 27 Agevolazioni per la creazione di nuove imprese a sostegno dell'imprenditoria giovanile
- L.R. 22 dicembre 1994 n. 106 Modificazioni ed interpretazione autentica della L.R. 26-4-1993, n.27 Agevolazioni per la creazione di nuove imprese a sostegno dell'imprenditoria giovanile
- L.R. 11 agosto 1995, n. 87 Liquidazione del fondo speciale rischi di cui alle LL.RR. n. 62/90 e 61/95 Destinazione delle riserve della regione Toscana al fondo ordinario rischi della FIDI TOSCANA s.p.a. di cui alla L.R. 5 giugno 1974, n.32. Modificazioni alla L.R. 27/93.
- L.R. 6 agosto 1998, n. 52 Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego
- L.R. 3 febbraio 2000, n. 12 Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego". Modifiche ed integrazioni.
- L.R. 4 luglio 2001, n. 29 Modifiche alla legge regionale 6 agosto 1998, n. 52 (Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego). Soppressione dell'Ente Toscana Lavoro.
- L.R. 14 novembre 2001, n. 56 Modifiche alla legge regionale 6 agosto 1998, n. 52 (Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego).
- L.R. 21 dicembre 2001, n. 62 Modifiche alla legge regionale 6 agosto 1998, n. 52 (Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego).

2) Sicurezza lavoro

- L. R. 7 maggio 1985, n. 60 Servizi multizonali di prevenzione. Attuazione articolo 22 L. 23 dicembre 1978, n. 833,
- L.R. 18 aprile 1995, n. 66(Art.4,c.1) Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana.
- L. R. 10 maggio 1996, n. 37 Norme di attuazione dell'articolo 24 del D.Lgs 19 settembre 1994, n. 626 concernenti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro.
- L.R. 3 settembre 1996, n.76 (Art.3,c.3) Disciplina degli accordi di programma delle conferenze dei servizi.

L.R. 4 aprile 1997, n.26 (Art.35,c.7)	Norme di indirizzo per l'organizzazione del servizio idrico integrato in attuazione degli articoli 11 e 12 della legge 5 gennaio 1994, n.36.
L.R. 1 dicembre 1998, n.87 (Art.8,c.2)	Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di artigianato, industria, fiere e mercati, commercio, turismo, sport, internazionalizzazione delle imprese e camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.
L.R. 14 ottobre 1999, n. 52 (Art.6)	Norme sulle concessioni, le autorizzazioni e le denunce d'inizio delle attività edilizie - Disciplina dei controlli nelle zone soggette al rischio sismico - Disciplina del contributo di concessione - Sanzioni e vigilanza sull'attività urbanistico/edilizia - Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 23 maggio 1994, n. 39 e modifica della legge regionale 17 ottobre 1983, n. 69.
L. R. 28 gennaio 2000, n. 8	Monitoraggio e misure per la sicurezza e la salute dei lavoratori nei cantieri edili.
L. R. 8 marzo 2000, n. 22	Riordino delle norme per l'organizzazione del servizio sanitario regionale.
L.R. 20 marzo 2000, n.33 (art.9,c.5)	Norme per lo sviluppo dell'acqua coltura e della produzione ittica".
L.R. 20 marzo 2000, n. 35	Disciplina degli interventi regionali in materia di attività produttive.
L.R.21 marzo 2000, n.39 (art.76,c.5)	Legge forestale della Toscana.

Professioni

Per le Professioni occorre precisare che, precedentemente alla riforma del titolo V, la materia costituiva campo di legislazione esclusiva dello Stato, con il nuovo ordinamento è divenuta materia concorrente per cui si apre in questo campo una competenza normativa della regione del tutta nuova ma che comunque deve iscriversi all'interno di principi fondamentali unitari stabiliti dallo Stato.

Va osservato che mentre con le precedenti norme, lo Stato disciplinava le professioni nel loro complesso con semplici regolamenti ministeriali, con il nuovo assetto varato dalla Legge costituzionale 3/2001 lo Stato ha il compito di definire con legge i principi fondamentali che garantiscano un'impostazione unitaria a livello nazionale.

In merito si è espresso, con un parere reso l'11 aprile 2002 al Ministero della Salute per il profilo degli odontotecnici, il Consiglio di Stato che ha interpretato la nuova distribuzione dei poteri per cui la materia è di competenza regionale ma le regioni dovranno astenersi dal regolamentare le nuove professioni fino a quando non sarà definito il quadro legislativo nazionale, per cui spetta alla competenza dello Stato individuare le varie professioni, "i loro contenuti" (rilevanti anche per definire la fattispecie dell'esercizio abusivo della professione), i titoli richiesti per l'accesso all'attività professionale (significativi anche sotto il profilo della tutela dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie). Nel quadro dei presupposti unitari, le regioni possono "dare vita a discipline diversificate" e di dettaglio procedendo con leggi regionali ma anche con regolamenti regionali di attuazione visto che il nuovo assetto legittima l'uso di questo strumento per le materie di spettanza regionale.

