

LE POLITICHE CULTURALI

REDATTRICE: Caterina Orione

1. LE POLITICHE CULTURALI

Una caratteristica costante dell'attività propria della Quinta Commissione nelle varie legislature, sia pure con esiti alterni, è quella di procedere all'esame di proposte di legge di iniziativa consiliare nell'ambito, necessariamente variegato, della cultura. Proprio a conclusione della scorsa legislatura, l'approvazione della legge 21/2010 (Testo unico delle disposizioni in materia di beni, istituti e attività culturali), di iniziativa della Giunta, comportò un'inclusione nella citata disciplina di mere affermazioni di principio relative alla promozione, in senso lato, da parte della Regione degli ambiti di materia, rinviando poi all'atto programmatico le scelte d'intervento, che erano state oggetto di vere e proprie proposte di legge (cinema, musica popolare contemporanea, valorizzazione delle riviste toscane di cultura etc.). Ancor prima di una "verifica" legata all'approvazione del nuovo piano della cultura, per così dire attuativo della suddetta normativa, la volontà consiliare di dare forma più compiuta ad alcuni ambiti, si è manifestata con modifiche all'articolato di recente approvazione, per inserire disposizioni ad hoc (cinema: l.r 20/2011), o anche solo per espungere dal Testo unico il mero riferimento ad un settore di azione.

E' il caso della legge regionale 5 del 14 febbraio 2012 (Valorizzazione delle associazioni e delle manifestazioni di rievocazione e ricostruzione storica della Toscana. Modifiche alla legge regionale 25 febbraio 2010, n. 21 (Testo unico delle disposizioni in materia di beni, istituti e attività culturali). La genesi della disciplina risale appunto ad un testo, di iniziativa consiliare, della VII legislatura, che ebbe allora un iter alquanto travagliato: approvato all'unanimità in commissione, portato in aula, riportato in commissione a seguito di una nota informale dell'assessorato, sottoposto ad emendamenti in commissione, arenato l'iter di approvazione in commissione. L'articolato originario trovò un'estrema sintesi nella previsione di una lettera dell'elencazione relativa agli obiettivi perseguiti dalla Regione nel Testo unico: *promozione e valorizzazione delle associazioni e delle manifestazioni di rievocazione storica*.

Nel 2011 l'articolato fu ripresentato da altri proponenti, con poche modifiche sostanziali rispetto al testo originario, salvo l'inclusione di una proposta di legge di iniziativa di enti locali, e l'iter legislativo in commissione ha comportato una riappropriazione degli interessi radicati nel territorio, largamente e fortemente perseguiti da associazioni a carattere volontario, che nel corso delle consultazioni non si sono limitate ad un generico plauso dell'iniziativa, ma hanno pervicacemente sostenuto le proprie rivendicazioni per ottenere alcune modifiche del testo, così da prospettare un'implementazione più efficace della

disciplina. La Commissione tutta ha fortemente voluto arrivare ad un'approvazione unanime, anche in aula, ed ha gestito in toto la redazione di un testo condiviso, recependo sì le osservazioni dell'ufficio e della Commissione affari istituzionali, ma anche e soprattutto dei soggetti consultati.

Come sopra detto, la Commissione ha deciso anche di modificare il Testo unico (la modifica non era prevista dal primigenio articolato), ha voluto dare un'autonoma rilevanza all'ambito trattato, con l'espressa previsione di un programma/piano tarato sull'esigenze del settore e non conglobato nella più ampia politica regionale. L'ambito della cultura in Toscana è peraltro caratterizzato dalla diffusa capillarità di azioni ed interventi in tutto il territorio regionale, di cui possono definirsi una presenza ineludibile anche in autonomia dalla contribuzione pubblica e di cui sono partecipi attivi cittadini, di cui in tale contesto non rilevano i diversi schieramenti politici.

Sempre legata all'identità regionale è la legge 9 del 14 marzo 2012, disciplina manutentiva di carattere sostanziale di una normativa del 2009 (Disciplina delle attività europee e di rilievo internazionale della Regione Toscana). La proposta di legge, di iniziativa della Giunta, esaminata e discussa in congiunta con la Commissione attività produttive, si proponeva di rivisitare, a soli due anni dall'entrata in vigore, il Titolo IV in materia di interventi a favore di Toscani nel mondo, prevedendo un diverso assetto degli organismi previsti, sia nel numero che nella composizione, di coinvolgere i cittadini toscani all'estero temporaneamente per motivi di studio e di lavoro al fine di promuovere le eccellenze toscane. La novella troverà compiuta attuazione a partire dalla prossima legislatura. Nonostante la tematica dei Toscani all'estero, rectius nel mondo, possa sembrare ecumenica, la proposta di Giunta, volta nelle intenzioni ad una razionalizzazione del "sistema" non ha trovato consenso unanime, ritenendo l'opposizione che le scelte poste in essere fossero comunque riduttive nel merito di una politica efficace. Le commissioni riunite hanno quindi mantenuto le contrapposizioni politiche al loro interno, trovando quale unico punto "bipartisan", la necessità di adeguare il testo ad un rilievo formulato dagli uffici e fatto proprio dalla Commissione affari istituzionali, circa la previsione in forma ridotta dei gettoni di presenza e l'eliminazione di un'indennità per i vice presidenti. Le disposizioni dell'articolato ad essi relative infatti erano state ritenute difformi dalle scelte di rigore, in osservanza del decreto legge 78/2010, fatte con la finanziaria regionale per il 2012 per tutti gli organismi regionali. Maggioranza ed opposizione hanno quindi convenuto unanimemente sulla necessità della coerenza con l'ordinamento vigente, emendando il testo pervenuto in Commissione e quindi non accogliendo la prospettazione di Giunta che a sostegno della propria scelta in deroga, rivendicava la "specificità" del settore.

