

POLITICHE PER LO SVILUPPO ECONOMICO

Claudia Prina Racchetto

1. PREMESSA

Se il Rapporto della legislazione relativo allo scorso anno ha evidenziato il carattere di mera novellazione di normative preesistenti proprio delle leggi regionali licenziate dalla commissione consiliare competente in materia di attività produttive, l'anno 2015 è stato contrassegnato, invece, dall'approvazione di leggi innovative intervenute a disciplinare settori particolarmente rilevanti sotto il profilo economico.

Si pensi, a tal proposito, alle leggi intervenute in materia di Energia, ovvero alla legge regionale 3 aprile 2015, n. 44 (Disposizioni urgenti per la coltivazione di anidride carbonica) e alla legge regionale 16 febbraio 2015, n. 17 (Disposizioni urgenti in materia di geotermia), di cui tratterà la relazione relativa alla "Tutela dell'ambiente e energia", nonché alla legge regionale 25 marzo 2015, n. 35 (Disposizioni in materia di cave. Modifiche alla l.r. 104/1995, l.r. 65/1997, l.r. 78/1998, l.r. 10/2010 e l.r. 65/2014) i cui contenuti saranno invece illustrati dettagliatamente nel paragrafo successivo.

Merita di essere segnalata e brevemente illustrata, sotto il profilo della innovatività per quanto concerne le politiche in esame, anche la legge regionale 28 dicembre 2015, n. 82 (Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2016), nell'ambito della quale sono state inserite, in un Capo a sè stante, le disposizioni di riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive.

2. DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CAVE

La legge regionale 35/2015 (Disposizioni in materia di cave. Modifiche alla l.r. 104/1995, l.r. 65/1997, l.r. 78/1998, l.r. 10/2010 e l.r. 65/2014) è stata approvata allo scadere della IX legislatura a seguito di un lavoro istruttorio piuttosto lungo e complesso.

Essa disciplina *ex novo* la materia delle cave fino ad oggi oggetto della legge regionale 78/98 ovvero del Testo unico in materia di miniere, cave e torbiere.

Quest'ultima viene abrogata quasi totalmente, con l'eccezione di tre articoli in materia di miniere.

Viene parzialmente abrogata (artt. 2 e 3) anche la legge regionale 104/1995 "Disciplina degli agri marmiferi di proprietà dei comuni di Massa e Carrara", in quanto il contenuto degli articoli abrogati è stato in parte trasfuso nella legge in esame.

Rimane vigente di essa il solo articolo 1 che demanda ai regolamenti dei comuni di Massa e Carrara la disciplina della ricerca e della coltivazione degli agri marmiferi (prevedendo che essi siano sottoposti al solo ordinario controllo di legittimità del competente organo regionale) e che stabilisce espressamente che questi ultimi “mantengono la loro condizione di beni del patrimonio indisponibile comunale”.

La legge in esame concerne sia le cave di proprietà privata che gli agri marmiferi¹ sopra citati e i cosiddetti beni stimati.

In relazione alle prime è disciplinato il procedimento di autorizzazione all'attività estrattiva, essendo l'autorizzazione l'atto che, in base al diritto amministrativo, rimuove un ostacolo all'esercizio di un diritto di cui il richiedente è già titolare. I proprietari privati sono tenuti alla corresponsione del solo contributo di estrazione.

I secondi, come sopra anticipato, sono beni pubblici e la legittimità della loro appartenenza al patrimonio indisponibile comunale è certa anche in base a quanto è stato espresso dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 488/1995 avente ad oggetto proprio la legge regionale 104/95.

La parte più rilevante ed innovativa di questa legge, che la rende unica nel panorama regionale, nazionale ed internazionale e che è strettamente connessa alle peculiarità del territorio toscano, deve essere ravvisata nel Capo VI “Disposizioni relative al distretto apuo-versiliese”, inserito nella legge in extremis durante i lavori istruttori e, in particolare, nella disciplina dei cosiddetti beni stimati di cui all'articolo 32.

