



Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo

D.L. 83 / A.C. 2426

Dossier n° 72 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
24 giugno 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2426
D.L.	83
Titolo:	Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo
Numero di articoli:	18
testo originario:	18
Date:	
emanazione:	31 maggio 2014
pubblicazione in G.U.:	31 maggio 2014
presentazione:	31 maggio 2014
assegnazione:	3 giugno 2014
scadenza:	30 luglio 2014
Commissioni competenti:	X Attività produttive, VII Cultura
Stato dell'iter:	in corso di esame in sede referente

Contenuto

Il [D.L. 83/2014](#), approvato dal Consiglio dei Ministri n. 17 del 22 maggio 2014, è stato pubblicato nella G.U. del 31 maggio e, dunque, è in vigore dal 1° giugno. Esso è composto da 18 articoli, suddivisi in 4 titoli, relativi, rispettivamente, alla tutela del patrimonio culturale (artt. 1-8), al supporto dell'accessibilità del settore culturale e turistico (artt. 9-11), all'amministrazione del patrimonio culturale e del turismo (artt. 12-16), alle norme finanziarie e all'entrata in vigore (artt. 17-18).

L'art. 1 introduce un **regime fiscale agevolato di natura temporanea**, sotto forma di **credito d'imposta**, in favore delle persone fisiche e giuridiche che effettuano **erogazioni liberali in denaro per interventi a favore della cultura e dello spettacolo**. I contribuenti possono usufruire del credito nella misura del **65%** delle erogazioni effettuate nel **2014** e nel **2015** e del **50%** per il **2016**.

ART-BONUS

Nel periodo indicato **non si applicherà la disciplina ordinariamente prevista per le erogazioni liberali** dal Testo Unico delle Imposte sui Redditi – (detrazioni IRPEF e deduzioni IRES).

Il credito d'imposta è riconosciuto alle persone fisiche e agli enti non commerciali nei limiti del **15 per cento del reddito imponibile**, ai soggetti titolari di reddito d'impresa nei limiti del **5 per mille dei ricavi annui**, ed è ripartito in tre quote annuali di pari importo.

Sono previste specifiche misure per garantire la pubblicità e la trasparenza, nonché la creazione all'interno del Mibact di strutture per favorire la raccolta di fondi.

L'art. 2 prevede interventi per **accelerare la realizzazione del Grande Progetto Pompei**. A tal fine, innanzitutto, dispone varie deroghe al Codice dei contratti pubblici per gli affidamenti dei contratti. In particolare, consente al Direttore generale di progetto, nominato ai sensi del [D.L. 91/2013 \(L. 112/2013\)](#), di avvalersi dei poteri attribuiti ai commissari straordinari delle opere pubbliche di operare in deroga alla normativa vigente, di aggiudicare l'appalto in deroga alla disciplina sulla verifica dei requisiti, di revocare il responsabile unico del procedimento e di attribuire le relative funzioni ai componenti della segreteria tecnica di progettazione (v. *infra*). Inoltre, prevede l'elevazione della soglia per il ricorso alla procedura negoziata per i lavori relativi ai beni culturali e della soglia delle varianti in corso d'opera, e l'applicazione di procedure d'urgenza per l'esecuzione dei contratti. Ulteriori misure riguardano il responsabile del procedimento, che può svolgere

Grande
Progetto
Pompei

anche le funzioni di progettista o di direttore dei lavori e che, con un'attestazione, può sostituire la verifica dei progetti.

Inoltre, prevede che il comando presso la struttura di supporto al Direttore generale di progetto non è assoggettato ad alcun atto autorizzativo da parte dell'amministrazione di appartenenza. Al contempo, prevede la costituzione, presso la Soprintendenza Speciale per i beni archeologici di Pompei, Ercolano e Stabia, di una segreteria tecnica di progettazione.

Ulteriori disposizioni riguardano i compiti e i poteri del **Comitato di gestione**, previsto dall'[art. 1 del D.L. 91/2013](#) nell'ambito del processo di rilancio del sito Unesco "**Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata**". In particolare, si esplicita che la proposta del Piano strategico per lo sviluppo delle aree a cui si riferisce il piano di gestione del sito Unesco è redatta dal Direttore generale di progetto e che il Comitato di gestione la approva ai sensi degli artt. 14 e seguenti della [L. 241/1990](#), che reca la disciplina della conferenza di servizi.