Con la Commissione territorio e ambiente, la Quinta Commissione ha proceduto all'esame congiunto della legge regionale 26 del 2012 (Istituzione della commissione regionale per il paesaggio ai sensi dell'articolo 137 del

decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 “Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell’articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137”). L’iter si è concluso con un’approvazione unanime. La proposta di legge era un atto “dovuto”, in quanto la normativa statale di riferimento, il Codice dei beni culturali, aveva subito modifiche che comportavano la riduzione ad una sola commissione regionale, in luogo delle precedenti commissioni provinciali. Queste, istituite sempre con legge nel 2006, erano giunte a scadenza del loro mandato, per cui la Giunta aveva approntato una disciplina ex novo, anche abrogativa della precedente, istituendo un’unica commissione regionale, modificando il precedente articolato in tal senso, senza mutare però nulla del contenuto, ma semplicemente adattandolo alla previsione legislativa di un solo organismo. Le commissioni, accolte le osservazioni formulate dagli uffici, motu proprio nel corso della seduta di approvazione, hanno anche proposto modifiche sostanziali (diversa previsione delle modalità di scelta dei componenti la commissione, previsione dell’istituto della sospensione dei termini invece dell’interruzione, aspetti procedurali sul funzionamento della commissione). al testo inizialmente presentato e per la correttezza “giuridica” delle opzioni legislative auspiccate, hanno chiesto all’ufficio parere in corso di seduta, parere reso in forma orale per un’analisi comparata con la normativa nazionale ed hanno inoltre modificato l’articolato rispetto al parere favorevole sulla proposta di legge originaria espresso dal CAL, che non prevedeva alcun ruolo per i rappresentanti degli enti locali, a differenza del testo uscito dalle commissioni che dispone la designazione di un membro della commissione regionale da parte del CAL (un esperto scelto all’interno di una terna di soggetti designati dal Consiglio delle autonomie locali).

La legge 45 del 2012 (Agevolazioni fiscali per favorire, sostenere e valorizzare la cultura e il paesaggio in Toscana) ha visto impegnate congiuntamente la Commissione affari istituzionali e la Commissione cultura in un lavoro di riscrittura sostanziale di una proposta di iniziativa della Giunta dal carattere fortemente innovativo, in quanto per la prima volta in Toscana una disciplina prospetta sgravi fiscali a soggetti che per così dire “investono” in cultura e del fatto di occupare spazi di azione nell’ambito del federalismo fiscale dal 2013. Gli effetti finanziari della legge, molto attesa dagli addetti ai lavori, erano già stati previsti ed inseriti nel nuovo piano della cultura, ancor prima della sua approvazione formale. L’articolato pervenuto alle commissioni, a seguito delle consultazioni, dei rilievi di legittimità degli uffici e di una loro specifica nota su richiesta dei Presidenti, è stato ampiamente modificato al fine di predisporre un testo che limitasse al minimo i rischi di impugnazione da parte del Governo. I consiglieri erano comunque consapevoli che la riscrittura dell’articolato non fosse del tutto esente da rilievi critici di legittimità costituzionale e di poca determinatezza relativa ai c.d. progetti finanziabili, alla loro individuazione, ed altresì del fatto che il regolamento attuativo previsto non potesse supplire in tal senso. I Presidenti hanno fortemente “difeso” il testo

predisposto, anche di fronte alla presentazione in aula di un emendamento di Giunta, che sostanzialmente riproponeva il testo iniziale, tanto che tale emendamento fu poi ritirato. La legge è al vaglio della Corte costituzionale.

La Giunta, in occasione della legge finanziaria per il 2013, ha proposto modifiche al testo della suddetta legge per adeguarlo ai rilievi governativi. La Commissione cultura nell'espressione del parere secondario ha chiesto lo stralcio, in seguito accolto dalla commissione referente, delle "nuove" disposizioni, ritenendo, di aver operato al momento della sua approvazione, nella consapevolezza della possibilità di una impugnativa una precisa scelta politica e che la modifica proposta avrebbe "svuotato" di senso la disciplina e con costi burocratici eccessivi superiori ai vantaggi fiscali prospettati, per cui la commissione ha preferito mantenere inalterata la normativa, in attesa della pronuncia della Corte, ritenendo quindi di rinviare la sua eventuale modifica o la sua abrogazione.