Infatti, la Regione, con una disposizione che nella versione finale² della legge è stata formulata come accertativa e che è stata contestata in commissione e in aula dall'opposizione (che vi ha ravvisato in sostanza un “esproprio proletario”) e, ancora di più, dai soggetti direttamente interessati, “conferma” il carattere di beni appartenenti al patrimonio indisponibile comunale degli agri marmiferi ed anche dei beni stimati, fino ad oggi ritenuti privati dai loro possessori.

¹ Con riferimento alle cave di marmo nel bacino di Massa e Carrara si evidenzia che:

- nel Comune di Carrara vi sono 88 cave, di cui 33 sono completamente agri marmiferi, 8 completamente beni stimati e 47 sono cave miste con presenza di agro marmifero e bene stimato;
- i beni stimati sono il 33% della somma della superficie totale delle cave di Carrara;
- una cava mista è composta mediamente per il 61% da agro e per il 39% da bene stimato;
- nel Comune di Massa risultano 13 cave di marmo e nessun bene stimato.

² Nella versione iniziale della legge l'articolo 32 non aveva tale natura e, proprio per questo motivo, l'ufficio legislativo aveva sollevato dubbi di legittimità costituzionale della legge, ipotizzando una violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione che riserva alla competenza esclusiva dello stato la materia dell'ordinamento civile.

Per beni stimati si intendono i beni che insistono negli agri marmiferi e che, nel 1751, anno di emanazione dell'Editto di Maria Teresa Cybo Malaspina, erano iscritti da oltre venti anni negli Estimati dei particolari.

La natura di beni appartenenti al patrimonio indisponibile comunale dei beni stimati è stata riconosciuta nel tempo da autorevoli giuristi (prof. Piccioli, Barile e da ultimo il prof. Conte) nei pareri da essi espressi su richiesta della Regione Toscana chiamata a misurarsi con tale controversa questione quantomeno fino dal 1999, anno a cui risale il primo dei pareri sopra richiamati.

In estrema sintesi, a loro giudizio, l'Editto del 1751 non ha attribuito la proprietà piena e perfetta dei fondi concessi ai soggetti iscritti nell'Estimo come possessori, quanto piuttosto "diritti" che attenevano esclusivamente alla sfera del godimento del bene, escludendo in tal modo rivendicazioni da parte delle Vicinanze³ sia dei terreni stessi che dei canoni di concessione.

L'articolo 32 della legge prevede inoltre che i comuni di Massa e Carrara provvedano alla ricognizione di tali beni entro centottanta giorni⁴ dall'entrata in vigore della legge, diano comunicazione dell'accertamento ai titolari delle concessioni e delle autorizzazioni alla coltivazione dei beni medesimi e provvedano poi agli ulteriori adempimenti conseguenti.

Si precisa inoltre che l'esercizio dell'attività estrattiva in tali beni è sottoposta a concessione amministrativa (titolo per il rilascio dell'autorizzazione) temporanea ed onerosa da parte del comune, rilasciata previo esperimento di procedura di gara ad evidenza pubblica⁵, nel rispetto dei principi comunitari, e che essa non possa avere durata superiore a venticinque anni.

Anche l'articolo 38, ovvero la disposizione relativa alle "*Autorizzazioni e concessioni esistenti*", è stato oggetto di numerose modifiche rispetto alla formulazione originaria, al fine di chiarire il più possibile la fase transitoria. Essa è stata strutturata in modo tale da far sì che l'eventuale contenzioso sia definito prima che il nuovo regime di pubblicità dei beni (incentrato sulla gara pubblica) entri in funzione.

La legge regionale 35/2015 è stata impugnata dal Governo nel maggio del 2015, in relazione proprio all'articolo 32 ("Agri marmiferi di proprietà dei Comuni di Massa e di Carrara").

³ Definite come Comunità dotate di una propria organizzazione e di organi di autogoverno, sorte nel medioevo per regolare lo sfruttamento di beni goduti collettivamente (agri marmiferi).

⁴ Tale termine, come specificato nel prosieguo della trattazione, è stato modificato successivamente con la l.r. 75/2015 e portato al 31 ottobre 2016.