Secondo l'ordinamento previgente la competenza sulle professioni è generalmente attribuita al Ministero della Giustizia solo le professioni sanitarie sono affidate al Ministero della Salute.

Sulle nuove professioni e più generalmente su quelle non regolamentate hanno attualmente competenza vari Ministeri.

Sul problema di una possibile disciplina unitaria delle libere professioni, si è aperto il dibattito e il confronto sociale, i tempi si annunciano piuttosto lunghi e insieme alla questione di dare uniformità alla regolamentazione della materia si aggiungono aspetti riguardanti le nuove professioni per le quali permane la vacanza della disciplina di riconoscimento delle attività.

Si segnala pertanto che la materia "Professioni" presenta interconnessioni con altre materie attribuite dal nuovo ordinamento alla competenza esclusiva dello Stato (secondo comma articolo 117), vedi "Previdenza sociale" e con materie attribuite alla legislazione concorrente (terzo comma, articolo 117), vedi "Istruzione", materia di rilevanza comunitaria.

E' stato approvato dal Consiglio dei ministri dell'11 aprile 2002 lo schema di decreto legislativo per l'attuazione della direttiva 1999/42/CE che istituisce un meccanismo di riconoscimento delle qualifiche per le attività professionali disciplinate dalle direttive di liberalizzazione e dalle direttive recanti misure transitorie e che completa il sistema generale di riconoscimento delle qualifiche professionali. Per la definitiva approvazione sono previsti i passaggi in Conferenza Stato-Regioni e nelle Commissioni parlamentari competenti. Il testo si riferisce a qualifiche relative a vari settori: commerciale, industriale agricolo, allevamento, artigianale, turistico, trasporto.

L'interpretazione del Consiglio di Stato circa la portata, nel senso specifico, del concetto di "principio fondamentale", può essere utile, per l'autorevolezza dell'organo, (pur non essendo, a stretto rigore, da considerarsi prevalente per le Regioni); non appare invece condivisibile la pratica necessità, per le Regioni, di astenersi dal legiferare in attesa di leggi-quadro, essendo piuttosto da considerarsi immediatamente esercitabile la competenza legislativa regionale, (anche concorrente):

si esprimono in tal senso, infatti, autorevoli commentatori, in modo pressoché unanime a prescindere dalle, pur presenti, sollecitazioni a ricevere possibili forme di raccordo.

Normativa statale in materia di professioni

- D. lgs. 2 maggio 1994, n. 319 Attuazione della direttiva 92/51/CEE relativa ad un secondo sistema generale di riconoscimento della formazione professionale che integra la direttiva 89/48/CEE.
- D.P.R. 5 giugno 2001, n. 328 Modifiche ed integrazioni della disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni, nonché della disciplina dei relativi ordinamenti.

Normativa regionale in materia di professioni

- L.R. 26 ottobre 1998, n. 74 Norme per la formazione degli operatori del Servizio sanitario.
- L.R. 23 marzo 2000, n. 42 Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo.

Immigrazione

La materia dell'immigrazione ai sensi del nuovo testo dell'articolo 117, rientra tra le materie di competenza esclusiva statale (articolo 117, secondo comma, lettera b)).

Si osserva che le materie "immigrazione" e "condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione Europea" (articolo 117, secondo comma, lettera a)) appaiono materie fortemente connesse, anche se nel testo qui in esame, sono invece materie diverse, anche se entrambe competenze esclusive statali.

L'immigrazione, intesa come disciplina dell'ingresso e del soggiorno di non cittadini, si lega potenzialmente a tutte le materie, posto che l'immigrato, una volta sul territorio, diventa spesso soggetto di servizi sociali oltre che soggetto di rapporti giuridici.

A questo proposito, la Regione Toscana ha emanato, in virtù di un'interpretazione estensiva del concetto di assistenza e sicurezza sociale, la legge regionale 22 marzo 1990, n. 22 "Interventi a sostegno dei diritti degli immigrati extra comunitari in Toscana" dove sono previste iniziative volte a garantire agli immigrati extra comunitari ed alle loro famiglie condizioni di uguaglianza nell'inserimento nel tessuto sociale, culturale ed economico della Regione.

Inoltre si nota che l'immigrazione è una di quelle materie per le quali l'articolo 118, comma 3, prevede una legge statale che disciplina forme di coordinamento tra Stato e Regioni.