La Quinta Commissione, nell'esame di una proposta di legge di modifica delle finanziarie 2011, 2012 e di altre leggi collegate (ora l.r. 35 del 14 luglio 2012) di iniziativa della Giunta, nell'espressione del parere secondario, a maggioranza, ha chiesto lo stralcio, accolto, alla commissione referente, affari istituzionali, delle disposizioni riguardanti l'indennità spettanti al Presidente ed ai membri del Cda dell'Azienda per il diritto allo studio universitario ritenendo che le previsioni non comportassero una modifica necessaria all'adozione del bilancio annuale, ma comportassero una scelta di merito, di competenza specifica della stessa commissione, per cui si affermava la necessità di una apposita proposta di legge, peraltro non ancora pervenuta in Consiglio.

Uguualmente, con le stesse motivazioni, la Commissione ha richiesto lo stralcio, accolto, per le proposte modifiche al Testo unico dei beni culturali. In entrambi i casi sopradescritti, la Commissione ha argomentato nel dettaglio la propria valutazione (per le modifiche al Testo unico, su iniziativa della Commissione, è stata approvata una risoluzione in Consiglio con indirizzi per una compiuta proposta di legge manutentiva) e non ha censurato altre disposizioni dell'ambito di propria competenza, contenute nell'articolato, con impatto diretto in termini di spesa sul bilancio regionale.

2. LE POLITICHE GIOVANILI

I giovani sono i destinatari principali di due leggi manutentive, esaminate in seduta congiunta con la Commissione attività produttive, riguardanti i tirocini, legge 3 del 27 gennaio 2012, e l'apprendistato, legge 16 del 7 maggio 2012. Entrambe le normative sono inserite nella legge regionale 32 del 2002 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento e formazione professionale e lavoro).

In relazione ai tirocini, la Giunta regionale con la proposta di legge, riaffermava la propria competenza legislativa esclusiva in tema di formazione

professionale, in logica consequenziale con quanto sostenuto nel ricorso dinanzi alla Corte costituzionale avverso l'articolo 11 *Livelli di tutela essenziali per l'attivazione dei tirocini* del decreto legge 138/2011; la Regione Toscana aveva proposto ricorso in via principale per illegittimità della suddetta disposizione per violazione degli articoli 117, comma 4 e 118 della Costituzione, e del principio di leale collaborazione, in quanto lo Stato nel dettare regole relative ai tirocini formativi, che non hanno alcun collegamento con i rapporti di lavoro e non sono preordinati ad assunzioni, lede la competenza regionale residuale e quindi esclusiva nella materia formazione professionale. A sostegno del ricorso, viene richiamata la giurisprudenza della Corte costituzionale che nella sentenza n. 50 del 2005, ha affermato che: *“la disciplina dei tirocini estivi di orientamento, dettata senza alcun collegamento con rapporti di lavoro, e non preordinata in via immediata ad eventuali assunzioni, attiene alla formazione professionale di competenza esclusiva delle Regioni.”* La disposizione non troverebbe alcuna giustificazione nel richiamo alla competenza statale in materia di determinazione dei livelli minimi essenziali di cui all'articolo 117 secondo comma lettera m), perché essa può essere invocata solo quando si fissano i livelli minimi della prestazione, fatto non riscontrabile nella disposizione impugnata. Il preambolo nei “considerato” richiama altresì la volontà di provvedere a “trasferire” in una apposita disciplina legislativa l'attività amministrativa di sperimentazione del settore in atto da tempo, sulla base di un protocollo d'intesa siglato tra regione e parti sociali per l'attivazione di tirocini e stage di qualità.

La Corte costituzionale con sentenza 287 del 2012 ha accolto la prospettazione della Regione Toscana.

Per ciò che concerne l'apprendistato, la nuova disciplina si era resa necessaria poiché il d.lgs. 167/2011 (Testo unico dell'apprendistato) ha riformato l'istituto dell'apprendistato, abrogando alcune disposizioni statali del d.lgs 276/2003 che erano state recepite dall'articolo 18 ter della l.r. 32/2002, che con la legge di modifica è stato abrogato.

La norma statale prevedeva che per le regioni dove la disciplina del testo unico non fosse immediatamente operativa, trovavano applicazione, in via transitoria, e non oltre sei mesi dall'entrata in vigore del testo unico, le regolazioni vigenti. Il termine stabilito per il regime transitorio dall'articolo 7, comma 7, del d.lgs. 167/2011, scadeva il 25 aprile 2012 e dunque era urgente modificare la normativa regionale al fine di recepire le nuove tipologie di apprendistato. La legge regionale rinvia al regolamento di esecuzione al fine di dare completa attuazione all'ambito: per l'apprendistato e per il diploma professionale, i profili formativi, per l'apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere, le modalità organizzative e di erogazione dell'attività formativa pubblica, interna o esterna all'azienda, finalizzata all'acquisizione di competenze di base trasversali, nonché per l'apprendistato di alta formazione e di ricerca, la regolamentazione e la durata del periodo di apprendistato per i profili che attengono alla formazione.