⁵ La necessità della gara per la concessione del bene pubblico costituisce un principio incontestabile in giurisprudenza la quale ha rilevato che "*..... la mancanza di una procedura competitiva circa l'assegnazione di un bene pubblico suscettibile di sfruttamento economico introduce una barriera all'ingresso al mercato, determinando una lesione alla parità di trattamento, al principio di non discriminazione ed alla trasparenza fra gli operatori economici, in violazione dei principi comunitari di concorrenza e di libertà di stabilimento*"(Corte cost. 20.05.2010, n. 180)

Secondo il Governo, la Regione Toscana, includendo i “beni stimati” nell’ambito del patrimonio indisponibile comunale (nonostante consistenti elementi che potrebbero far propendere invece per la natura privata di tali beni), colmerebbe una lacuna nell’ordinamento civile italiano.

Tuttavia, questa operazione, a giudizio del Governo, deve ritenersi rimessa alla potestà legislativa esclusiva statale in materia di “ordinamento civile”; pertanto la disposizione censurata violerebbe l’articolo 117, comma 2, lettera l) della Costituzione.

Proprio in considerazione della pendenza del ricorso sopra menzionato, si è ritenuto necessario approvare una legge, anche essa di iniziativa della Giunta regionale (si tratta della legge regionale 11 dicembre 2015, n. 75 “Disposizioni concernenti termini in materia di cave. Modifiche alla l.r. 35/2015”), di modifica della legge regionale 35/2015 e volta essenzialmente a mutare i termini previsti per gli adempimenti di cui agli articoli 32, comma 2, 38, comma 7, 39, comma 2 e 60, comma 1.

Tali termini sono relativi, come già accennato in parte in precedenza, rispettivamente, alla ricognizione da parte dei Comuni di Massa e Carrara degli agri marmiferi e dei beni stimati rientranti nel patrimonio indisponibile comunale, alla stipulazione da parte del soggetto interessato di una convenzione per l’utilizzo del bene quale patrimonio indisponibile comunale con l’impegno alla lavorazione di almeno il cinquanta per cento del materiale estratto nel sistema produttivo della filiera locale, alla emanazione dei regolamenti comunali e, infine, all’invio da parte della Giunta regionale alla commissione consiliare competente di una prima relazione per il monitoraggio del processo di attuazione della riforma.

3. RIORDINO DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI SERVIZI PER IL LAVORO E DI POLITICHE ATTIVE

Il Capo II della legge regionale 82/2015 (Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2016), approvata già nella X legislatura, contiene le Disposizioni di prima attuazione del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 (Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell’articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183) con il quale si è dato l’avvio al processo di trasferimento alle regioni delle funzioni in materia di mercato del lavoro.

Come noto, la legge 56/2014 (cosiddetta legge Delrio) ha individuato le funzioni fondamentali delle province (nella nuova veste di area vasta) e ha stabilito che lo Stato e le regioni debbano provvedere al riordino delle funzioni provinciali non fondamentali. Tra le funzioni non fondamentali, oggetto

Delriordino, rientrano anche quelle in materia di occupazione e mercato del lavoro.

Il riordino di tali funzioni è stato a lungo sospeso, fino all'entrata in vigore della Riforma del mercato del lavoro avvenuta con la legge delega 10 dicembre 2014, n. 183 (cosiddetto Jobs Act) che prevedeva l'approvazione di diversi decreti legislativi attuativi.

Tra gli ultimi decreti legislativi attuativi del Jobs Act, pubblicati in Gazzetta Ufficiale a settembre del 2015, deve essere annoverato proprio il decreto legislativo 150/2015. Tra le principali novità introdotte da esso figura l'istituzione di una Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, coordinata dalla nuova Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (acronimo di ANPAL) e formata dalle strutture regionali per le Politiche attive del lavoro, dall'Inps, dall'Inail, dalle Agenzie per il lavoro e dagli altri soggetti autorizzati all'attività di intermediazione, dagli enti di formazione, da Italia lavoro, dall'Isfol nonché dal sistema delle Camere di commercio, dalle università e dagli altri istituti di scuola secondaria di secondo grado.

