

PARTE PRIMA

LEGGI E REGOLAMENTI REGIONALI

LEGGE REGIONALE 23 maggio 2002, n. 11

Disciplina del settore fieristico.

Il Consiglio regionale ha approvato

Il Presidente della Giunta regionale

p r o m u l g a

la seguente legge regionale:

Art. 1

Oggetto e finalità

1. La Regione del Veneto, nell'ambito delle competenze di cui all'articolo 117 della Costituzione ed in conformità con i principi dell'Unione europea, favorisce attraverso il sistema fieristico la promozione delle attività economiche e delle produzioni regionali, lo sviluppo dei commerci e delle relazioni economiche nazionali ed internazionali, l'innovazione tecnologica e dei processi produttivi.

2. L'attività fieristica è libera ed è attuata secondo i principi della concorrenza, della libertà d'impresa e della trasparenza e parità di condizioni per l'accesso alle strutture ed alle manifestazioni.

Art. 2

Tipologie delle manifestazioni fieristiche

1. Per manifestazioni fieristiche si intendono le attività commerciali svolte in via ordinaria in regime di diritto privato ed in ambito concorrenziale per la presentazione, la promozione o la commercializzazione di beni e servizi in un determinato luogo, per un periodo di tempo limitato, il cui accesso può essere consentito alla generalità del pubblico oppure circoscritto a specifici gruppi o categorie di operatori professionali del settore o dei settori economici interessati.

2. Le manifestazioni fieristiche si svolgono secondo le seguenti tipologie:

- a) fiere generali, rappresentative di più settori merceologici, aperte alla generalità del pubblico, nelle quali può essere prevista la vendita con consegna immediata o differita dei beni e dei servizi esposti;
- b) fiere specializzate, limitate a uno o più settori merceologici omogenei o connessi fra di loro, riservate agli operatori professionali, dirette alla presentazione e promozione dei beni e dei servizi esposti, con contrattazione su campione e possibile accesso del pubblico solo in qualità di visitatori;
- c) mostre-mercato, limitate a uno o più settori merceologici

omogenei o connessi fra di loro, aperte alla generalità del pubblico, dirette alla promozione e anche alla vendita immediata o differita dei beni e dei servizi esposti.

Art. 3

Manifestazioni non assoggettate alla disciplina sulle manifestazioni fieristiche

1. Non sono assoggettate alla disciplina sulle manifestazioni fieristiche:

- a) le esposizioni universali;
- b) le esposizioni permanenti di beni e di servizi o show rooms;
- c) le iniziative volte alla vendita di beni e servizi esposti presso i locali di produzione;
- d) l'attività di esposizione e di vendita di opere di interesse artistico e culturale, in quanto disciplinate dalle leggi di settore;
- e) le esposizioni a carattere non commerciale di opere d'arte o di beni culturali;
- f) le esposizioni, a scopo promozionale o di vendita, realizzate nell'ambito di convegni o manifestazioni culturali;
- g) le attività di vendita di beni e servizi disciplinate dalla normativa sul commercio in sede fissa e sul commercio al dettaglio in aree pubbliche;
- h) le manifestazioni legate a tradizioni locali quali le feste e le sagre paesane, comprese quelle collegate a celebrazioni devozionali o di culto;
- i) le mostre collegate al collezionismo qualora non abbiano finalità di vendita o di mercato.

Art. 4

Qualifica delle manifestazioni fieristiche

1. Le manifestazioni fieristiche sono qualificate di rilevanza internazionale, nazionale e locale.

2. Le qualifiche di manifestazione fieristica di rilevanza internazionale e nazionale sono attribuite dalla Giunta regionale.

3. La qualifica di manifestazione fieristica di rilevanza locale è attribuita dal comune nel cui territorio si svolge la manifestazione.

4. Le qualifiche di rilevanza internazionale e nazionale sono attribuite sulla base dei seguenti elementi:

- a) programma organizzativo;
- b) numero, provenienza e rappresentatività degli espositori del settore o dei settori cui la manifestazione è rivolta;
- c) numero e qualificazione professionale e commerciale dei visitatori.

5. Qualora si tratti di una manifestazione di nuova istituzione, gli elementi di cui al comma 4 sono desumibili

da una dettagliata relazione previsionale.

6. Gli organizzatori di manifestazioni fieristiche con qualifica di internazionale o nazionale hanno l'obbligo di certificazione del proprio bilancio annuale da parte di una società di revisione contabile iscritta nell'apposito albo della Commissione nazionale per la società e la borsa (CONSOB) o di equivalente organo di Paesi membri dell'Unione europea o di Paesi terzi.