L'**art. 3** prevede la nomina, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, di un **commissario straordinario** chiamato a predisporre, entro il 31 dicembre 2014, un **Progetto di riassegnazione degli spazi** dell'intero complesso della **Reggia di Caserta**, al fine di restituirlo alla sua destinazione culturale, educativa e museale.

Reggia di Caserta

Per la gestione ordinaria del sito restano ferme le attribuzioni della Soprintendenza speciale per il patrimonio storico, artistico ed etno-antropologico e per il polo museale della città di Napoli e della Reggia di Caserta.

L'**art. 4** integra il Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 42/2004) prevedendo la possibilità, per i competenti uffici territoriali del Ministero e per i Comuni, **di derogare** alla legislazione regionale e ai criteri stabiliti in sede di Conferenza unificata, nel **riesame delle autorizzazioni e delle concessioni** di suolo pubblico per le **attività commerciali** e artigianali, in forma ambulante o su posteggio, nelle aree pubbliche aventi particolare **valore archeologico, storico, artistico** e paesaggistico, ove le stesse risultino **non compatibili con le esigenze di tutela del patrimonio culturale**.

Attività commerciali nelle aree di valore culturale

Si ricorda che la materia del commercio su aree pubbliche trova la sua disciplina nell'articolo 28 del D.lgs. n. 114/1998 (cd. decreto "Bersani") recante "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio", così come **modificato dall'articolo 70 del D.lgs. 26 marzo 2010, n. 59, che ha recepito la cd. "direttiva Servizi"**.

Ai sensi del citato articolo 28, il commercio sulle aree pubbliche può essere svolto:

- su posteggi dati in concessione per dieci anni;
- su qualsiasi area, purché in forma itinerante.

L'esercizio del commercio sulle aree pubbliche è soggetto ad apposita autorizzazione rilasciata a persone fisiche, a società di persone, a società di capitali regolarmente costituite o cooperative. L'autorizzazione all'esercizio dell'attività di vendita sulle aree pubbliche esclusivamente in forma itinerante è rilasciata, in base alla normativa emanata dalla regione, dal comune nel quale il richiedente, persona fisica o giuridica, intende avviare l'attività.

La disciplina delle **modalità di esercizio del commercio** i criteri e le procedure per il rilascio, la revoca e la sospensione dell'autorizzazione e i criteri per l'assegnazione dei posteggi è **attribuita alle regioni** (comma 12). Le regioni, stabiliscono, altresì i criteri generali ai quali i comuni si devono attenere per la determinazione delle aree e del numero dei posteggi da destinare allo svolgimento dell'attività, per l'istituzione, la soppressione o lo spostamento dei mercati che si svolgono quotidianamente o a cadenza diversa, nonché per l'istituzione di mercati destinati a merceologie esclusive. In ogni caso resta ferma la finalità di tutela e salvaguardia delle zone di pregio artistico, storico, architettonico e ambientale e sono vietati criteri legati alla verifica di natura economica o fondati sulla prova dell'esistenza di un bisogno economico o sulla prova di una domanda di mercato, quali entità delle vendite di prodotti alimentari e non alimentari e presenza di altri operatori su aree pubbliche (comma 13). Le regioni, nell'ambito del loro ordinamento, provvedono all'emanazione delle suddette disposizioni acquisendo il parere obbligatorio dei rappresentanti degli enti locali e prevedendo forme di consultazione delle organizzazioni dei consumatori e delle imprese del commercio (comma 14).

Per quanto riguarda i **criteri** per il rilascio e il rinnovo della concessione dei posteggi per il commercio su aree pubbliche **stabiliti nell'intesa in sede di Conferenza unificata**, questa è prevista dall'articolo 70 del D.Lgs. 59/2010 attuativo della c.d. Direttiva "Servizi".