Per garantire i livelli essenziali di prestazioni in materia di servizi e politiche attive del lavoro, si prevede in tale decreto legislativo che il Ministero del lavoro stipuli con ogni Regione e con le Province autonome una convenzione per regolare i rapporti e gli obblighi concernenti la gestione dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro.

Tale convenzione, per quanto concerne la Toscana, è stata già stipulata il 5 novembre 2015. Essa prevede la possibilità di sottoscrivere apposite convenzioni tra la Regione e le province e la Città metropolitana di Firenze per definire le modalità di svolgimento delle attività connesse all'erogazione dei servizi per l'impiego e delle misure di politica attiva del lavoro attraverso il ricorso all'avvalimento degli uffici e al comando di personale delle province e della Città metropolitana di Firenze impiegato a tempo determinato e indeterminato nei servizi per l'impiego, ivi compreso il personale del collocamento mirato, appartenente alla qualifica dirigenziale e alle categorie del comparto regioni e autonomie locali alla data del 1° gennaio 2016 (la possibilità dell'avvalimento, da parte delle regioni, del personale delle province e delle città metropolitane attraverso apposite convenzioni è stata prevista dall'articolo 1, comma 427, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2015").

Il decreto individua quali principi cui ci si dovrà attenere nella stipulazione della convenzione, fra gli altri, *"l'attribuzione delle funzioni e compiti amministrativi in materia di politiche attive del lavoro alle regioni e alle province autonome, che garantiscono l'esistenza e la funzionalità di uffici territoriali aperti al pubblico, denominati centri per l'impiego"* nonché

l'attribuzione alle regioni e province autonome delle funzioni e compiti di cui all'articolo 18 (servizi e misure di politica attiva del lavoro) dello stesso decreto.

La legge regionale 82/2015 ha previsto che le disposizioni in essa contenute, attuative del decreto legislativo 150/2015, abbiano validità per il triennio 2016-2018 subordinatamente (per quanto concerne il 2017 e il 2018) al rinnovo della convenzione con il Ministero. Ha previsto inoltre la sospensione dell'efficacia degli articoli della legge regionale 32/2002 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) che disciplinano l'Agenzia regionale del lavoro e l'abrogazione delle disposizioni della legge regionale 59/2014⁶ che differivano l'efficacia della intera disciplina dell'Agenzia regionale del lavoro.

La sospensione dell'efficacia delle prime si è resa necessaria proprio in conseguenza dell'abrogazione di queste ultime, il cui venire meno avrebbe reso immediatamente efficaci le disposizioni sull'Agenzia.

E' stato inoltre stabilito che la Giunta regionale presenti al Consiglio regionale una proposta di legge di complessiva revisione delle disposizioni della legge regionale 32/2002 in materia di mercato del lavoro entro il 30 settembre 2018.

Dal combinato disposto di tali articoli emerge come la volontà della Regione sia comunque quella di mantenere ferma l'opzione legislativa e organizzativa della costituzione dell'Agenzia regionale del lavoro, in attesa probabilmente della conclusione del dibattito sulla riforma costituzionale e dell'autonomia speciale sui servizi per il lavoro.

4. UN BILANCIO DELLA IX LEGISLATURA

Da uno sguardo d'insieme sulla legislatura che si è appena conclusa emerge, con particolare evidenza, che le politiche per lo sviluppo economico intraprese dalla nostra Regione nell'arco temporale di riferimento hanno avuto un raggio di azione piuttosto ampio, riguardando settori chiave dell'economia quali il commercio, le attività professionali ed il turismo e traducendosi, sotto il profilo formale, sia in interventi innovativi autonomi che in interventi di modifica di normative regionali preesistenti.

Per quanto concerne questi ultimi, il settore del commercio è sicuramente quello sul quale si è maggiormente intervenuti, approvando complessivamente sette leggi di modifica del Codice del commercio⁷ ovvero la legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28. In alcuni di questi casi si è assistito ad una totale riscrittura

⁶ Si tratta della legge che modificò la l.r. 32/2002 inserendo in essa la disciplina dell'Agenzia regionale del lavoro.

