

# Regione Toscana - Ipotesi di autonomia speciale per i beni culturali ex art. 116, comma 3, Cost. - Relazione e articolato

(doi: 10.7390/8962)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 1, maggio 2003

**Ente di afferenza:**

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

## **Licenza d'uso**

Questo articolo è reso disponibile con licenza CC BY NC ND. Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it/>

### Regione Toscana

## Ipotesi di autonomia speciale per i beni culturali ex art. 116, comma 3, Cost.

(approvato il 24 marzo 2003 dalla giunta come proposta tecnica da verificare e discutere  
in sede politica con il ministero e con gli enti locali)

[Relazione](#)

[Articolato](#)

### Relazione

---

Sommario: [1. Premessa](#). - 1.1. Il quadro generale: a) presupposti; b) obbiettivi; c) implicazioni. - 1.2. Assetto a regime. - [2. Procedimento ex art. 116, comma 3, Cost.](#) - 2.1. Regime costituzionale. - 2.2. Fasi e sequenza. - [3. Oggetto](#). - 3.1. Beni culturali: a) beni; b) potestà legislativa; c) funzioni amministrative; d) funzioni di gestione. - 3.2. Beni ambientali. - 3.3. Spettacolo. - [4. Risorse](#). - 4.1. Personale. - 4.2. Risorse finanziarie. - [5. Trasferimento](#). - 5.1. Individuazione dei beni. - 5.2. Individuazione del personale. - [6. Clausole generali](#). - 6.1. Condizione sospensiva. - 6.2. Avvio operatività dell'autonomia speciale. - 6.3. Sanzioni amministrative. - 6.4. Poteri sostitutivi.

---

#### 1. Premessa

L'attivazione del procedimento per l'approvazione di una legge di autonomia speciale per la regione Toscana in materia di beni culturali e beni ambientali (per questi ultimi, v. paragrafo 3.2) nasce da elementi che ne costituiscono, nello stesso tempo, le ragioni e gli obbiettivi.

#### 1.1. Il quadro generale

##### a) *Presupposti*

Le ragioni sono rappresentate da un dato generale di natura istituzionale, lo stato delle relazioni tra centro statale e governo locale nel settore dei beni culturali, e da un elemento specifico e sostanziale, la peculiare importanza dei beni, delle istituzioni e delle attività svolte in materia nel territorio toscano.

Per quanto riguarda quest'ultima, bastano pochi dati a darne la dimensione: 543 musei, 180 teatri, 953 biblioteche, 2.300 edifici religiosi d'interesse storico, 5.000 dimore storiche, 4.000 castelli e fortificazioni. La specifica rilevanza della cultura e dei beni culturali in Toscana trova pieno riconoscimento nel Programma regionale di sviluppo 2003-2005, che afferma: "Nel caso della Toscana, possiamo ben dirlo, il patrimonio culturale è componente costitutiva di forti identità collettive, di una tradizione civica diffusa e radicata nella storia, di un livello di coesione sociale e comunitaria che rimane elevato (...). I beni culturali della Toscana non sono solo un retaggio del passato: sono anche un insieme di beni che gli attori sociali e istituzionali valutano oggi come beni collettivi, beni a cui le comunità locali attribuiscono un valore in quanto beni pubblici".

Per quanto invece riguarda lo stato delle relazioni istituzionali tra centro statale e governo locale nel settore dei beni culturali, è ben noto come le esigenze di stretta collaborazione tra tutte le istituzioni operanti nel settore, imposte dalla collocazione decentrata dei beni culturali e dalla necessaria interdipendenza delle politiche pubbliche di tutela, conservazione, valorizzazione e gestione riguardanti i medesimi nonché dalla stretta loro integrazione con le altre competenze regionali in materia di governo del territorio, lavori pubblici, turismo e ambiente, pur avendo trovato eco sia negli [artt. 148 ss. del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112](#) e nella recente [riforma del titolo V Cost.](#) (art. 118, comma 3), siano rimaste senza risposta nei provvedimenti legislativi e amministrativi più recenti.

Al contrario, si sono registrate opzioni diverse, e spesso opposte, che non solo non hanno avviato le relazioni Stato-regione sui binari della reciproca cooperazione ma hanno finito per generare numerose occasioni di contenzioso, amministrativo e costituzionale: basti pensare al blocco del trasferimento previsto dall'art. 150 d.lg. 112/1998, alla delega per il riassetto e la codificazione in materia di beni culturali ed ambientali disposta dalla [legge 6 luglio 2002, n. 137](#) (art. 10, comma 2, lettera d), o al [regolamento](#) per la costituzione e la partecipazione a società da parte del ministero per i Beni e le Attività culturali (e al [parere](#) contrario reso dal Consiglio di Stato, sezione consultiva per gli atti normativi, adunanza del 26 agosto 2002, n. 1794).

C'è di più. Al di là della mancata collaborazione o del vero e proprio contrasto con la disciplina (anche costituzionale) vigente, si sono manifestati indirizzi visibilmente opposti, tesi cioè a praticare di volta in volta o la strada della riaffermata autosufficienza della amministrazione diretta del ministero (soprintendenze speciali per i poli museali, decreto ministeriale 11 dicembre 2001) o quella del trasferimento di beni e di attività di gestione a strutture, sempre statali, ma esterne al ministero competente (Agenzia del demanio, [legge 23 novembre 2001, n. 410](#); Patrimonio Spa, [decreto legge 15 aprile 2002, n. 63 convertito in legge 15 giugno 2002, n. 112](#)).

Così, non solo il terreno dei rapporti Stato-regioni non ha registrato passi avanti sul piano di una ipotesi (quale che ne fosse la proposta) di reciproca cooperazione, ma al contrario ha conosciuto una crescente e non certo positiva distanza, resa ancora più evidente dalle recenti disposizioni della legge finanziaria per il 2003, nella quale il ricorso alla veste legislativa e la sostituzione del termine "valorizzazione" con quello di "gestione" (art. 81 comma 52) servono solo a superare le specifiche obiezioni giuridiche del Consiglio di Stato senza alcuna volontà di affrontare il vero problema che vi è connesso e che è invece di carattere sistemico e riguarda, lo si voglia o meno, la "necessaria" cooperazione tra centro e sistema locale.

In breve: le ragioni di doverosa, insuperabile unitarietà (dei beni, del loro contesto, della tutela e della loro gestione) dell'intervento in materia, assunte a fondamento della interpretazione più lata di riserva allo Stato dei relativi compiti, finiscono così per essere contraddette per mano stessa dello Stato, che al centro colloca i propri beni culturali al di fuori del competente ministero e in sede decentrata distingue, contrapponendo una gestione speciale a quella ordinaria, i poli museali dal restante reticolo delle soprintendenze.

La proposta di autonomia speciale per la regione Toscana, dunque, non è diretta solo a realizzare il decentramento delle funzioni o la piena integrazione tra beni culturali statali e beni culturali della regione e degli enti locali e tra le diverse funzioni di tutela, conservazione, valorizzazione e gestione inerenti alla materia ma mira ad assicurare e garantire quella configurazione unitaria degli interventi pubblici del settore che, paradossalmente, non già il decentramento alle regioni ma le mancate risposte del centro e la disarticolazione generata dalle iniziative statali appena richiamate mettono in discussione.

Sul piano più strettamente istituzionale, inoltre, vanno sottolineati ulteriori elementi che stanno alla base dell'assetto proposto con la presente iniziativa:

- il primo è costituito dal fatto che, a differenza di tutti gli altri casi che hanno riguardato il trasferimento di compiti dallo Stato alle regioni, in questo i beni precedono e non seguono le funzioni (di cui costituiscono come è noto il presupposto), con il corollario che è necessario mantenere l'unità tra titolarità del bene e funzioni a questo connesse e l'implicazione del trasferimento alla regione e al sistema locale (salvo le eccezioni che si diranno) anche della titolarità dei beni culturali attualmente statali;

- il secondo è rappresentato dalla considerazione che, proprio per queste ragioni, nella impostazione del nuovo assetto delineato per la regione Toscana non appare praticabile né la formula attualmente utilizzata per alcune delle regioni speciali (Trentino Alto Adige, Valle d'Aosta), basata sulla scissione tra disciplina legislativa (statale) e trasferimento della gestione e dei relativi organi periferici già statali, né la soluzione di autonomia offerta in materia dall'esperienza di altri paesi (particolarmente rilevante, per il nostro caso, quella delle comunità autonome dei Paesi Baschi e della Catalogna), non solo per il divario tra disciplina formale e assetto reale fondato sull'interpretazione ampiamente evolutiva del Tribunale costituzionale di Spagna con sentenza n. 17 del 31 gennaio 1991, ma per il fatto che la pienezza delle competenze legislative e amministrative in materia è assicurata contemporaneamente allo Stato e alla Comunità autonoma rispettivamente per i beni di propria titolarità, e dunque con la riproposizione di [due distinte categorie \(statale e regionale\) di beni](#).

A parte, come è noto, si colloca l'ordinamento della regione Sicilia, il cui statuto speciale dispone la competenza regionale esclusiva per la "tutela del paesaggio e la conservazione delle antichità e delle opere artistiche" (art. 14 lettera n).

## b) *Obbiettivi*

L'ipotesi qui delineata mira a realizzare:

- la *ricomposizione* delle funzioni inerenti ai beni culturali, attualmente esercitate dallo Stato, in capo al sistema istituzionale della Toscana (regione e enti Locali), riconducendo in tal modo ad unità gli interventi in materia (tutela, conservazione, valorizzazione e gestione) e i relativi poteri strumenti (potestà legislativa, funzioni amministrative, titolarità dei beni, personale, risorse finanziarie).