Art. 5

Autorizzazioni allo svolgimento delle manifestazioni fieristiche

1. L'autorizzazione allo svolgimento di manifestazioni fieristiche viene rilasciata, nel rispetto dei principi di libera concorrenza e libertà di stabilimento sanciti dall'Unione europea, a tutti i soggetti pubblici e privati dotati della capacità organizzativa e finanziaria necessaria per la realizzazione dell'evento; per i soggetti organizzatori aventi sede legale in Paesi non appartenenti all'Unione europea, l'autorizzazione può venir subordinata all'esistenza di condizioni di reciprocità per gli organizzatori italiani.

2. L'autorizzazione allo svolgimento di manifestazioni fieristiche di rilevanza internazionale e nazionale è rilasciata dal dirigente della struttura regionale competente; per le manifestazioni fieristiche di rilevanza locale, l'autorizzazione allo svolgimento è di competenza del comune nel cui ambito territoriale si svolge l'evento, il quale trasmette alla regione i dati della manifestazione autorizzata al fine della redazione del calendario di cui all'articolo 6.

3. Le manifestazioni fieristiche hanno una durata massima di giorni quindici, estensibile a trenta sulla base di idonee motivazioni.

4. Le domande di autorizzazione allo svolgimento di manifestazioni fieristiche con qualifica di internazionale e nazionale sono presentate al Presidente della Giunta regionale entro i termini e con le modalità fissati con apposito provvedimento amministrativo della Giunta regionale. Il medesimo provvedimento determina, altresì, i termini entro i quali va concluso il procedimento, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, legge 7 agosto 1990, n. 241 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi".

5. Nelle domande devono essere indicati:

- a) la denominazione, la qualifica, il luogo di effettuazione e la data di inizio e chiusura della manifestazione;
- b) l'indicazione delle finalità dell'iniziativa, del settore o dei settori merceologici interessati, della sua apertura al pubblico o della riserva ai soli operatori economici e professionali interessati.

6. Alla domanda devono essere allegati:

- a) il programma e il regolamento della manifestazione, con specificazione dell'ammontare delle quote di partecipa-

zione richieste agli espositori e delle tariffe dei servizi non ricompresi nelle quote offerti agli stessi;

- b) il piano organizzativo-finanziario della manifestazione;
- c) una dichiarazione attestante:

1) l'esercizio da almeno un anno di attività in analogo settore merceologico da parte del richiedente l'autorizzazione a manifestazione internazionale o nazionale;

2) l'idoneità della sede fieristica per gli aspetti relativi alla sicurezza e all'agibilità degli impianti, delle strutture e delle infrastrutture, nonché per i requisiti dei servizi per lo svolgimento della manifestazione anche in riferimento alla qualifica richiesta;

3) la garanzia che le modalità organizzative, compatibilmente con gli spazi disponibili, consentano condizioni di accesso non discriminatorie agli operatori interessati;

4) che le quote di partecipazione a carico degli espositori rispondano a criteri di trasparenza, tali da escludere condizioni contrattuali inique, che prevedano tariffe diverse per prestazioni equivalenti o che obblighino alcuni espositori all'accettazione di prestazioni supplementari.

7. L'ammissione degli espositori è disposta dal soggetto organizzatore secondo quanto stabilito dal regolamento di ciascuna manifestazione.

8. La possibilità di vendita immediata o differita dei beni e dei servizi esposti nelle fiere generali e nelle mostre-mercato deve essere prevista nei regolamenti delle singole manifestazioni e realizzata in conformità alla normativa vigente in materia di commercio.

9. Entro sessanta giorni dalla conclusione della manifestazione il soggetto organizzatore deve trasmettere alla regione od al comune una scheda recante l'elenco delle ditte espositrici e una relazione riassuntiva sui risultati raggiunti in rapporto agli obiettivi dell'evento.

Art. 6

Calendario regionale ufficiale delle manifestazioni fieristiche

1. È istituito il calendario regionale ufficiale delle manifestazioni con qualifica di internazionale e nazionale che si svolgeranno durante l'anno nel Veneto. In tale calendario vengono indicate anche le manifestazioni con qualifica locale.

2. Il calendario delle manifestazioni fieristiche viene pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto entro il 30 novembre dell'anno precedente a quello in cui le manifestazioni devono svolgersi.

3. Nel calendario sono riportati, per ogni singola manifestazione:

- a) la denominazione ufficiale;
- b) la tipologia e la qualifica;
- c) il luogo e il periodo di svolgimento;

- d) i settori merceologici interessati;
- e) gli estremi dell'autorizzazione.