⁷ Il Codice del commercio, dalla sua approvazione ad oggi, è stato modificato da sedici leggi regionali.

di intere parti dello stesso. Tali interventi sono stati finalizzati a dare attuazione a discipline di carattere nazionale o comunitario sopravvenute (soprattutto in materia di liberalizzazioni) e, frequentemente, a far fronte ad impugnative del Governo o ad ottemperare a pronunce di incostituzionalità della Corte costituzionale.

Si pensi, ad esempio, alle disposizioni in materia di orari degli esercizi di commercio al dettaglio in sede fissa e degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande⁸. Esse erano state modificate, rispetto al testo originario, al fine di ottemperare al disposto del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito nella legge 111/2011 (*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*)⁹, che prevede che le attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande siano svolte senza i limiti e le condizioni in esso indicate, fra le quali anche il “*principio*” del rispetto degli orari di apertura e di chiusura, dell’obbligo della chiusura domenicale e festiva, nonché quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell’esercizio. Tali disposizioni sono state, in un secondo momento, abrogate per adeguarsi alla pronuncia di incostituzionalità emessa dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 27/2013¹⁰. Con essa la Corte ha ritenuto che le liberalizzazioni operate dalla nostra Regione fossero solo parziali in quanto si continuava a prevedere, sia per le deroghe agli orari previsti per il commercio fisso, sia per stabilire gli orari di apertura e chiusura al pubblico degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, la concertazione del comune con le organizzazioni di categoria, con i sindacati, con le associazioni dei consumatori e delle altre parti sociali.

Altre consistenti modifiche al Codice del commercio sono state apportate con la legge regionale 52/2012 e sono derivate dalla necessità di adeguare l’ordinamento regionale alle ulteriori liberalizzazioni in materia commerciale disposte dallo Stato con il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 e il decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1. L’articolo 31 del decreto-legge 201/2011 ha stabilito che costituisce principio generale dell’ordinamento nazionale, attuativo dei principi di libera concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi, la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell’ambiente, ivi incluso l’ambiente urbano e i beni culturali. Si era contestualmente previsto l’obbligo per le regioni e gli enti locali di adeguarsi ad esso entro il 30 settembre 2012. Successivamente è intervenuto l’articolo 1 del decreto-legge 1/2012 che,

⁸ Si tratta degli articoli 80 e 81 della l.r. 28/2005.

⁹ Tale decreto ha modificato l’articolo 3, comma 1, del decreto-legge 223/2006, convertito nella legge 248/2006 ed è stato modificato ulteriormente dall’articolo 31 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 “Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità ed il consolidamento dei conti pubblici”.

¹⁰ Questa sentenza è stata pronunciata dalla Corte costituzionale a fronte del ricorso proposto dalla nostra Regione avverso l’articolo 35, commi 6 e 7, del decreto-legge 98/2011, così come convertito dalla legge 111/2011 per violazione degli articoli 117, 118, 119 e 120 Cost.

richiamando quanto già previsto dall'articolo 3 del decreto legge 138/2011¹¹, ha rafforzato tali indirizzi statali disponendo la liberalizzazione delle attività economiche e la riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese, l'abrogazione di tutte le norme che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, divieti e restrizioni alle attività economiche che impediscono, condizionano o ritardano l'avvio di nuove attività economiche o l'ingresso di nuovi operatori economici ovvero impediscono, limitano o condizionano l'offerta di prodotti e servizi al consumatore, alterano le condizioni di piena concorrenza fra gli operatori economici, limitano o condizionano le tutele dei consumatori nei loro confronti. Questa disposizione prevedeva inoltre che i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni si adeguassero a tali principi e regole entro il 31 dicembre 2012, fermi restando i poteri sostitutivi dello Stato ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione. Questo dovere di adeguamento era inoltre assistito dalla particolare previsione/sanzione secondo la quale, a decorrere dall'anno 2013, esso avrebbe costituito elemento di valutazione della virtuosità degli stessi enti ai sensi dell'articolo 20, comma 3, del decreto-legge 98/2011.