Concretamente, il quadro delle nuove competenze legislative e amministrative ulteriori che si aggiungono all'ambito regionale fin qui vigente è definito dall'insieme delle attribuzioni attualmente riservate allo Stato, oggetto di trasferimento, dedotti i compiti nominativamente indicati da mantenere al centro;

- la *garanzia dell'unitarietà del sistema nazionale*. Il trasferimento proposto, d'altronde, non può essere operato e neppure definito senza la garanzia di solidi *relais*, di robuste cerniere in grado di assicurare la coerenza e il reciproco coordinamento tra il livello statale, e più in generale il sistema nazionale, e l'autonomia speciale della regione Toscana. Un dato, questo, che non è solo un dovere giuridico o un vincolo istituzionale ma è, prima ancora, una esigenza culturale significativamente enunciata dai principi fondamentali della Costituzione ove la tutela del patrimonio storico artistico non è riferita ad un solo soggetto (lo Stato o, in questo caso, la regione Toscana) ma all'insieme delle istituzioni repubblicane (art. 9) e l'unità del sistema è assicurata non già *malgrado* ma *grazie* alla valorizzazione delle autonomie locali e del decentramento (art. 5).

Questi principi sono soddisfatti, nella proposta che si presenta, da una pluralità di strumenti riconducibili a cinque categorie di raccordi: quelli *generali* (restanti poteri statali esclusivi di cui all'[art. 117, comma 2, Cost.](#), non incisi dalla autonomia speciale: v. 2.1. lettera f); quelli *specifici di natura legislativa* (elementi della tutela e del regime dei beni mantenuti alla competenza statale esclusiva; potestà concorrente, e dunque integrazione tra principi fondamentali statali e restante disciplina regionale, per gli altri aspetti della tutela: v. 3.1. lettera b); quelli *specifici di natura amministrativa*, assicurati da funzioni o beni (v. 3.1. lettera a) mantenuti allo Stato e da funzioni trasferite alla regione Toscana ma da svolgere al centro, insieme al ministero per i Beni e le Attività culturali o alle altre regioni (v. 3.1. lettera c); quelli di *carattere informativo*, come la riserva al centro dei principi in materia di sistema informativo o l'obbligo di comunicazione periodica al ministero degli atti adottati dalla regione; infine i *poteri sostitutivi*, per assicurare che l'inerzia o l'omissione di un livello istituzionale non ponga a repentaglio la conservazione di un bene o il funzionamento dell'intero sistema (v. 6.2).

- un *assetto interno* che a regime riserva alla regione solo funzioni legislative, di programmazione degli interventi, di quadro delle risorse finanziarie, di messa a punto del sistema informativo regionale, fondandosi per il resto sulla articolazione territoriale dei compiti di valorizzazione e gestione affidati agli enti locali singoli o associati, a seconda delle dimensioni e della natura dei beni, ai quali spetterà inoltre la scelta delle diverse soluzioni gestionali. Dunque, i beni (musei, biblioteche, aree archeologiche, archivi, ecc.), anche quelli già assegnati alla titolarità della regione, e il relativo personale sono trasferiti, a regime, al sistema locale mentre restano regionali solo le soprintendenze.

Dal trasferimento sono esclusi solo gli Istituti che, pur collocati nel territorio regionale, svolgono una funzione di carattere nazionale (Opificio delle pietre dure, Biblioteca nazionale, più eventuali aggiunte).

- l'*autonomia* (scientifica, di gestione e di spesa) *dei vari istituti* (soprintendenze, musei, archivi, ecc.), in un quadro di apertura e di collaborazione con l'Università e le istituzioni di ricerca scientifica;

- la garanzia di *terzietà* e la previsione di *forme di autogoverno* per i dirigenti, nonché una disciplina specifica per il restante personale. A questi criteri saranno inoltre ispirati l'ordinamento contrattuale, il trattamento economico, le modalità di selezione e gestione del personale.

Elemento essenziale del progetto è la *clausola sospensiva* cui è subordinata l'operatività dell'intera disciplina speciale: ad evitare ogni rischio di soluzione di continuità negli interventi in materia e per garantire, insieme, la determinante partecipazione degli enti locali anche nella fase successiva all'approvazione parlamentare della legge nonché condizioni di effettiva operatività nell'espletamento delle funzioni e dei servizi, infatti, il nuovo ordinamento di autonomia e i connessi trasferimenti non saranno operativi fino a quando non siano predisposti compiutamente i diversi strumenti appena ricordati (allocazione beni e funzioni, ordinamento strutture, disciplina del personale).

### c) *Implicazioni*

C'è un rischio su cui è necessario richiamare l'attenzione. La logica della proposta di autonomia speciale, l'obiettivo di assicurare al livello regionale il massimo di unitarietà delle funzioni legislative e amministrative esercitabili a questo livello, e la tecnica utilizzata (trasferimento del complesso dei poteri statali *salvo* espresse e specifiche eccezioni) portano in questa sede a praticare la definizione più ampia dell'oggetto del trasferimento (tutela) per evitare ingiustificati poteri residui. Così facendo, tuttavia, si procede in direzione (apparentemente) diversa rispetto alle posizioni assunte dalle regioni nella interpretazione del nuovo titolo V (v. accezione "stretta" di tutela, v. ambito della materia "tutela del paesaggio", ecc.) che vanno invece, per certi versi, in senso contrario.

Si tratta dunque di prestare attenzione al rischio che la posizione della Toscana, estrapolata dallo specifico contesto dell'autonomia speciale ex art. 116, comma 3, Cost., sia strumentalmente utilizzata per sollevare contrasti tra le regioni e le loro posizioni istituzionali in materia.

## 1.2. Assetto a regime

Come si è detto, la definitiva e specifica allocazione dei beni, delle funzioni e delle relative risorse non può che essere operata in un momento successivo all'intesa e alla relativa legge statale, in modo da operare su un quadro certo e sulla piena condivisione degli enti locali e da garantire, nel contempo, l'effettivo funzionamento del sistema senza soluzioni di continuità.

Tutto ciò riguarda la fase finale del processo avviato dalla legge di autonomia speciale (v. 5, trasferimento), ma è altrettanto evidente che la legge deve stabilire i principi dell'assetto istituzionale di settore che si intende realizzare e il procedimento per giungervi.

Quanto al primo spettano alla regione tutte le funzioni di governo del settore così come precisato nel successivo paragrafo 3.1., intendendosi sostituito il Consiglio dei ministri con la giunta, il ministro con l'assessore competente, le direzioni generali con l'amministrazione regionale e le sedi tecniche ministeriali con il soprintendente regionale, esclusi gli organi (tecnici) consultivi, su cui *infra*. Tale ripartizione di compiti, in ogni caso, sarà operata in conformità alle norme statutarie e legislative vigenti in materia nella regione Toscana.

In questo quadro, pare opportuno mantenere (e, anzi, valorizzare) la commissione paritetica di cui all'[art. 154 d.lg.112/1998](#), sia pure regionalizzata (*e dunque con presidenza regionale*), rivendendone la composizione in modo da assicurare la presenza di un rappresentante del ministero per i Beni e le Attività culturali e da garantire una più ampia rappresentanza dei soggetti della società regionale, con particolare attenzione a quelli privati non imprenditoriali (come le fondazioni ex bancarie e le associazioni non-profit) operanti nel settore. E' chiaro che in questo modo cambia la direzione della pariteticità, dal versante Stato-regione a quello regione-enti e soggetti pubblici e privati interlocutori del governo regionale (ministero compreso), ma non il suo significato e la sua utilità, anche perché è opportuno significare da subito che il trasferimento alla regione non si traduce in una gestione che cancella i rari momenti di apertura ereditati dalla situazione preesistente.

Al sistema locale, e più precisamente ai comuni capoluogo e alle province dove sono situati, sono invece sono trasferiti tutti i beni (e relativa gestione), vale a dire sia quelli *ex statali* che *quelli regionali* di cui all'art. 33, comma 1, lettere a) e b) legge regionale 26 novembre 1998, n. 85, per l'innesto funzionale nelle aree provinciali o nelle vaste zone intercomunali (art. 34 l.r. 85/1998) o nelle reti locali (art. 5 legge regionale 1 luglio 1999, n. 35). Alla specifica identificazione dei destinatari provvede la legge regionale, sulla base di una determinazione del Consiglio delle autonomie locali ai sensi dell'art. 12 della legge regionale Toscana 21 marzo 2000, n. 36).

Naturalmente resta invariata, fino a quando la regione Toscana non provvederà a modificarla con proprie leggi, la disciplina sostanziale e procedimentale dettata dalla legislazione statale. In particolare per l'acquisizione dei pareri tecnici previsti dalla legislazione vigente (v. Comitati tecnici consultivi di settore), fino all'adozione di una nuova disciplina che potrà prevedere la facoltà di avvalersi mediante apposite convenzioni dell'assistenza specializzata di altre istituzioni tecniche e scientifiche anche aventi sede fuori dal territorio toscano, la regione e il soprintendente regionale richiederanno l'avviso agli attuali organi consultivi statali, integrati da un rappresentante della regione Toscana.

## 2. Procedimento ex art. 116, comma 3, Cost.

Il tema va affrontato distinguendo l'inquadramento e il regime costituzionale dalla sequenza delle singole fasi.