La direttiva n. 2006/123/CE pur ponendosi, in via prioritaria, finalità di liberalizzazione delle attività economiche consente, comunque, di porre **dei limiti** all'esercizio della tutela di tali attività, nel caso che questi siano giustificati da motivi imperativi di interesse generale come previsto, in termini generali, dagli artt. 14, 15 e 16 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno). In particolare l'articolo 16 specifica che nelle ipotesi in cui il numero di titoli autorizzatori disponibili per una determinata attività di servizi sia limitato per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche disponibili, le autorità competenti applicano una **procedura di selezione** tra i candidati potenziali. Nel fissare le regole della procedura di selezione le autorità competenti possono tenere

conto di motivi imperativi d'interesse generale conformi al diritto comunitario tra cui la **salvaguardia del patrimonio culturale**.

Peraltro, l'art. 70, comma 5, dello stesso D.Lgs. n. 59 del 2010 consente, a sua volta, espressamente di derogare alle regole dettate per tale regime autorizzatorio, proprio nel caso della regolamentazione del commercio al dettaglio su aree pubbliche, prevedendo che, “**con intesa in sede di Conferenza unificata**, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, anche in deroga al disposto di cui all'articolo 16 del decreto stesso, sono individuati, senza discriminazioni basate sulla forma giuridica dell'impresa, i criteri per il rilascio e il rinnovo della concessione dei posteggi per l'esercizio del commercio su aree pubbliche e le disposizioni transitorie da applicare, con le decorrenze previste, anche alle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto ed a quelle prorogate durante il periodo intercorrente fino all'applicazione di tali disposizioni transitorie”.

Sulla base di tali disposizioni è stata **adottata l'intesa in sede Conferenza Unificata del 5 luglio 2012, n. 83/CU**, volta a garantire su tutto il territorio nazionale carattere di omogeneità nell'applicazione dei criteri indicati e nella individuazione delle disposizioni transitorie per rilascio e il rinnovo della concessione dei posteggi per l'esercizio del commercio su aree pubbliche. Nel testo dell'Intesa vi sono disposizioni in merito alla durata delle concessioni e sono specificati i criteri per determinare le regole delle procedure di selezione per l'assegnazione dei posteggi su area pubblica. In particolare, con riferimento alle procedure di selezione per la **concessione di posteggi dislocati nei centri storici o in aree aventi valore storico, archeologico, artistico e ambientale**, o presso edifici aventi tale valore, oltre ai criteri della maggiore professionalità acquisita nell'esercizio del commercio sulle aree pubbliche (da ritenersi comunque prioritario), va valutata anche l'assunzione dell'impegno da parte del soggetto candidato a rendere compatibile il servizio commerciale con la funzione e la tutela territoriale e, pertanto, a rispettare le eventuali condizioni particolari, ivi comprese quelle correlate alla tipologia dei prodotti offerti in vendita ed alle caratteristiche della struttura utilizzata, stabilite dall'autorità competente ai fini della salvaguardia delle aree predette. Inoltre l'art. 8, lettera b), della predetta intesa, prevede che le **concessioni di posteggio scadute** dopo la data di entrata in vigore del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, e già prorogate per effetto dell' art. 70, comma 5, del citato decreto fino alla data della presente intesa, **sono ulteriormente prorogate** fino al compimento di sette anni dalla data di entrata in vigore del medesimo decreto legislativo (**fino al 26 marzo 2017**).

L'art. 5 reca disposizioni in materia di **fondazioni lirico-sinfoniche**, modificando in più parti l'[art. 11 del D.L. 91/2013](#). In particolare:

Fondazioni
lirico-sinfoniche

- prevede che le fondazioni che hanno presentato il piano di risanamento possono negoziare e applicare nuovi contratti integrativi aziendali, “nelle more della definizione del procedimento di contrattazione collettiva”;
- reca una nuova disciplina per la gestione degli esuberanti;
- proroga (dal 30 giugno 2014) al 31 dicembre 2014 il termine per l'adeguamento degli statuti e specifica che alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni statutarie si rinnovano gli organi;
- dispone la proroga dell'amministrazione straordinaria delle fondazioni che alla data di entrata in vigore del D.L. non abbiano ancora adeguato i propri statuti, fino alla nomina dei nuovi organi;
- modifica nuovamente la disciplina per l'individuazione delle fondazioni dotate di forme organizzative speciali;
- incrementa di 50 milioni di euro per l'anno 2014 la dotazione del Fondo di rotazione per la concessione di finanziamenti in favore delle fondazioni che erano in situazione di difficoltà alla data di entrata in vigore del [D.L. 91/2013](#);
- modifica il nome della “Fondazione Teatro dell'Opera di Roma” in Fondazione “Teatro dell'Opera di Roma Capitale”.

L'art. 6 reca disposizioni in materia di **benefici fiscali** per la **produzione cinematografica e audiovisiva** finalizzati, in particolare, ad attrarre investimenti esteri in Italia. In particolare, aumenta (da 5) a 10 milioni di euro il limite massimo del credito di imposta a favore delle imprese nazionali di produzione esecutiva e di post-produzione per film o parti di film girati sul territorio nazionale utilizzando manodopera italiana, ma su commissione di produzioni estere. Il limite massimo è riferito non più alla singola opera filmica, ma alla singola impresa di produzione esecutiva per ciascun periodo di imposta.

Benefici fiscali
per cinema e
audiovisivo

Inoltre, aumenta (da 110) a 115 milioni di euro, a decorrere dal 1° gennaio 2015, la misura del limite complessivo di spesa per la concessione dei crediti d'imposta per la produzione, la distribuzione e l'esercizio cinematografico, estesi anche ai produttori indipendenti di opere audiovisive dall'art. 8, co. 1, del D.L. 91/2013.

L'art. 7 dispone l'introduzione di un nuovo strumento di pianificazione strategica, denominato “**Grandi Progetti Beni culturali**”. Il Piano, da adottare entro il 31 dicembre di ogni anno, individua beni o siti di eccezionale interesse culturale e di rilevanza nazionale per i quali sia necessario e urgente realizzare interventi organici di tutela, riqualificazione, valorizzazione e promozione culturale, anche a fini turistici. Per attuare gli interventi del Piano è prevista, per il triennio 2014-2016, una apposita autorizzazione di spesa (€ 5 mln per il 2014, € 30 mln per il 2015, € 50 per il 2016). Dal 1° gennaio 2017 al Piano è destinato il 50% della quota delle **risorse per infrastrutture riservate a investimenti in favore dei beni culturali**, di cui all'[art. 60, co. 4.](#)

Piano

della [L. 289/2002](#). Quest'ultimo viene novellato, prevedendo che la quota delle "risorse aggiuntive annualmente previste per infrastrutture", iscritte nello stato di previsione del MIT, specificamente destinata alla spesa per investimenti in favore dei beni culturali, è individuata, dal 2014, in misura pari al 3%.

L'assegnazione della predetta quota è disposta dal CIPE, su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sulla base della finalizzazione derivante da un programma di interventi.

Inoltre, dispone che, per il triennio 2014-2016, 3 milioni di euro annui provenienti dalla quota riservata per investimenti in favore dei beni culturali sono destinati a finanziare **progetti di attività culturali nelle periferie urbane**, elaborati da enti locali.

Infine, prevede il **rifinanziamento del Fondo Mille giovani per la cultura**, per un ammontare di 1 milione di euro per il 2015.

Fondo Mille giovani per la cultura
Utilizzo di giovani nei luoghi della cultura

L'**art. 8** prevede l'**utilizzo di giovani** fino a 29 anni, laureati o in possesso del diploma rilasciato dalle Scuole di Archivistica, Paleografia e Diplomatica, per far fronte a esigenze temporanee di **rafforzamento dei servizi di accoglienza e di assistenza al pubblico** presso gli istituti e i luoghi della cultura di appartenenza pubblica, mediante contratti di lavoro flessibile. Si tratta di una iniziativa finanziata per il (solo) 2015 nel limite di 1,5 milioni di euro.

A tal fine, Stato, regioni e altri enti pubblici territoriali predispongono elenchi nominativi. La disciplina attuativa sarà definita con un D.P.C.M., da adottare sentita la Conferenza unificata.