La citata legge regionale 52/2012 è stata impugnata dal Governo dinanzi alla Corte costituzionale per violazione dei principi di tutela della concorrenza e del mercato, di cui all'articolo 117, comma 2, lettera e), della Costituzione. In particolare era stato eccepito che la legge regionale avrebbe reso particolarmente difficoltoso l'accesso di nuovi operatori nel mercato, condizionandolo al possesso di requisiti non strettamente necessari per il perseguimento degli interessi pubblici invocati dalla legge e ritardando detto ingresso con una procedura amministrativa assai lunga e complessa.

La Corte costituzionale è intervenuta con la sentenza n. 165/2014, pronunciandosi contestualmente sia sul ricorso contro la legge regionale 52/2012 che su quello contro la legge regionale 13/2013, approvata dopo la proposizione del ricorso avverso la prima per cercare di venire incontro alle doglianze statali. La sentenza ha dichiarato l'incostituzionalità totale di sette articoli della legge regionale 52/2012 e di quattro della legge regionale 13/2013 nonché quella parziale di un articolo sia dell'una che dell'altra.

La pronuncia di incostituzionalità ha colpito principalmente le disposizioni relative alle grandi strutture di vendita, ritenute in contrasto con il principio della libertà di iniziativa economica privata, sancito dall'articolo 41 della Costituzione, e con la tutela della concorrenza, materia di esclusiva competenza statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione. Esse, infatti, prevedevano una procedura per il rilascio dell'autorizzazione alle grandi strutture di vendita che è stata ritenuta particolarmente complessa e onerosa, sia per la copiosità dei documenti richiesti

¹¹ Tale decreto prevedeva che i comuni, le province, le regioni e lo Stato dovessero, entro il 30 settembre 2012, adeguare i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge, salvo i soli casi espressamente previsti.

che per la pluralità delle fasi procedurali contraddistinte dal coinvolgimento di vari enti locali con l'effetto di ritardare l'ingresso nel mercato di nuovi operatori. Il medesimo giudizio negativo è stato espresso dalla Corte anche rispetto ai molteplici requisiti obbligatori richiesti per il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio di tali strutture di vendita (es: dotazioni energetiche, collaborazione con associazioni di volontariato sociale, produzione, raccolta e gestione dei rifiuti). Visto il quadro piuttosto complesso e, per certi versi, poco chiaro conseguente alla pronuncia della Corte, la Giunta regionale ha ritenuto opportuno, nelle more dell'approvazione di una legge di adeguamento della legge regionale 28/2005 ai contenuti della sentenza, fornire chiarimenti in ordine agli effetti prodotti da essa sull'ordinamento regionale in maniera tale da garantire un'applicazione uniforme sul territorio delle norme vigenti. A tal fine ha approvato una apposita circolare con la deliberazione 20 ottobre 2014, n. 887. Strettamente connesso alle questioni di cui sopra è anche il ricorso presentato dal Governo contro gli articoli 25, 26, 27 (nonché 207 e 208) della legge regionale 65/2014 (Norme per il governo del territorio), che riguardano l'approvazione di previsioni urbanistiche in materia di medie e grandi strutture di vendita. Tali articoli, a detta del Governo, riprodurrebbero meccanismi di tutela degli esercizi di vicinato che costituiscono un ostacolo effettivo alla libera concorrenza della Regione e, pertanto, ponendosi in contrasto con le norme statali in materia di liberalizzazione, violerebbero l'articolo 117, comma 2, lett. e) della Costituzione nonché l'articolo 117, comma 1, della Costituzione per violazione della direttiva 2006/123 CE. Analoghi profili di illegittimità costituzionale sono stati riscontrati con riferimento all'articolo 20 della legge regionale 52/2012, anche esso ritenuto in contrasto con le norme di liberalizzazione contenute nel decreto-legge n. 201/2011, e poi dichiarato incostituzionale con sentenza n. 165/2014.