## 2.1. Regime costituzionale

Particolare cura richiede il profilo del procedimento con cui giungere all'intesa e alla sua attuazione. Malgrado la disciplina relativamente dettagliata del [terzo comma dell'art. 116 Cost.](#), infatti, non può tacersi che in dottrina sono emerse opinioni diverse su aspetti delicati e che l'incertezza è accentuata dalla mancanza, ad oggi, di precedenti. Ad un esame approfondito della questione, tuttavia, emerge un quadro sufficientemente chiaro ed attendibile i cui elementi principali sono i seguenti:

a) in termini di *qualificazione giuridica*, la legge con cui il parlamento approva l'intesa Stato-regione appartiene alla categoria delle fonti atipiche, in ragione del peculiare procedimento (consultazione degli enti locali, intesa Stato-regione, approvazione a maggioranza assoluta delle assemblee parlamentari). Tale qualificazione è importante, sotto diversi profili, come si vedrà tra breve, ma il più importante è che resta pur sempre una iniziativa regionale di legge statale, sia pure atipica, rispetto alla quale tanto la consultazione degli enti locali quanto l'intesa Stato-regione assumono veste di condizioni di procedibilità;

b) tale carattere concorre a risolvere la questione, anch'essa dibattuta in dottrina, della necessità o meno di una *apposita disciplina*, per alcuni limitata alla fase dell'intesa, per altri estesa anche alla consultazione degli enti locali.

Ebbene, proprio quanto appena osservato porta a concludere, con la maggioranza peraltro delle opinioni espresse in materia, che a determinate condizioni, peraltro sussistenti nel caso della Toscana, la previsione costituzionale è suscettibile di immediata e diretta applicazione senza la necessità di una apposita e preventiva disciplina legislativa essendo la fase che si svolge nelle assemblee (regionali e parlamentari) affidata ai rispettivi regolamenti e a quanto da questi disposto in materia di iniziativa regionale di legge statale; risultando la disciplina della consultazione degli enti locali riservata allo statuto regionale (art. 123, comma 4, Cost.) e, in mancanza, dalla già citata l.r. 36/2000 relativa al Consiglio delle autonomie; essendo infine lo svolgimento della fase dell'intesa Stato-regione da riferire, in generale, alle prassi da tempo consolidatesi per le intese Stato-regioni previste dal nostro ordinamento e frequentemente sottoscritte negli anni precedenti e, più specificamente, alle numerose intese che precedono l'adozione di altre fonti atipiche previste dalla Costituzione, cominciando da quelle relative ai rapporti dello Stato con le confessioni religiose diverse dalla cattolica di cui all'art. 8, comma 3, Cost.

c) l'*oggetto* della iniziativa legislativa da parte della regione, così come della legge approvata dalle Camere è rappresentato dalla identificazione degli *ulteriori* poteri legislativi e amministrativi, e connesse risorse, già statali da trasferire alla regione, con la conseguenza che identico oggetto dovrà avere anche l'intesa Stato-regione. Questo non esclude naturalmente che, specie per la fase della sua attuazione, possano immaginarsi accordi o altre attività consensuali per l'espletamento delle attività necessarie: ma, appunto, si tratta di atti diversi non solo nel tempo e nei contenuti ma soprattutto per gli effetti giuridici, dovendosi escludere in quest'ultimo caso ogni implicazione rispetto all'intesa Stato-regione che condiziona, come si è detto, la praticabilità della successiva fase parlamentare;

d) dai caratteri sopra ricordati deriva inoltre una importante *conseguenza sui contenuti dell'intesa*. Trattandosi di fonte atipica, con la quale si opera una variazione all'ordinario riparto di competenze costituzionalmente definito tra Stato e regioni, e della definizione dell'ambito di una autonomia speciale che la Costituzione riserva al parlamento con maggioranza qualificata, dall'intesa deve escludersi qualunque elemento suscettibile di rimettere in discussione, per opera di altre sedi istituzionali (e in particolare dall'esecutivo), l'*an* e il *quantum* dell'autonomia così come definita dalle assemblee parlamentari. Il che si traduce in una sorta di *dovere di "completezza"* della disciplina dettata dalla legge statale tale da escludere ogni spazio ad altre e successive scelte discrezionali che possano assumere effetti impeditivi o riduttivi nella definizione dell'autonomia, salvo quelle meramente esecutive delle disposizioni approvate che peraltro in alcuni casi, come si vedrà tra breve, possono assumere un rilievo tale da condizionare (non già l'entrata in vigore ma) l'efficacia della legge statale;

e) quanto appena osservato ha una implicazione anche sul terreno strettamente legislativo. Poiché in molti casi, e comunque in quello qui esaminato, il riconoscimento di autonomia speciale si traduce nella

trasformazione di una precedente competenza legislativa esclusiva statale in una competenza legislativa concorrente regionale, come tale da esercitarsi nel rispetto dei *principi fondamentali* fissati dalla legge dello Stato, deve concludersi che l'atto legislativo approvato ai sensi dell'art. 116, comma 3, Cost. *debba provvedere esso stesso ad identificare i principi* in parola senza i quali, in termini di principio, la definizione dell'autonomia speciale non sarebbe completa, e in termini pratici l'esercizio della relativa competenza concorrente rischierebbe di essere concretamente paralizzato.

E' vero che la dottrina e la stessa giurisprudenza costituzionale ammettono, in mancanza, che tali principi possano essere desunti dall'ordinamento vigente, ma si tratta pur sempre di una soluzione subordinata che in alcune materie (e certamente in quella dei beni culturali) è esposta a rischi elevati;

f) può aggiungersi, infine, che l'autonomia speciale di cui si tratta dovrebbe riferirsi in linea di principio, e riguarda comunque nel caso specifico, solo la "quantità" per così dire di poteri legislativi e amministrativi esercitati dalla regione in aggiunta a quelli ordinariamente riconosciuti dal vigente titolo V della Costituzione, comportando cioè il passaggio di quote di competenza dallo Stato alla regione *nella materia* specificamente indicata. Non attiene invece in questo caso, e probabilmente non dovrebbe attenersi in generale, ai *restanti poteri esclusivi statali* che non costituiscono materie ma limiti generali, trasversali rispetto a queste ultime, a garanzia dell'unità del sistema, come le clausole dell'art. 117, comma 2, riguardanti la tutela della concorrenza, i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, l'ordinamento civile, ed altro.

Si può dunque affermare che la proposta della regione Toscana per l'autonomia speciale nelle materie dei beni culturali e paesaggistici riguarda esclusivamente i poteri legislativi e amministrativi statali in materia, senza incidere sulle restanti competenze centrali poste a garanzia del sistema.

Resta da aggiungere qualche cenno alla *fase di attuazione* della legge di autonomia speciale che a differenza dei punti precedenti, da considerarsi fermi e comuni ad ogni procedimento disciplinato dall'art. 116, comma 3, Cost, risente invece fortemente dai caratteri della materia e delle funzioni per le quali si propone il trasferimento alla regione. Si tratta infatti di un elemento particolarmente semplificato in settori nei quali la regione è già (quasi) interamente competente per il profilo amministrativo, traducendosi (quasi) esclusivamente nel trasferimento di quote di potere legislativo. Ma quando, come avviene nel caso in esame, l'autonomia speciale comporta il trasferimento alla regione di interi apparati (soprintendenze), numerose e complesse strutture (musei, biblioteche, archivi) e relativi beni, la fase attuativa si presenta assai più complessa.

Per quanto riguarda la disciplina legislativa ex art. 116, comma 3, Cost. ciò comporta due conseguenze, che vanno poste chiaramente in luce.

- la prima è che il rispetto del "dovere di completezza" cui dianzi si è fatto cenno richiede la disciplina legislativa anche di tale fase, quantomeno nei suoi elementi principali;

- la seconda è che, malgrado ciò, rimane un ampio numero di adempimenti non solo statali (ma, e in pari grado, come si è già anticipato, regionali verso gli enti locali) e resta dunque elevato il rischio di fatti, atti o omissioni che finiscano per bloccare il concreto funzionamento del nuovo sistema speciale malgrado la piena vigenza della nuova disciplina legislativa.

Per queste ragioni, dunque, e per l'assoluta necessità di evitare qualunque rischio di discontinuità nell'esercizio di funzioni così delicate quali quelle inerenti alla tutela e alla cura dei beni culturali, il testo proposto dispone come si è anticipato una vera e propria condizione sospensiva dell'efficacia del nuovo regime fino al momento in cui non saranno compiutamente predisposti gli elementi (allocazione beni e funzioni, ordinamento strutture, disciplina personale) richiesti per la sua attuazione.

## 2.2. Fasi e sequenza

La sequenza coerente con quanto fin qui si è detto, sia in termini di qualificazione della proposta di intesa (iniziativa di legge statale, sia pure come fonte atipica) che di garanzia (degli enti coinvolti e della funzionalità del settore) è dunque la seguente:

proposta della giunta regionale; deliberazione del Consiglio delle autonomie; delibera del Consiglio regionale; intesa governo/regione Toscana; approvazione della legge da parte del parlamento; entrata in vigore legge statale; predisposizione regionale degli strumenti di attuazione (norme, strutture, personale, allocazione funzioni e risorse); deliberazione del Consiglio delle autonomie, sul cui consenso poggia sostanzialmente tutta la parte allocativa dei beni, delle funzioni e delle risorse; approvazione da parte del Consiglio regionale dei provvedimenti (legislativi e amministrativi) proposti dalla giunta; entrata in vigore normativa regionale; efficacia del nuovo regime disposto dalla legge statale di autonomia speciale.

In proposito, due osservazioni:

- il rilievo delle decisioni regionali in ordine all'avvio della proposta è tale che, evidentemente, la consultazione privilegiata degli enti locali non esaurisce la necessità di raccogliere le proposte e le osservazioni dell'ampio numero dei soggetti della società civile e delle altre istituzioni, pubbliche (dall'Università alle altre autonomie funzionali) e non (Conferenza episcopale regionale), interessate alla materia o comunque coinvolte nella innovazione proposta;
- la fase finale della sequenza che si è indicata, vale a dire l'efficacia del nuovo regime, non comporta di per sé l'immediata sostituzione della regione o degli enti locali allo Stato: in tutti i casi in cui è implicato il trasferimento di strutture e risorse, infatti, quest'ultimo andrà preceduto dalla identificazione dei beni e delle strutture trasferite e dalla materiale messa a disposizione degli uni e delle altre. Naturalmente questo adempimento può (anzi, deve) essere posto in parallelo agli altri previsti per la regione, ma resta il fatto che solo da questo momento decorrerà in concreto l'esercizio della competenza e l'assunzione della responsabilità da parte dei nuovi titolari.