La stessa finalità di miglioramento dei servizi di valorizzazione dei luoghi della cultura con l'impiego di giovani può essere conseguita attraverso la presentazione di appositi progetti nell'ambito del Servizio nazionale civile, relativamente al settore del patrimonio artistico e culturale.

L'**art. 9**, con lo scopo di sostenere la competitività del sistema del turismo nazionale, concede un **credito d'imposta** per i periodi di imposta 2015, 2016, 2017, a favore degli **esercizi ricettivi** singoli o aggregati con servizi extra-ricettivi o ancillari, nella misura del trenta per cento dei costi sostenuti, per **investimenti** ed attività di sviluppo **per la digitalizzazione**.

Credito d'imposta digitalizzazione esercizi ricettivi

L'**art. 10**, per migliorare la qualità dell'offerta ricettiva delle destinazioni turistiche, concede alle **strutture ricettive**, per il periodo d'imposta in corso al 1° giugno 2014 e per i due successivi, un **credito d'imposta** nella misura del trenta per cento delle spese sostenute **per interventi di ristrutturazione edilizia ed abbattimento delle barriere architettoniche**.

Credito d'imposta accessibilità strutture ricettive

L'**art. 11** contiene disposizioni di diversa natura che mirano alla fruibilità del patrimonio culturale e turistico italiano, in assenza di oneri per la finanza pubblica. A tal fine si prevede, in primo luogo, l'adozione di un **piano straordinario della mobilità turistica**. In secondo luogo si prevede la convocazione ad parte del MiBACT di apposite conferenze di servizi per **semplificare e velocizzare il rilascio di atti autorizzativi** di varia natura relativi alla realizzazione di **circuiti nazionali di eccellenza**. Inoltre è prevista la **concessione ad uso gratuito di immobili pubblici** non utilizzati a fini istituzionali ad imprese o altre forme associative composte in prevalenza da giovani, per la promozione di percorsi pedonali o ciclabili. Infine, si **rinvia al 31 ottobre 2014** il decreto per l'individuazione dei siti turistici di particolare interesse nei quali, per le **guide turistiche**, occorre una speciale abilitazione, demandando al medesimo decreto di stabilire anche i requisiti necessari per ottenere l'abilitazione stessa.

Mobilità turistica, accoglienza e guide turistiche

L'**art. 12** dispone in materia di termine iniziale di efficacia dell'**autorizzazione paesaggistica** e interviene sul procedimento per il rilascio della stessa autorizzazione, sopprimendo le disposizioni che consentivano, in caso di mancata espressione del parere da parte del soprintendente entro 45 giorni dalla ricezione degli atti, di indire una conferenza di servizi, che doveva pronunciarsi entro 15 giorni. Il nuovo testo ora prevede che, decorsi inutilmente 60 giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente senza che questi abbia reso il prescritto parere, l'amministrazione competente provvede comunque sulla domanda di autorizzazione.

Autorizzazione paesaggistica

Inoltre, prevede l'emanazione di un regolamento di delegificazione finalizzato ad ampliare e precisare le ipotesi di **interventi di lieve entità** contemplate dal [D.P.R. 139/2010](#).

Un ulteriore gruppo di disposizioni recate dall'art. 12 intende **semplificare la riproduzione dei beni culturali e la consultazione degli archivi**.

Riproduzione beni culturali e accessibilità archivi

In particolare, amplia le ipotesi nelle quali non è dovuto alcun canone per le riproduzioni di beni culturali e prevede che alcune operazioni sono libere (e, dunque, non necessitano di preventiva autorizzazione).

Infine, riduce (da 40) a 30 anni il termine previsto per il versamento della documentazione degli organi dello Stato all'archivio centrale dello Stato e agli archivi di Stato e prevede la libera consultabilità dei documenti versati prima di tale termine.

L'**art. 13** interviene in materia di **semplificazione** degli adempimenti burocratici per le **strutture turistiche** ricettive e per le **agenzie di viaggi** e turismo, disponendo la soggezione dell'avvio e dell'esercizio delle relative attività alla **segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)**.