La disciplina introdotta dalle disposizioni impugnate sopra citate, a detta del Governo, non sarebbe in linea con quanto affermato nella sentenza n. 165/2014: l'introduzione di requisiti ulteriori (rispetto a quelli previsti dalla legislazione vigente) in considerazione delle dimensioni e della tipologia dell'esercizio commerciale rappresenterebbe un ostacolo effettivo alla libera concorrenza della Regione Toscana, sotto il profilo regionale e intra-regionale. Nel caso di specie, dette restrizioni deriverebbero anche dalla distanza tra le varie strutture di vendita, come è insito dal richiamo al concetto di "aggregazione".

Come già anticipato, anche il settore del turismo è stato oggetto di importanti interventi legislativi nel corso della IX legislatura. In particolare, si è configurata come modifica di normativa regionale preesistente anche la legge regionale 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011) che ha dato luogo ad una importante riorganizzazione del sistema turistico regionale attraverso la riallocazione delle funzioni di promozione turistica. Infatti, le Agenzie per il turismo (APT), costituite in ciascuna provincia ai sensi della legge regionale 42/2000, sono state soppresse. Le province sono subentrate nei rapporti

attivi e passivi già in titolarità delle APT ed hanno acquisito il relativo patrimonio mobiliare ed immobiliare, mentre le attività di promozione turistica, a seconda della loro rilevanza e dimensione, sono state trasferite alla Regione, alle province, ai comuni e ad Apet. Ugualmente rilevante, anche se per altre motivazioni, è stata la legge regionale 27 novembre 2013, n. 71 (Disciplina dell'attività ricettiva di albergo diffuso) da tempo attesa nella nostra Regione. Con essa è stata affrontata la complessa problematica della localizzazione dell'albergo diffuso mediando fra la richiesta, proveniente da alcune forze politiche, di circoscrivere il più possibile la localizzazione di questa tipologia di alberghi (evitando, ad esempio, la loro collocazione nei centri storici di città grandi) e la necessità di rispettare la già citata normativa statale in materia di liberalizzazioni al fine di evitare impugnative del Governo sotto questo profilo.

L'ampia produzione normativa nazionale in materia di liberalizzazioni non poteva non comportare interventi di modifica anche della normativa regionale in materia di attività economico produttive.

Si pensi, fra le altre¹², alla legge regionale 6 maggio 2011, n. 18 (Norme in materia di panificazione) che si fonda sull'articolo 4, comma 2, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito nella legge 248/2006, che detta disposizioni urgenti per la liberalizzazione dell'attività produttiva di pane ed abroga la legge 1002 del 1956, che disciplinava l'autorizzazione, introducendo la dichiarazione di inizio attività (adesso SCIA). Tale legge ha disciplinato per il responsabile dell'attività produttiva (figura individuata dalla legge statale) un percorso formativo obbligatorio e non abilitante e dunque non suscettibile in quanto tale di creare una nuova professione oppure possibili restrizioni di mercato o limitazioni all'accesso all'attività. Tale legge è stata impugnata dal Governo in quanto l'articolo 3 di essa *“non risulta in linea con quanto stabilito dalla Corte costituzionale, la quale ha affermato che la competenza in materia di professioni, è riservata allo stato, nell'ambito della competenza legislativa concorrente di cui all'articolo 117, comma terzo, della Costituzione”*. Secondo la Regione non si sarebbe trattato di una disciplina *“professionalizzante”*, ne' tanto meno individuatrice di una figura professionale, bensì di una serie di disposizioni espressione della potestà legislativa regionale in tema di formazione professionale non abilitante, in quanto essa è rivolta a soggetti ai quali, per l'esercizio dell'attività, non è richiesto o imposto il possesso di alcun titolo abilitativo, se non quello previsto dallo Stato, cioè la SCIA.

La Corte costituzionale si è espressa con la sentenza n. 108 del 26 aprile 2012 dichiarando non fondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 3, commi 2 e 3 e 5, comma 3.

¹² La legge regionale 3 giugno 2013, n. 29 (Norme in materia di attività di acconciatore), la legge regionale 17 ottobre 2013, n. 56 (Norme in materia di attività di tintolavanderia).