### 3. Oggetto

#### 3.1. Beni culturali

La proposta riguarda il trasferimento delle funzioni legislative e amministrative attinenti alla tutela, conservazione e alla valorizzazione dei beni e nonché delle strutture [1] e delle relative risorse, riservate allo Stato in ordine al territorio della regione Toscana, salvo quelle espressamente escluse. In particolare:

##### a) *Beni*

Il trasferimento riguarda la titolarità dei beni nella loro accezione più ampia (beni archeologici, demotnoantropologici, architettonici, storici e artistici, beni librari e archivistici, ecc.: in sostanza, tutti quelli indicati dagli artt. 2 e 3 del Testo unico, [decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490](#)), salvo quelli che, pur insistenti nel territorio regionale, afferiscano alle strutture espressamente escluse (v. sopra 1.1, assetto interno), nonché le funzioni ai medesimi relative, siano esse esercitate dal ministero o da propri organi o strutture ovvero transitati alla agenzia del Demanio e a Patrimonio Spa.

I beni vanno trasferiti al livello cui è riservato l'esercizio delle funzioni connesse alla titolarità (v. sopra n.1.2 per le indicazioni del sistema a regime).

Resta ovviamente inalterato il regime giuridico, demaniale o patrimoniale (indisponibile o disponibile), dei beni medesimi nonché gli eventuali rapporti in atto con altre amministrazioni o con terzi.

## b) *Potestà legislativa*

La potestà legislativa a titolo *concorrente* per la tutela (salvo alcuni specifici profili: la definizione di bene culturale e il relativo regime dettato dal codice civile; i presupposti per la dichiarazione del bene culturale e il relativo procedimento; la disciplina della circolazione dei beni; le sanzioni penali e le modalità di acquisto per quanto attiene alla tutela. In questi ambiti, la competenza legislativa statale resta esclusiva) e a titolo *residuale generale* per ogni altro aspetto;

## c) *Funzioni amministrative*

Oltre a quelle inerenti alla valorizzazione e alla conservazione, tra quelle relative alla *tutela* devono intendersi trasferite, tra l'altro:

- i poteri di dichiarazione di interesse culturale del bene (artt. 6-8 T.U.) e demanialità;
- le ulteriori limitazioni al godimento del bene, come obblighi, limiti, misure cautelari, divieti, sottoposizione a controlli, irrogazione di sanzioni;
- atti ad effetto formalmente ampliativo, come le autorizzazioni (alla rimozione, restauro, alienazione, esportazione, ecc.). *Idem* per la concessione di scavo archeologico;
- poteri di acquisizione coattiva di beni previsti dalla disciplina vigente: prelazione, acquisto all'esportazione, espropriazione.

La regione inoltre esercita tutte le funzioni amministrative in materia di beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti e istituzioni della Chiesa cattolica o di altre confessioni religiose.

Il trasferimento riguarda l'intero arco di funzioni (salvo quelle espressamente escluse: v. punto seguente), indipendentemente dal fatto di essere esercitate al livello centrale o periferico. Vi sono infatti *compiti* che, pur *compresi nel trasferimento*, vanno *esercitati al centro*. Si tratta dei casi in cui la regione Toscana:

- partecipa a sedi cooperative con il ministero e le altre regioni per le funzioni di interesse sistemico da esercitare al centro: v. definizione di standards (livelli minimi tutela; catalogazione, gestione musei, sistema informativo, ecc.); v. strumenti conoscitivi (osservatorio o altro) condivisi tra stato/regioni/enti locali per gli interventi di documentazione, conservazione, restauro e recupero (v. anche Carta del rischio del patrimonio culturale, proposta dalle regioni);
- affianca il ministero Mbac, per la parte riguardante le proprie attribuzioni e il proprio territorio, nelle relazioni con altri apparati dello Stato per questioni specifiche (v. comando carabinieri per la tutela del patrimonio artistico) o per la cura di politiche contigue: ministero Istruzione (per la formazione del personale tecnico), Economia e Finanze (per le agevolazioni fiscali, ecc.);

Sono infine *esclusi dal trasferimento*:

- le ipotesi in cui la mancata adozione dei provvedimenti di competenza delle soprintendenze entro i termini prefissati può essere sostituita da apposito provvedimento del Presidente del Consiglio dei ministri (v. art. 4, comma 5, legge 448/1999, finanziaria 2000) o le determinazioni in caso di dissenso della amministrazione regionale (nel caso di conferenza di servizi) di cui all'art. 14-quater legge 7 agosto 1990, n. 241;
- i compiti da riservare allo Stato come centro-ministeriale (v. convenzioni internazionali) [\[2\]](#);
- compiti esercitati a livello periferico a strutture che, come l'Opificio delle pietre dure o la Biblioteca nazionale, insistono sul territorio ma con funzioni certamente nazionali;

#### d) *Funzioni di gestione*

Il trasferimento comprende la piena autonomia della regione e degli enti locali in ordine ai poteri di organizzazione e gestione in materia, estesa alla definizione delle modalità di gestione in mano pubblica, di quelle miste pubblico-privato e dell'affidamento a privati della valorizzazione e gestione di singoli beni. In quest'ultimo caso, e fino a diversa disciplina regionale, gli enti locali destinatari del trasferimento di beni culturali statali e regionali si atterranno a quanto disposto in proposito dal [d.p.r. 7 settembre 2000, n. 283](#).

In questo contesto potranno trovare soluzione molte delle questioni da tempo sollevate e rimaste senza risposta, quali quelle del rapporto con le istituzioni pubbliche e private operanti in materia e segnatamente con l'Università, anche per le relative esigenze connesse alle attività di ricerca scientifica.

L'estensione dei poteri di autorganizzazione, come sopra specificati, incontra solo due limiti:

- il primo consiste nella necessità che le funzioni autoritative riguardanti la tutela e la conservazione dei beni restino affidate a sedi terze, e dunque non solo distinte ma in relazione di autonomia decisionale, rispetto ai restanti apparati amministrativi degli enti presso i quali saranno trasferite;
- il secondo, in parte connesso al precedente, riguarda i caratteri di autonomia scientifica, di gestione e di spesa che è assicurato ai vari istituti trasferiti (soprintendenze, musei, archivi, biblioteche, aree archeologiche).

### 3.2. Beni ambientali

Essendo la tutela dei beni culturali e quella dei beni ambientali paesaggistici una "endiadi unitaria" (Corte Cost. 20-26 novembre 2002, n. 478), l'autonomia speciale deve riguardare anche questa materia trasformando in esclusiva l'attuale competenza legislativa ripartita. Non è un caso, d'altronde, che l'unico precedente di competenza esclusiva regionale in materia (Sicilia) comprenda anche questa categoria di beni (art. 14 lettera n) dello Statuto).

### 3.3. Spettacolo

Per mere ragioni di completezza, un accenno va operato in questa sede anche alle [competenze regionali in materia di spettacolo](#). Se infatti, come molti in dottrina ritengono, quest'ultimo si considera già compreso nella competenza legislativa residuale della regione, ovviamente non c'è nulla da aggiungere anche se resta in materia un ruolo statale molto forte in ragione delle clausole di riserva allo Stato in materia di "ordinamento civile", "tutela della concorrenza" "livelli essenziali delle prestazioni", ecc. e in ambiti quali il regime fiscale, la disciplina del rapporto di lavoro, la parte di impresa dello spettacolo, le attività cinematografiche, ecc.

Per queste ragioni si suggerisce di *non* operare riferimento alla materia.

## 4. Risorse

### 4.1. Personale

Si tratta di un punto particolarmente delicato, sia in termini formali che sostanziali. Sul piano formale l'interpretazione da dare in proposito al titolo V non è ancora certa, essendo il [personale](#) per alcuni attratto nella materia "organizzazione amministrativa", pacificamente di competenza esclusiva regionale e

locale, e per altri assimilabile al regime dei lavoratori privati e dunque riservato alla competenza esclusiva statale. E' probabile che entrambe le tesi siano, nella loro absolutezza, insoddisfacenti e che richiedano una soluzione più equilibrata. E' certo invece che nel settore dei beni culturali il profilo del personale è indissolubilmente legato a quello della organizzazione, con la conseguente attrazione all'autonomia speciale, e ai trasferimenti da questa disposti, anche della relativa disciplina.

Per queste ragioni, fermo restando il rinvio al contratto per la disciplina del trattamento giuridico e economico del personale, la proposta riserva espressamente alla potestà legislativa regionale l'incardinamento nella Agenzia regionale e la definizione delle modalità di formazione, reclutamento, mobilità nonché di dipendenza funzionale all'ente titolare delle corrispondenti funzioni amministrative.

Sul piano sostanziale, in ogni caso, due sono i vincoli da rispettare:

- il primo, consistente nel fatto che, come già anticipato, il trasferimento sia concepito in modo da assicurare elementi di *terzietà* e di *autogoverno* ai dirigenti (parzialmente estesi al restante personale), assicurando loro un peculiare ordinamento in materia contrattuale, di trattamento economico, di selezione e gestione del personale;
- il secondo, proprio della logica del titolo V ma già affermato nell'attuazione delle leggi Bassanini, che non si sottragga all'ente che ha la responsabilità delle funzioni la titolarità del relativo personale. Il che comporta, nel caso nostro, una doppia destinazione: alla regione, per il personale delle soprintendenze, e all'ente locale di riferimento (provincia o comune di riferimento) per il personale restante (musei, biblioteche, archivi, ecc.).