Semplificazione burocratica per l'imprenditorialità turistica

L'**art. 14**, relativo all'**organizzazione del Mibact**, dispone che il numero complessivo degli uffici dirigenziali generali, centrali e periferici, del Mibact, incluso il Segretario generale, non può essere superiore a 24. A tal fine, elimina il vincolo relativo al numero degli uffici dirigenziali generali periferici, fissato in 17.

Dispone, inoltre, la possibilità di riorganizzare temporaneamente gli uffici operanti nelle aree in cui si sono verificati eventi calamitosi per i quali sia stato deliberato lo stato di emergenza..

Infine, estende la possibilità di costituire soprintendenze speciali tramite “trasformazione” di tutti gli istituti e i luoghi della cultura statali – quindi, anche di aree e parchi archeologici e di complessi monumentali –, oltre che di “uffici” competenti su complessi di beni distinti da eccezionale valore. In tali strutture, invece del consiglio di amministrazione, è presente un amministratore unico.

L’**art. 15** ripristina la possibilità di proroga delle **assegnazioni temporanee del personale non dirigente del comparto Scuola** presso il Mibact – fino al 31 agosto 2015 - e prevede la promozione, da parte dello stesso Ministero, di procedure di mobilità relative a personale non dirigente in servizio presso amministrazioni pubbliche.

Assegnazioni temporanee e mobilità presso il Mibact

L’**art. 16** provvede al riordino e alla razionalizzazione **dell’ENIT-Agenzia nazionale per il turismo**. Gli elementi maggiormente significativi della riforma sono la trasformazione dello stesso ENIT da ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico in **ente pubblico economico**, sottoposto alla vigilanza del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e la contestuale **liquidazione di Promuovi Italia S.p.A.** Conseguentemente vengono modificate le funzioni e le caratteristiche del nuovo ente, la composizione e le modalità di nomina dei componenti. La fase di transizione è affidata alla gestione di un **commissario straordinario**.

ENIT

L’**art. 17** reca la quantificazione degli oneri recati dal provvedimento e indica la relativa copertura finanziaria.

Oneri e copertura

Relazioni allegare o richieste

Il disegno di legge di conversione del [D.L. 83/2014](#) è corredato della relazione illustrativa e della relazione tecnica. Mancano, invece, la relazione sull’analisi tecnico-normativa (ATN) e la relazione sull’analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Il provvedimento fa seguito al [D.L. 8 agosto 2013, n. 91 \(L. 112/2013\)](#), recante disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo, sul quale incide, in maniera testuale o non testuale, in più punti.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Con riferimento alle disposizioni recate dall’art. 5, si segnala che la V Commissione sta esaminando l’A.C. 2256, il cui art. 5 prevede misure per la stabilizzazione del personale artistico delle fondazioni lirico-sinfoniche.

Si segnala, inoltre, che la VII Commissione sta esaminando l’A.C. 1249, in materia di valorizzazione del patrimonio culturale italiano e creazione della rete integrata di itinerari turistici culturali.

Motivazioni della necessità ed urgenza

Le motivazioni poste in premessa al decreto-legge argomentano la straordinaria necessità e urgenza :

- di reperire risorse, anche mediante interventi di agevolazione fiscale, per garantire la tutela del patrimonio culturale della Nazione e lo sviluppo della cultura, in attuazione dell’[articolo 9 della Costituzione](#);
- di porre immediato rimedio allo stato di emergenza e degrado in cui versano numerosi siti culturali italiani, con particolare riguardo all’area archeologica di Pompei, al complesso della Reggia di Caserta e alle aree colpite da calamità naturali quali la Regione Abruzzo e la città di L’Aquila;
- di rilanciare il turismo al fine di promuovere l’imprenditorialità turistica e di favorire la crescita di un settore produttivo strategico per la ripresa economica del Paese, nonché di assicurare la competitività dell’offerta turistico-culturale italiana, anche mediante processi di digitalizzazione e informatizzazione del settore;
- di assicurare, nell’ambito della più ampia politica di revisione della spesa, l’organica tutela di interessi strategici sul piano interno e internazionale, tramite interventi sulla organizzazione, sui procedimenti e sul personale del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e di ENIT-Agenzia nazionale del turismo.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La maggior parte delle disposizioni recate dal decreto-legge riguardano gli ambiti della tutela e della valorizzazione dei beni culturali e ambientali e della promozione e organizzazione delle attività culturali.