4. Gli organizzatori delle manifestazioni devono apporre gli estremi dell'autorizzazione regionale su ogni genere di pubblicità relativa alla singola manifestazione.

Art. 7

Regolamento di attuazione

1. La Giunta regionale, con regolamento da adottare entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, provvede a:

- a) stabilire i requisiti per l'attribuzione della qualifica di manifestazione fieristica di rilevanza internazionale e nazionale;
- b) dettare le modalità per la creazione di un sistema omogeneo di controllo e certificazione dei dati delle manifestazioni internazionali e nazionali.

Art. 8

Quartieri fieristici

1. La Giunta regionale definisce, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, i requisiti minimi dei quartieri fieristici per lo svolgimento di manifestazioni con qualifica di internazionale e nazionale disponendo altresì le modalità per la certificazione della rispondenza dei medesimi quartieri a tali requisiti.

Art. 9

Coordinamento

1. La Giunta regionale, anche ai fini di quanto disposto dall'articolo 117 comma ottavo della Costituzione, promuove e partecipa alle iniziative di coordinamento e ad eventuali intese con le altre regioni per una disciplina omogenea della materia.

Art. 10

Riordino e trasformazione degli enti fieristici

1. I soggetti iscritti nell'elenco regionale degli enti fieristici già istituito ai sensi dell'articolo 10, comma 1, della legge 11 gennaio 2001, n. 7 "Legge quadro sul settore fieristico" presentano alla Giunta regionale un progetto di riordino e di trasformazione nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 10, comma 2 e seguenti, della medesima legge 11 gennaio 2001, n. 7.

2. Il progetto di riordino e di trasformazione, predisposto dall'organo esecutivo dell'ente, deve essere corredato di:

- a) proposta di statuto;
- b) relazione generale;
- c) bilanci dell'ultimo triennio;

- d) identificazione e stato del patrimonio dell'ente;
- e) prospettive di investimenti e di sviluppo attraverso la redazione di un piano aziendale (business plan) a tre anni;
- f) analisi fiscali e contabile;
- g) analisi organizzativa e prospettive occupazionali.

3. Il medesimo progetto può prevedere nuovi apporti finanziari nella forma di conferimenti di cui all'articolo 2342 del codice civile sia da parte di enti pubblici che di soggetti privati; può, inoltre, prevedere la cessione a questi ultimi di quote derivanti dalla trasformazione.

4. Quando ricorrono le ipotesi di cui al comma 3, il progetto deve, altresì, prevedere procedure di offerta pubblica, nel primo caso promosse dall'ente fieristico, nel secondo caso dagli enti pubblici proprietari delle quote.

5. Il progetto complessivo è approvato dalla Giunta regionale.

Art. 11

Sanzioni

1. In caso di organizzazione o svolgimento di manifestazioni fieristiche senza autorizzazione ovvero in caso di svolgimento di manifestazioni fieristiche con modalità diverse da quelle autorizzate, il sindaco del comune nel cui territorio si svolge la manifestazione assume i provvedimenti atti ad impedire l'apertura o a disporre la chiusura della manifestazione stessa. E' disposta altresì nei confronti dei soggetti responsabili l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, da un minimo di euro 5,00 ad un massimo di euro 50,00 per ciascun metro quadrato di superficie netta espositiva. Analoga sanzione è disposta in caso di abuso della qualifica di manifestazione internazionale o nazionale.

2. In caso di violazione degli obblighi sulla correttezza e veridicità dell'informazione e della pubblicità verso gli utenti nonché delle disposizioni previste dal regolamento di cui all'articolo 7, è disposta nei confronti dei soggetti responsabili una sanzione amministrativa pecuniaria pari a una somma compresa fra l'uno ed il dieci per cento del fatturato della manifestazione.

3. L'accertamento delle violazioni è delegato ai comuni nel cui territorio si svolge la manifestazione fieristica.

4. Per l'applicazione delle relative sanzioni e la riscossione delle somme dovute dai trasgressori si osservano le norme della legge regionale 28 gennaio 1977, n. 10 e successive modificazioni concernente "Disciplina e delega delle funzioni inerenti all'applicazione delle sanzioni amministrative di competenza regionale".

Art. 12

Disposizioni transitorie e finali

1. Sono abrogati la legge regionale 2 agosto 1988, n. 35

“Disciplina delle manifestazioni fieristiche” e la legge regionale 18 gennaio 1991, n. 4 concernente Modificazione della legge regionale 2 agosto 1988, n. 35, nonché l’articolo 37 della legge regionale 13 aprile 2001, n. 11 “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112”.

2. Sono abrogate le lettere a), b), c), d) ed e) del comma 1 dell’articolo 34 della legge regionale 13 aprile 2001, n. 11.