Il modo per soddisfare queste esigenze è quello di prevedere che la regione istituisca con propria legge una "Agenzia regionale per i beni culturali" che, ispirandosi con i dovuti adattamenti a quanto previsto per i segretari comunali ([legge 15 maggio 1997, n. 127](#)), assicuri alla agenzia medesima l'incardinamento del personale e ai diversi enti territoriali la [dipendenza funzionale](#).

Resta aperta la questione del sistema contrattuale, e cioè se trasferire per intero questo aspetto a livello regionale (con un trattamento speciale rispetto al contratto collettivo nazionale per le regioni e le autonomie locali) o praticare invece una analoga specialità, *sub specie* di contrattazione integrativa di secondo livello ampiamente estesa, rispetto al contratto collettivo dei ministeriali, anche se la prima soluzione sembra da preferire.

#### 4.2. Risorse finanziarie

Premesso che in materia è necessario operare riferimento ai dati e alle elaborazioni degli uffici regionali, in questa sede si può anticipare che con riferimento all'esercizio 2000 la spesa statale per le biblioteche nazionali, gli archivi di Stato e le sovrintendenze si è aggirata intorno ad un ordine di grandezza di circa 140 milioni di Euro (dati Irpet). Ma tale ordine di grandezza va completato, tra l'altro integrando la spesa ordinaria con la media dei trasferimenti operati in materia dallo Stato negli ultimi anni (almeno 5) per programmi e progetti di settore o per interventi *ad hoc*.

In ogni caso va sottolineato che il metodo seguito in occasione del d.lg. 112/1998 può essere utilizzato soltanto per determinare il "costo" delle funzioni trasferite, ma non per mettere a disposizione degli enti le corrispondenti risorse finanziarie [3]. Infatti il nuovo titolo V ha tipizzato le entrate di regioni ed enti locali (art. 119), nel senso che possono essere esclusivamente quelle previste dalla norma costituzionale, ed ha demandato alla legislazione concorrente di coordinamento la disciplina, e l'impianto, del nuovo assetto finanziario ([art. 117, comma 3](#)). Non è conseguentemente possibile risolvere il problema mediante semplici trasferimenti finanziari dallo Stato alle regioni, da un lato, e direttamente agli enti locali, dall'altro. Una volta calcolato il "costo" delle funzioni su base regionale, sono necessarie tre distinte operazioni.

a) Lo Stato devolve alla regione, in forma di tributi propri e di compartecipazioni ai tributi erariali, una

parte del proprio potere impositivo il cui gettito, integrato dal fondo perequativo (art. 119, comma 3) in misura da compensare la minore capacità fiscale della Toscana, deve corrispondere al "costo" delle nuove funzioni trasferite nella materia.

b) La regione ripartisce il "costo" complessivo delle funzioni (calcolato, come sopra, su base regionale) tra i vari enti locali a cui le funzioni in questione sono conferite, ad eccezione della quota parte corrispondente al "costo" delle funzioni e delle strutture mantenute alla regione nonché al costo del personale inquadrato presso l'Agenzia regionale (qualora questa provveda a corrispondere i relativi trattamenti economici): i criteri di calcolo da seguire dovrebbero essere gli stessi utilizzati per determinare il costo complessivo su base regionale e l'operazione di calcolo dovrebbe essere effettuata da un organismo paritetico regioni-enti locali, investito di funzioni di supporto al procedimento di adozione degli strumenti attuativi.

c) La regione devolve a ciascun ente locale, in forma di tributi propri e di compartecipazioni ai tributi erariali e regionali, una parte del proprio potere impositivo il cui gettito, integrato dal fondo perequativo, deve corrispondere al costo delle funzioni ad esso conferite.

Va peraltro precisato che le operazioni sub a) e c) costituiscono parte integrante della complessiva operazione necessaria ad instaurare il nuovo assetto finanziario delle autonomie, per cui non è pensabile possano essere svolte con riferimento alla sola materia dei beni culturali e paesaggistici. In prima attuazione è quindi inevitabile che, per mettere "a regime" l'autonomia speciale in questa materia, si proceda mediante trasferimenti finanziari (commisurati al costo delle funzioni) dallo Stato alle regioni e da queste agli enti locali. Deve però rimanere fermo che trasferimenti di questo tipo (in quanto non previsti dalla elencazione delle entrate di regioni ed enti locali effettuata dalla Costituzione) si giustificano esclusivamente come soluzione transitoria e, una volta avviata l'attuazione dell'art. 119 Cost., devono concorrere a formare l'entità complessiva di risorse da garantire a ciascun ente nella forma di tributi propri, compartecipazioni e quote del fondo perequativo e, fin quando ciò non avviene, il loro importo deve essere annualmente aggiornato in base ad un qualche parametro oggettivo (quale potrebbe essere il tasso di incremento annuale delle complessive entrate tributarie dello Stato).

## 5. Trasferimento

Come si è anticipato, la complessità della fase attuativa non consente di definirne, in questa sede, che i momenti e le modalità principali. Tali fasi e modalità riguardano in particolare l'individuazione dei beni da trasferire, la determinazione del personale e le relative procedure. In particolare:

### 5.1. Individuazione dei beni

Si tratta di un problema particolarmente delicato, in ragione della natura dei beni di cui si tratta, e altrettanto difficile per il fatto che nella legislazione statale vigente è disposto l'obbligo della stesura di appositi elenchi per regioni ed enti locali, ma non altrettanto si è previsto per l'amministrazione statale (l'Agenzia del demanio e Patrimonio Spa in parte li presuppongono e comunque dovrebbero provvedervi). A differenza di altre realtà, tra le quali va compreso il patrimonio ecclesiastico il cui censimento risulta in fase avanzata di completamento, per i beni statali è necessario provvedere diversamente anche per la non completa affidabilità di altre forme di individuazione (come registri, inventari, ecc.) pur disponibili nelle diverse strutture e istituti.

Non resta dunque altra soluzione che prevedere una apposita procedura che affronti e risolva il problema basandosi sulla cooperazione tra Stato e regione ma senza lasciare, nel contempo, alcun spazio ad inerzie o comportamenti ostruzionistici.

Per queste ragioni, il sistema proposto è analogo a quello adottato per il trasferimento dei beni alla

regione Sicilia dall'art. 7 del d.p.r. 30 agosto 1975, n. 637, in base al quale è stabilito un termine (si può immaginare un anno) per la predisposizione degli elenchi da parte di una commissione paritetica formata dalla regione e dal ministero per i Beni e le Attività culturali decorso inutilmente il quale alla ricognizione dei beni interessati al trasferimento provvederà la stessa regione Toscana avvalendosi dei competenti uffici dello Stato. Il risultato, formerà oggetto di un provvedimento adottato d'intesa tra le amministrazioni statali competenti.

## 5.2. Individuazione del personale

Ad una soluzione analoga è opportuno rifarsi anche per quanto riguarda la individuazione del personale operante presso le soprintendenze e gli altri istituti (stimato complessivamente in circa 2600 unità: dati Irpet) e destinato alla "Agenzia regionale per i beni culturali" di cui si è detto (v. 4.1), ferma restando la dipendenza funzionale dagli enti destinatari del trasferimento dei beni e delle funzioni.

Si tratterà infatti di procedere in forma congiunta alla determinazione del quantitativo di personale coinvolto nel trasferimento, sostanzialmente corrispondente a quello oggi in servizio nelle diverse sedi decentrate, di prevedere un termine per l'esercizio dell'opzione e di disporre infine il trasferimento degli interessati.

## 6. Clausole generali

### 6.1. Condizione sospensiva

Come più volte si è detto, la delicatezza delle scelte da compiere a valle del trasferimento, sul versante regione-enti locali, e la necessità di garantire le esigenze di questi ultimi in modo ancora più efficace di quanto reso possibile dalla consultazione preventiva indicata dal procedimento previsto dall'[art. 116, comma 3, Cost.](#) (v. sopra, paragrafo 2), suggeriscono di prevedere una seconda fase, successiva all'approvazione parlamentare della legge di autonomia speciale, destinata alla predisposizione degli strumenti normativi e amministrativi previsti dall'intesa e alla messa a messa a punto, in forma sostanzialmente concertata con gli enti locali, delle scelte allocative riguardanti beni, strutture e risorse.

### 6.2. Avvio operativo dell'autonomia speciale

Il concreto passaggio dei poteri e delle relative responsabilità tra Stato e regione è invece legato al completamento dei diversi adempimenti che si sono richiamati (identificazione beni, definizione quote di personale) e decorre dall'atto di materiale consegna dei beni. Per ovvie ragioni, a tale atto sarà data adeguata pubblicità (Gazzetta ufficiale, Bollettino ufficiale della regione) sostituendosi da quel momento la titolarità regionale delle funzioni (con tutte le conseguenze giuridiche che ne derivano: vedi rapporti con i terzi) a quella statale precedente.

### 6.3. Sanzioni amministrative

A differenza di ciò che avviene nelle restanti competenze regionali, ove la competenza sanzionatoria amministrativa accede pienamente alle relative funzioni amministrative, in materia di tutela quest'ultima riguarda la violazione di doveri imposti nell'esercizio dei compiti riguardanti l'individuazione, conservazione e circolazione dei beni per i quali si è prevista la competenza (legislativa) concorrente: in termini analoghi, dunque, va definita anche la disciplina delle sanzioni amministrative per gli aspetti di tutela sopra richiamati.

#### 6.4. Poteri sostitutivi

Come si è detto, il riconoscimento dell'autonomia speciale non solo è compatibile ma presuppone il funzionamento di raccordi che garantiscano il sistema e la unitarietà del medesimo.