L'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost. ha annoverato la **“tutela dei beni culturali”** tra le materie di competenza esclusiva dello Stato (prevedendo, altresì, la possibilità di attivare, su iniziativa della regione interessata, ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, Cost.), mentre l'art. 117, terzo comma, Cost., ha incluso la **“valorizzazione dei beni culturali e ambientali, promozione e organizzazione di attività culturali”**, tra le materie di legislazione concorrente. Ciò significa che in tali materie lo Stato può emanare solo disposizioni legislative di principio, la cui attuazione è affidata alle regioni. Inoltre, l'art. 118, terzo comma, Cost., ha devoluto alla legge statale il compito di disciplinare **“forme di intesa e coordinamento** nella materia della tutela dei beni culturali” tra Stato e regioni.

Con riferimento al riparto di competenze sopra delineato, la Corte costituzionale, nelle sentenze **nn. 478/2002 e 307/2004**, ha evidenziato che **lo sviluppo della cultura corrisponde a finalità di interesse generale**, “il cui perseguimento fa capo alla Repubblica in tutte le sue articolazioni (articolo 9 Cost.), anche al di là del riparto di competenze per materia fra Stato e regioni”.

Inoltre, nelle sentenze **nn. 255/2004 e 285/2005**, la Corte ha chiarito che la promozione e organizzazione di attività culturali comprende lo spettacolo e le attività cinematografiche.

In relazione al riparto di competenze previsto dalla Costituzione, all'art. 8 occorre valutare se non debba essere previsto un maggior coinvolgimento della Conferenza unificata.

Tale articolo prevede infatti l'**utilizzo di giovani** per far fronte a esigenze temporanee di **rafforzamento dei servizi di accoglienza e di assistenza al pubblico** presso gli istituti e i luoghi della cultura di appartenenza pubblica, mediante contratti di lavoro flessibile; a tal fine, Stato, regioni e altri enti pubblici territoriali predispongono elenchi nominativi e la disciplina attuativa sarà definita con un D.P.C.M., da adottare sentita la Conferenza unificata.

Utilizzo di giovani nei luoghi della cultura

Si evidenzia inoltre che la previsione di cui all'articolo 4, di una deroga alla disciplina regionale delle autorizzazioni e delle concessioni di suolo pubblico, nonché ai criteri per la concessione dei posteggi per l'esercizio del commercio su aree pubbliche stabiliti in sede di Conferenza unificata, incide su materie diverse, coinvolgendo profili di tutela di differenti interessi e va valutata alla luce della giurisprudenza in materia.

Da un lato, viene in rilievo la **tutela degli spazi urbani di interesse artistico e storico**, fatta propria dal codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. n. 42 del 2004), e dunque riconducibile alla competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lett. s). Dall'altro invece, rileva la materia del **commercio**, che la Costituzione attribuisce alla competenza residuale delle regioni. Tra gli interessi tutelati dalla norma cui si intende derogare rileva peraltro anche la **tutela della concorrenza**, di esclusiva competenza statale.




La Corte costituzionale, con sentenza 247 del 2010 sembra specificare che la normativa regionale del commercio su aree pubbliche è riconducibile immediatamente alla **materia «commercio»**, di competenza residuale delle regioni (citando altresì le sentenze n. 165 e n. 64 del 2007); e che, “nell'ambito di una generale regolamentazione della specifica attività del commercio in forma itinerante, vada ricompresa anche la possibilità di disciplinarne nel concreto lo svolgimento, nonché quella di vietarne l'esercizio in ragione della particolare situazione di talune aree metropolitane” (nel caso delle sentenze si trattava di legge regionale che stabiliva determinati divieti nei centri storici dei Comuni con popolazione superiore a cinquantamila abitanti, di modo che l'esercizio del commercio stesso avvenga entro i limiti qualificati invalicabili della tutela dei beni ambientali e culturali).