Ciò richiede, in particolare, la messa a punto di tempestivi ed efficaci poteri sostitutivi di carattere biunivoco (dunque, non solo dal centro verso la regione ma anche da quest'ultima verso il centro) per l'impossibilità di ammettere che il ritardo o l'inerzia di un livello istituzionale pregiudichi l'esercizio delle funzioni assegnate ad altro livello.

Si tratta, come si può notare, di una esigenza più ampia di quella che sta alla base del generale potere sostitutivo riconosciuto al governo dall'art. 120, comma 2, Cost., del quale peraltro è ancora mancante la specifica disciplina legislativa.

Per queste ragioni, il presente testo indica quattro distinte ipotesi di sostituzione:

a) la prima, di carattere *generale e d'urgenza* e fondata sul principio di sussidiarietà verticale, del ministero nei confronti della regione o del soprintendente regionale nei confronti di ogni altra struttura operante nel territorio della Toscana già statale, o regionale o degli enti locali, è volta a facultizzare l'assunzione di provvedimenti di urgenza che si impongano per il rischio di perdita o di irreparabile danneggiamento del bene culturale mediante l'avvalimento di uffici dell'ente competente e/o la nomina di commissari *ad acta*. Dato il presupposto dell'urgenza, che non necessariamente presuppone l'inerzia del responsabile, la procedura è semplificata rispetto a quanto previsto dalla successiva lettera b) perché richiede la comunicazione all'ente titolare di un atto comprendente l'identificazione del bene, le ragioni dell'intervento d'urgenza, le misure immediate da assumere e un termine breve per la loro adozione, trascorso il quale provvede in via sostitutiva il ministero o il soprintendente regionale;

b) la seconda è di carattere *ordinario e dal centro*: nei suoi *presupposti sostanziali* viene configurata secondo i principi giurisprudenziali che ne hanno definito la *ratio* e il regime, vale a dire come misura da attivare in presenza di inattività (ivi compreso anche il ritardo) che si traducano nel mancato compimento di atti dovuti e preordinati al perseguimento di interessi essenziali di cui è tutore e responsabile anche il centro. A questa stregua tutte le espressioni della funzione di tutela rientrano nella previsione e possono essere fra loro accomunate.

Per quanto riguarda le *condizioni procedurali*, il rispetto della "leale cooperazione" induce a prevedere che la misura possa essere attivata solo dopo che l'inerzia venga accertata, ovvero previo invito a provvedere entro un termine congruo, con possibilità da parte della regione di indicare quali iniziative e misure siano state adottate nel frattempo, al fine di compiere gli atti dovuti. L'esercizio del potere, o comunque l'adozione del provvedimento in sostituzione, viene assegnato ad un commissario *ad acta*, da identificare nella figura del soprintendente regionale il quale, pur appartenente ormai alla organizzazione regionale, agisce in questi casi anche come "braccio" del centro statale, legittimato, su richiesta di questo, ad esercitare i poteri sostitutivi.

La nomina del commissario deve avvenire da parte del ministero, in quanto istanza ultima competente all'adozione dei provvedimenti in via sostitutiva. Il soprintendente regionale procederà all'adozione dei provvedimenti, avvalendosi degli uffici delle soprintendenze di settore e delle altre risorse regionali.

Nel caso anche il soprintendente regionale sia inerte, e ciò venga accertato attraverso un procedimento che prevede un invito a provvedere entro un termine, la sostituzione verrà posta in essere dal centro statale;

c) la terza è di carattere *ordinario e dal basso*. Circa i *presupposti sostanziali*, ricorre quando la mancata adozione di provvedimenti da parte del centro (ministero, sedi di cooperazione come le conferenze permanenti, ecc.) sia idonea ad impedire alla regione l'esercizio delle proprie competenze, con il risultato

che l'inattività del primo si traduce necessariamente nell'inattività della seconda.

Dal punto di vista *procedurale* la regione, acquisito il parere della commissione paritetica di cui all'[art. 150 del d.lg. 112/1998](#), invita il soprintendente regionale a segnalare al ministero l'inerzia e le implicazioni che ne derivano, sollecitando quest'ultimo ad adottare il provvedimento o a svolgere l'attività richiesta. Il ministero, qualora intenda negare la sussistenza dei presupposti e delle condizioni richieste per l'adozione del provvedimento, è tenuto a indicare le soluzioni o le modalità alternative tali da consentire altrimenti l'esercizio delle competenze regionali. Ove non si pronunci entro il termine stabilito, il soprintendente regionale adotta, in via sostitutiva, i provvedimenti necessari che avranno efficacia sino all'adozione in via definitiva degli atti di competenza del ministero.

d) l'ultima, *specificata*, riguarda la possibilità per il ministero di sostituirsi nel diritto di prelazione spettante alla regione quando quest'ultima vi rinunci.

## Articolato

### Art. 1 - Ambito della legge

1. La presente legge, in attuazione dell'art. 116, comma 3, Cost., attribuisce forme e condizioni particolari di autonomia alla regione Toscana nelle materie "tutela dell'ambiente e dei beni culturali", di cui all'art. 117, comma 2, Cost., e "valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali", di cui all'art. 117, comma 3, Cost.

2. Le disposizioni dettate dalla presente legge operano riferimento, per la materia tutela dell'ambiente, al solo ambito costituito dalla tutela dei beni ambientali [coordinamento con la bozza Grassi: art. 1.2.II.1. e art. 2.1].

3. Ai fini della presente legge si intendono per:

a) "beni culturali", quelli indicati agli artt. 2 e 3 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490;

b) "beni ambientali", quelli indicati all'art. 138 del d.lg. 490/1999;

c) "attività culturali", quelle rivolte a formare e diffondere espressioni della cultura e dell'arte, ai sensi dell'art. 148, comma 1, lett. f), del d.lg. 31 marzo 1998, n. 112.

### Art. 2 - Beni

1. I beni culturali, esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge nel territorio della regione Toscana, appartenenti allo Stato o trasferiti alla Patrimonio dello Stato Spa ai sensi dell'art. 7 della legge 15 giugno 2002, n. 112 o costituenti patrimonio, anche separato, delle società di cui all'art. 2 della legge 23 novembre 2001 n. 410, sono trasferiti agli enti locali della regione Toscana, secondo le modalità dettate dalle successive disposizioni.

2. I beni trasferiti conservano il regime giuridico di provenienza (demaniale, patrimoniale indisponibile o disponibile) nonché gli eventuali rapporti in atto con amministrazioni o con terzi. Restano altresì ferme le eventuali servitù inerenti [art. 1 d.p.r. 467/1967 Sicilia].

3. I beni vengono trasferiti alle province e ai comuni capoluogo di provincia nel rispetto delle procedure previste dall'art. 6.

4. Sono esclusi dal trasferimento i beni che afferiscono a strutture mantenute in capo allo Stato ai sensi dell'art. 4.

5. A soli fini ricognitivi, gli elenchi dei beni oggetto di trasferimento sono predisposti dal ministero dell'Economia d'intesa con la regione Toscana entro ... mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Qualora entro il termine previsto dal precedente comma non si sia provveduto alla formulazione degli elenchi, vi provvede la regione, avvalendosi anche dei competenti uffici dello Stato. Gli elenchi saranno trasmessi al ministero dell'Economia e ai ministeri interessati per la prevista intesa. Detti elenchi sono approvati con decreti del Presidente della Repubblica su proposta del ministro dell'Economia di concerto con gli altri ministri interessati.

6. Il passaggio dei beni, con i relativi oneri, ha effetto al completamento delle procedure di cui al precedente comma e degli adempimenti previsti dall'art. 6.

### Art. 3 - Autonomia legislativa

1. Nella materia "tutela dell'ambiente e dei beni culturali" lo Stato conserva la legislazione esclusiva di cui all'art. 117, comma 2, Cost., per i seguenti ambiti:

- a) regime codicistico dei beni culturali e ambientali;
- b) presupposti per la dichiarazione del bene culturale e ambientale e relativo procedimento;
- c) circolazione dei beni culturali e regime di quelli privati;
- d) acquisto coattivo dei beni culturali;
- e) sanzioni penali;
- f) beni ambientali tutelati per legge, fatta salva la loro integrazione con legge regionale [oppure con regolamento regionale ai sensi dell'art. 117, comma 6, Cost.].

2. La stessa materia, per ogni altro ambito diverso da quelli indicati al comma precedente, spetta alla regione come materia di legislazione concorrente di cui all'art. 117, comma 3, Cost.

3. Costituiscono principi fondamentali della materia:

- a) la cooperazione con lo Stato e con le altre regioni e la cooperazione fra Stati [art. 15 e 20 d.lg. 490/1999];
- b) la vigilanza sui beni culturali [art. 15 d.lg. 490/1999], anche mediante intese nel caso di beni culturali appartenenti ad enti territoriali [art. 29 d.lg. 490/1999];
- c) la catalogazione dei beni culturali secondo metodologie fissate dal ministero per i Beni e le Attività culturali, d'intesa con le regioni, e l'integrazione in rete delle banche dati regionali e locali [art. 16 d.lg. 490/1999];
- d) nel caso di beni culturali d'interesse religioso, e relativamente alle esigenze di culto, l'accordo con gli enti o istituzioni di appartenenza [art. 19 d.lg. 490/1999];
- e) l'atto di consenso dell'autorità di tutela relativamente alle innovazioni, alla rimozione e trasporto, allo smembramento, al distacco e alle opere concernenti beni culturali [artt. 21-26, 51 d.lg. 490/1999];
- f) la possibilità per l'autorità di tutela di disporre la sospensione dei lavori su beni culturali [art. 28 d.lg. 490/1999];
- g) il divieto di uso di beni culturali non compatibile con il loro valore culturale [art. 21, comma 2, d.lg. 490/1999];

- h) l'atto di consenso dell'autorità di tutela per il restauro [art. 35 d.lg. 490/1999];
- i) la possibilità per l'autorità di tutela di disporre a carico del proprietario, possessore o detentore, interventi conservativi sui beni culturali, realizzabili anche in via diretta, in tutto o in parte a carico dell'interessato [art. 37 e 38 d.lg. 490/1999];
- j) la possibilità del concorso pubblico alle spese di restauro [art. 35 d.lg. 490/1999];
- k) la previsione di misure di tutela indiretta dei beni culturali immobili [art. 47 d.lg. 490/1999];
- l) la possibilità di custodia coattiva a fini conservativi o di restauro di beni culturali mobili [art. 47 d.lg. 490/1999];
- m) una specifica disciplina per i beni archivistici e i documenti [artt. 21, 40 ecc. d.lg. 490/1999].

4. Nella materia "valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali" spetta alla regione Toscana la potestà legislativa di cui all'art. 117, comma 4, Cost. Agli effetti della presente legge la valorizzazione dei beni culturali e ambientali comprende anche la gestione degli stessi beni.

#### Art. 4 - Autonomia amministrativa

1. Nelle materie di cui alla presente legge le funzioni amministrative sono attribuite secondo i principi dell'art. 118 Cost.

2. Spettano allo Stato le seguenti funzioni amministrative:

- a) le funzioni riconducibili alla cooperazione internazionale e l'attività promozionale all'estero di rilievo nazionale [art. 1, comma 3, lett. a) legge 15 marzo 1997, n. 59];
- b) il coordinamento dei rapporti con l'Unione europea e i compiti preordinati ad assicurare l'esecuzione a livello nazionale degli obblighi derivanti dal Trattato dell'Unione europea e dagli accordi internazionali [art. 1, comma 4, lett. e), l. 59/1997];
- c) le determinazioni in caso di dissenso espresso dall'amministrazione regionale preposta alla tutela dei beni culturali e dei beni ambientali, in applicazione delle disposizioni dell'art. 14-quater, commi 4 e 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- d) le funzioni indicate all'art. 149, comma 3, lett. f) [conservazione archivi Stati preunitari e degli organi giudiziari e amministrativi dello Stato] e comma 4, lett. b)-c) del d.lg. 112/1998, nonché i compiti di cui alle lettere d)-f) del medesimo comma da esercitarsi in conformità a quanto disposto dall'ultimo comma del presente articolo [recupero beni culturali usciti illegalmente, prevenzione e repressione reati contro patrimonio culturale; criteri formazione professionale; metodologie catalogazione e integrazione banche dati; metodologia restauro];
- e) le funzioni relative a istituti e strutture svolgenti compiti nazionali di carattere tecnico-scientifico e documentaristico nel settore dei beni culturali e ambientali, aventi sede nel territorio regionale, di cui al successivo art. 5, comma 1;
- f) le funzioni e i compiti statali indicati all'art. 149, comma 6, del d.lg. 112/1998, e nei Capi I e II del Titolo II del d.lg. 490/1999 [beni ambientali: compiti di tutela in via sostitutiva];
- g) la definizione per i beni culturali e ambientali dei criteri tecnico-scientifici e degli standard minimi da osservare nell'esercizio delle funzioni trasferite [art. 150, comma 6, d.lg. 112/1998];

h) l'applicazione delle sanzioni penali previste dal Capo VII, Sez. I, Titolo I [beni culturali] e dal Capo III, Titolo II [beni ambientali], del d.lg. 490/1999, 490.

3. Agli enti locali intestatari dei beni culturali trasferiti in base alla presente legge spettano le funzioni relative alla loro gestione, ivi comprese quelle concernenti i servizi aggiuntivi e le forme organizzative. La legge regionale determina i principi generali atti a garantire l'autonomia scientifica, di bilancio e di gestione delle strutture trasferite.

4. La regione Toscana e gli enti locali, curano, ciascuno nel proprio ambito, la valorizzazione dei beni culturali e ambientali e la promozione e organizzazione delle attività culturali e di spettacolo. Tali funzioni vengono di norma attuate mediante forme di cooperazione strutturale e funzionale, con il concorso anche dello Stato. [se ne consiglia la soppressione: vedi relazione]

5. Alla regione Toscana spetta la tutela dei beni culturali e ambientali presenti sul territorio regionale.

6. In particolare la regione esercita le funzioni e i compiti già attribuiti a organi centrali e periferici dello Stato dal Titolo I del d.lg. 490/1999, ad eccezione di quelli previsti dal Capo VII, Sez. I [sanzioni penali in tema di beni culturali]. I riferimenti dettati dalle disposizioni del medesimo decreto legislativo e da qualunque altro atto normativo concernente le funzioni trasferite, al Consiglio dei ministri, al ministro per i Beni e le Attività culturali e alle direzioni dello stesso ministero s'intendono sostituiti come riferimenti alla giunta regionale, all'assessore regionale competente, alla amministrazione regionale, limitatamente alle funzioni di carattere esclusivamente amministrativo e alla soprintendenza regionale per ogni altra funzione, in conformità a quanto disposto in materia dallo Statuto regionale e dalla normativa vigente. La regione provvede a dare periodica (bimestrale?) comunicazione al ministero per i Beni e le Attività culturali (dell'elenco) di tutti gli atti adottati nell'esercizio delle competenze attribuite dalla presente legge e di ogni altra disposizione comunque concernente le materie sopra indicate.

7. Restano fermi le funzioni e i compiti regionali previsti dai Capi I e II del Titolo II del d.lg. 490/1999 [beni ambientali].

8. La regione Toscana coopera con il ministero per i Beni e le Attività culturali nell'esercizio delle funzioni volte a soddisfare le esigenze di unitarietà degli interventi in materia di tutela quali la definizione degli standards dei livelli minimi di tutela, della catalogazione, della gestione dei musei, degli archivi e delle biblioteche o del sistema informativo nonché di metodologie uniformi per le attività di documentazione e gli interventi di conservazione, restauro e recupero. La regione inoltre, relativamente al proprio territorio e alle proprie competenze, partecipa alle forme di consultazione, concerto o intesa riservate al ministero per i Beni e le Attività culturali nei confronti di altre amministrazioni statali o altri soggetti pubblici.

## Art. 5 - Trasferimento e regime procedimentale

1. Per l'esercizio delle funzioni spettanti alla regione Toscana a norma del precedente articolo, le strutture periferiche del ministero per i Beni e le Attività culturali, esistenti nel territorio regionale, sono trasferite alla regione Toscana ed entrano a far parte della sua organizzazione amministrativa. Sono escluse dal trasferimento le strutture svolgenti funzioni di carattere nazionale, costituite da:

a) l'Opificio delle pietre dure;

b) la Biblioteca nazionale;

c) ...

2. Il trasferimento alla regione delle predette strutture comporta la successione allo Stato nei diritti ed obblighi inerenti agli immobili, sede delle strutture stesse, nonché ai relativi arredi.

3. La commissione per i beni e le attività culturali, di cui agli artt. 154 e 155 del d.lg. 112/1998, entra a far

parte dell'organizzazione regionale ed è presieduta dall'assessore competente. La legge regionale ne disciplina la formazione, composizione e le funzioni, prevedendo in ogni caso la partecipazione di un componente designato dal ministero per i Beni e le Attività culturali.

4. Fino a quando non provveda con diversa disciplina, la regione, per l'esercizio delle funzioni ad essa spettanti a norma della presente legge, sente gli organi consultivi del ministero per i Beni e le Attività culturali nei casi previsti dalla legislazione statale.

5. La regione può, inoltre sentire il parere di detti organi ogni qualvolta lo ritenga opportuno.

6. Nei casi di cui ai precedenti commi, gli organi consultivi del ministero per i Beni e le Attività culturali sono integrati da un rappresentante della regione.

7. Per l'esercizio delle funzioni ad essa spettanti a norma della presente legge, la regione ha la facoltà di avvalersi, mediante apposite convenzioni, dell'assistenza specializzata di istituti scientifici e tecnici anche aventi sede fuori del territorio regionale.

## Art. 6 - Adempimenti regionali

1. Entro....mesi dall'entrata in vigore della legge di autonomia speciale ex art. 116, comma 3, Cost., la legge regionale provvede a:

a) identificare gli enti territoriali, singoli o associati, destinatari dei beni statali trasferiti e dei beni regionali di cui all'art. 33, comma 1, lettere a) e b) della legge regionale 26 novembre 1998, n. 85;

b) trasferire le corrispondenti risorse finanziarie e di personale;

c) istituire l'Agenzia regionale per i beni culturali e disciplinando l'ordinamento contrattuale, le modalità di selezione e gestione e il trattamento economico del relativo personale.

2. La legge di cui al comma precedente è approvata sentito il Consiglio delle autonomie di cui all'art. 12 della legge regionale 21 marzo 2000, n. 36.

## Art. 7 - Poteri sostitutivi

1. Il ministero per i Beni e le Attività culturali e il soprintendente regionale nei confronti di ogni altra struttura operante nel territorio della Toscana già statale, o regionale o degli enti locali, tramite commissari *ad acta* e l'avvalimento degli uffici dell'ente competente, adottano provvedimenti di natura interinale che si rendano necessari ed urgenti per garantire la conservazione, l'integrità e la sicurezza dei beni culturali. La nomina del commissario è preceduta dalla comunicazione all'ente titolare di un atto comprendente l'identificazione del bene, le ragioni dell'intervento d'urgenza, le misure immediate da assumere e un termine di.....giorni per la loro adozione, trascorso il quale provvede in via sostitutiva il ministero o il soprintendente regionale.