Un diverso orientamento giurisprudenziale è riscontrabile nella più recente sentenza n. 245 del 2013, nella quale la Corte ribadisce **che l'art. 70, comma 5, del D.Lgs. n. 59 del 2010, attuativo della direttiva n. 2006/123/CE** che prevede che, con intesa in sede di Conferenza unificata sono individuati i criteri per il rilascio e il rinnovo della concessione dei posteggi per l'esercizio del commercio su aree pubbliche costituisce normativa **«indiscutibilmente riconducibile alla materia “tutela della concorrenza”** e ribadisce che «è alla competenza esclusiva dello Stato che spetta tale regolamentazione, ex art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.», essendo inibiti alle Regioni interventi normativi diretti ad incidere sulla disciplina dettata dallo Stato, finanche in modo meramente riproduttivo della stessa (sentenze n. 18 del 2013, n. 271 del 2009, n. 153 e n. 29 del 2006)”.

Alcune disposizioni del decreto-legge incidono invece sulla materia **"turismo"** riservata dalla Costituzione alla competenza legislativa residuale delle Regioni.

Il Titolo V della parte II della Costituzione considera il **turismo** una materia di competenza "esclusiva" per le Regioni ordinarie. Il turismo rientra dunque tra le materie "residuali" (art.117, comma 4), in riferimento alle quali le Regioni non sono più soggette ai limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali. Questo mutamento del titolo competenziale delle Regioni è stato confermato in più occasioni dalla Corte costituzionale, a partire dalla sentenza n. 197/2003. Nonostante ciò per **numerosi e rilevanti profili della disciplina del turismo, il riferimento alla legislazione statale appare tuttora preponderante**. In base alla giurisprudenza della Corte costituzionale, nonostante la materia del turismo appartenga «alla competenza legislativa residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. (sent. n. 94 del 2008, n. 214 e n. 90 del 2006), non è infatti esclusa la possibilità «per la legge di attribuire funzioni legislative al livello statale e di regolarne l'esercizio», vista l'importanza del settore turistico per l'economia nazionale. Come ha rilevato la Corte «la chiamata in sussidiarietà a livello centrale è legittima soltanto se l'intervento statale sia giustificato nel senso che, a causa della frammentazione dell'offerta turistica italiana, sia doverosa un'attività promozionale unitaria; d'altra parte, l'intervento deve essere anche proporzionato nel senso **che lo Stato può attrarre su di sé** non la generale attività di coordinamento complessivo delle politiche di indirizzo di tutto il settore turistico, bensì **soltanto ciò che è necessario per soddisfare l'esigenza di fornire al resto del mondo un'immagine unitaria**. Infine, lo Stato deve prevedere il coinvolgimento delle Regioni, non fosse altro perché la materia turismo, appartenendo oramai a tali enti territoriali, deve essere trattata dallo Stato stesso con atteggiamento lealmente collaborativo (Corte cost., sent. n. 214 del 2006, punti 8-9 diritto; sent. n. 76 del 2009, punti 2-3)». L'attribuzione della materia "turismo" alle Regioni non ha impedito dunque alla Corte di affermare la legittimità di norme statali (ovvero l'incostituzionalità di norme regionali) che disciplinavano alcuni aspetti in qualche maniera coinvolti nella materia in oggetto.

Con riferimento alle ulteriori disposizioni del decreto-legge, la disciplina introdotta dagli articoli 1, 9, 10 e 17 incide altresì sulla materia **"sistema tributario e contabile dello Stato"**, attribuita alla competenza esclusiva statale dall'art. 117, secondo comma lett. m), Cost. mentre per gli artt. 14 e 15 rileva la materia **"ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato"**, affidata alla competenza esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. g), Cost..

cost072	Servizio Studi - Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi - Dipartimento Cultura	st_cultura@camera.it - 066760-3255	 CD_cultura
	Servizio Studi - Dipartimento Attività Produttive	st_attprod@camera.it - 066760-9574	 CD_attProd

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.