2. Al di fuori dei casi previsti dal comma precedente, qualora l'inattività dell'ente titolare si traduca nel mancato compimento di atti o attività essenziali per la soddisfazione degli interessi connessi alla tutela, alla conservazione e valorizzazione il ministero per i Beni e le Attività culturali, accertata, previo invito a provvedere nel termine di..., l'inerzia e la mancata indicazione da parte della regione di iniziative o misure adottate nel medesimo termine, provvede alla nomina del soprintendente regionale quale commissario *ad acta* per il compimento degli atti dovuti Il soprintendente regionale procede all'adozione dei provvedimenti necessari avvalendosi degli uffici delle soprintendenze di settore e delle altre strutture regionali o locali. In caso di inerzia del soprintendente regionale, provvede direttamente in via sostitutiva il ministero per i Beni e le Attività culturali.

3. Nei casi in cui la mancata adozione di provvedimenti o il mancato svolgimento di attività dovuti da parte del ministero per i Beni e le Attività culturali comporti necessariamente per la regione impedimento all'esercizio delle proprie competenze, la regione, acquisito il parere della commissione paritetica di cui all'art. 150 del d.lg. 112/1998, segnala al ministero l'inerzia e le implicazioni che ne derivano, invitando il medesimo ad adottare il provvedimento o a svolgere l'attività dovuti. Il ministero, nel caso in cui intenda negare la sussistenza dei presupposti e delle condizioni richieste per l'adozione del provvedimento sostitutivo, è tenuto a indicare le soluzioni o le modalità alternative tali da consentire comunque l'esercizio delle competenze regionali. Il soprintendente regionale, qualora il ministero non provveda o non si pronunci entro il termine di...., adotta, in via interinale e con efficacia limitata al territorio della regione Toscana, i provvedimenti necessari.

4. Il ministero per le Attività e i Beni culturali ha facoltà di sostituirsi alla regione nell'esercizio del diritto di prelazione o della facoltà di acquisto, entro sessanta giorni dalla comunicazione prevista dal sesto comma del precedente articolo 4, qualora la regione vi rinunci.

## Art. 8 - Disposizione finale

1. L'efficacia della presente legge è subordinata all'adozione delle normative regionali previste dall'articolo 6 e dall'esaurimento delle attività di cui ai commi 5 e 6 dell'articolo 2.

## Art. 9 - Disposizioni in materia di personale e di risorse [4]

1. All'esercizio delle funzioni amministrative relative alle materie oggetto della presente legge provvedono la regione e gli enti locali, previo effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative necessarie [cfr. art. 7, comma 1, d.lg. 112/1998].

2. Il personale in servizio presso le soprintendenze, gli Istituti e gli altri uffici periferici del ministero per i Beni e delle Attività culturali aventi sede nel territorio della regione Toscana [ad esclusione di quello operante presso le strutture mantenute in capo al ministero], è trasferito alla regione Toscana [5].

3. A tal fine, gli uffici interessati dal trasferimento effettuano una ricognizione per personale in servizio e delle relativa qualifica, e la trasmettono alla regione. Il personale interessato presenta domanda di trasferimento; la mancata presentazione della domanda entro ... giorni dalla comunicazione dell'amministrazione di appartenenza equivale a richiesta di permanenza nei ruoli del ministero. Qualora le domande risultino inferiori al contingente complessivo, vengono attivate le procedure di mobilità disciplinate dalla vigente disciplina contrattuale, in modo da assicurare alla regione il trasferimento dell'intero contingente individuato in sede di ricognizione, ed il mantenimento della precedente distribuzione delle qualifiche [6].

4. Al trasferimento del personale si procede, previo accordo con la regione, sentiti gli enti locali, mediante uno o più decreti del ministro per i Beni e le Attività culturali.

5. Le procedure di trasferimento devono in ogni caso concludersi entro ... dall'entrata in vigore della presente legge.

6. Il personale trasferito alla regione Toscana è collocato presso una apposita Agenzia regionale, avente personalità giuridica ed autonomia organizzativa e di bilancio, sottoposta alla vigilanza della giunta regionale.

7. All'individuazione del personale dell'Agenzia da adibire allo svolgimento delle funzioni amministrative conferite agli enti locali si procede mediante accordo tra la regione e gli enti locali, previo parere vincolante del Consiglio delle autonomie locali, nel rispetto della disciplina dettata dalla legge regionale

[7].

8. La legge regionale disciplina l'istituzione, l'organizzazione e le competenze dell'Agenzia, ed in particolare:

- l'attribuzione all'Agenzia di compiti formazione, reclutamento e mobilità tra e verso le strutture regionali e locali del personale operante nel settore dei beni culturali;
- le modalità per il collocamento del personale in posizione di dipendenza funzionale dall'ente titolare delle corrispondenti funzioni amministrative, fermo restando il rapporto di servizio con l'Agenzia regionale;
- l'equilibrata partecipazione agli organi dell'Agenzia di rappresentanti della regione, degli enti locali e del personale [8].

9. Al personale trasferito all'Agenzia è in ogni caso garantito il mantenimento della posizione retributiva già maturata.

10. Contestualmente al trasferimento del personale, con d.p.r., da adottare previo accordo con la regione e sentiti gli enti locali, si provvede al trasferimento delle risorse finanziarie necessarie all'esercizio delle funzioni relative all'autonomia speciale della regione Toscana in materia di beni culturali e paesaggistici.

11. I dati necessari alla quantificazione di tali risorse sono predisposti da una commissione paritetica che deve tener conto:

- a) delle risorse finanziarie utilizzate dallo Stato per l'esercizio sul territorio della regione Toscana delle medesime funzioni nei precedenti cinque anni, quali risultanti dai relativi conti consuntivi;
- b) dell'andamento complessivo delle spese finali iscritte nei bilanci preventivi dello Stato per il medesimo periodo di riferimento;
- c) per le risorse relative al personale trasferito, del trattamento economico complessivo maturato all'atto del trasferimento [9];
- d) della compensazione da effettuare con le entrate acquisibili mediante l'esercizio delle funzioni di cui alla presente legge, calcolate, ai sensi della precedente lett. a), in base all'importo precedentemente conseguito dalle amministrazioni statali.

12. La regione, con la legge di cui all'art. 6, provvede a ripartire le risorse trasferite dallo Stato tra gli enti locali ai quali è conferito l'esercizio delle funzioni. La quantificazione dell'importo spettante a ciascun ente avviene con la procedura e secondo i criteri stabiliti dal precedente comma.

13. Le leggi statali e regionali di attuazione dell'art. 119 Cost. sopprimono i trasferimenti di cui, rispettivamente, ai commi 11 e 12 contestualmente alla devoluzione di tributi propri e compartecipazioni a tributi erariali il cui gettito, integrato dalle assegnazioni del fondo perequativo, deve corrispondere all'importo attualizzato di tali trasferimenti. Fin quando non intervenga la loro soppressione, i trasferimenti sono annualmente aumentati in misura corrispondente al tasso di incremento delle complessive entrate tributarie dello Stato.

14. Alla individuazione ed al trasferimento dei beni e delle risorse strumentali ed organizzative, necessarie all'esercizio delle funzioni relative all'autonomia speciale della regione Toscana in materia di beni culturali e paesaggistici, si provvede secondo le disposizioni dei precedenti commi 10, 11 e 12.

[1] Le soprintendenze statali in Toscana, escluso l'Opificio delle Pietre Dure, sono 8; gli archivi di Stato, 10; le biblioteche statali (esclusa quella nazionale), 5; i musei statali sono 8 ad Arezzo, 29 a Firenze, 3 a Grosseto, 2 a Livorno, 3 a Pisa, 4 a Pistoia, 2 a Prato e 3 a Siena per un totale di 56.

[2] Questa sezione può essere ampliata notevolmente, facendovi scorrere funzioni (v. definizione standard minimi di tutela) indicati subito sotto, come funzioni da svolgere in forma cooperativa.

[3] Sul punto si sono acquisiti i suggerimenti formulati dal prof. Antonio Brancasi, che sta operando alla definizione del quadro generale dell'art. 119 Cost per la regione Toscana.

[4] Si aggiunge come mera indicazione una ipotesi di disposizione riguardante più in dettaglio il trasferimento delle risorse e del personale e i principi riguardanti l'Agenzia regionale per i beni culturali. Si tratta infatti di decidere quanto di tutto ciò rientra nella legge di autonomia speciale e quanto invece è compito da riservare alla legge regionale seguente.

[5] Si è partiti dal presupposto che il contingente di personale interessato al trasferimento coincida con quello attualmente in servizio nel territorio regionale; del resto, anche nel d.lg. 112/1998 si trova il principio secondo il quale le risorse trasferite devono essere "corrispondenti" a quelle utilizzate dallo Stato per l'esercizio delle medesime funzioni e compiti prima del conferimento (art. 7, comma 7, d.lg. 112/1998). Resta da valutare la possibilità di inserire la regola per cui, in caso di mancata copertura del contingente con il trasferimento volontario, si procede a liquidare alla regione l'equivalente monetario del personale non trasferito (in alternativa o in concorrenza con le procedure di mobilità d'ufficio).

[6] Cfr. d.p.c.m. 14 dicembre 2000, n. 446 (pubblicato nella G.U. 21 febbraio 2001, n. 43), concernente l'individuazione delle modalità e delle procedure per il trasferimento del personale ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del d.lg. 112/1998.

[7] Si presuppone quindi che tutto il personale statale trasferito sia legato da un rapporto di servizio con l'Agenzia; all'Agenzia spetta poi assegnare il personale al livello locale, secondo le procedure definite dalla legge regionale (qs. assegnazione però non spezza il rapporto di servizio con l'Agenzia: è come se i comuni si "avvalessero" del personale dell'Agenzia).

[8] Cfr. d.p.r. 465/1997, organizzazione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali.

[9] Cfr. protocollo d'intesa 20 luglio 2000 (FP-regioni, province, comuni - OOSS) "Procedure per il trasferimento del personale in attuazione dell'art. 7 della l. 59/1997".