3. Sono abrogati i commi 3 e 4 dell’articolo 35 della legge regionale 13 aprile 2001, n. 11.

4. Alla data di adozione da parte della Giunta regionale del provvedimento di approvazione del progetto di trasformazione dell’Ente Fiera di Verona, è abrogata la legge regionale 16 dicembre 1999 n. 53 “Funzioni amministrative concernenti l’Ente Fiera di Verona in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112”.

5. In via transitoria ai procedimenti concernenti l’attribuzione della qualifica, l’autorizzazione allo svolgimento di manifestazioni fieristiche e la formazione del calendario fieristico regionale, non ancora conclusi alla data di entrata in vigore della presente legge, si applica la previgente disciplina di cui alla legge regionale 2 agosto 1988, n. 35.

6. Le disposizioni di cui all’articolo 9 della legge regionale 2 agosto 1988, n. 35 si applicano fino all’avvenuta trasformazione di ciascun ente fieristico.

La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione veneta. E’ fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione veneta.

Venezia, 23 maggio 2002

Galan

INDICE

- Art. 1 - Oggetto e finalità
- Art. 2 - Tipologie delle manifestazioni fieristiche
- Art. 3 - Manifestazioni non assoggettate alla disciplina sulle manifestazioni fieristiche
- Art. 4 - Qualifica delle manifestazioni fieristiche
- Art. 5 - Autorizzazioni allo svolgimento delle manifestazioni fieristiche
- Art. 6 - Calendario regionale ufficiale delle manifestazioni fieristiche
- Art. 7 - Regolamento di attuazione

Art. 8 - Quartieri fieristici

Art. 9 - Coordinamento

Art. 10 - Riordino e trasformazione degli enti fieristici

Art. 11 - Sanzioni

Art. 12 - Disposizioni transitorie e finali

Dati informativi concernenti la legge regionale 23 maggio 2002, n. 11

Il presente elaborato ha carattere meramente informativo, per cui è sprovvisto di qualsiasi valenza vincolante o di carattere interpretativo.

Pertanto, si declina ogni responsabilità conseguente a eventuali errori contenuti nei singoli elaborati o che potessero derivare da indicazioni non conformi ai testi di riferimento.

Per comodità del lettore e per facilitare la ricerca dei contenuti della legge regionale qui di seguito sono pubblicati a cura del direttore:

- 1 - Procedimento di formazione
- 2 - Relazione al Consiglio regionale
- 3 - Note agli articoli
- 4 - Leggi regionali abrogate
- 5 - Struttura di riferimento

1. Procedimento di formazione

- Il procedimento di formazione della legge regionale è stato avviato su iniziativa dei sottoelencati consiglieri regionali e della Giunta regionale, che hanno presentato rispettivamente una proposta di legge e un disegno di legge, a ciascuno dei quali è stato attribuito uno specifico numero di progetto di legge:
 - proposta di legge d’iniziativa dei consiglieri Zanonato, Gallo, Tiozzo, Rizzato, Welponer, Campion, Costantini e Marchese relativa a “ Riordino e disciplina delle attività fieristiche e delle iniziative regionali di promozione economica” (progetto di legge n. 208);
 - disegno di legge relativo a “Disciplina del settore fieristico” (deliberazione della Giunta regionale 30 novembre 2001, n. 46/ddl - progetto di legge n. 224);
- I progetti di legge sono stati assegnati alla 3^a commissione consiliare rispettivamente in data 23 ottobre 2001 (pdl n. 208) e 5 dicembre 2001 (pdl n. 224);
- La 3^a commissione consiliare, sulla base dei succitati progetti, ha elaborato un unico progetto di legge denominato “Disciplina del settore fieristico”;
- La 3^a commissione consiliare ha completato l’esame del progetto di legge in data 5 marzo 2002;
- Il Consiglio regionale, su relazione del consigliere Gaetano

Fontana, ha esaminato e approvato all'unanimità il progetto di legge con deliberazione legislativa 7 maggio 2002, n. 4320.

2. Relazione al Consiglio regionale

Signor Presidente, colleghi consiglieri,

il sistema fieristico italiano assume notevole rilievo nel nostro panorama economico non solo in termini di fatturato ed indotto generato, ma anche per una posizione di preminenza se lo si pone a confronto con le realtà concorrenti all'interno dell'Unione europea.

Se si analizzano a fondo le possibilità di sviluppo di tale comparto, si deve però rilevare come, da un punto di vista strutturale e giuridico, esso sia tuttora limitato nei mezzi per fronteggiare efficacemente la concorrenza internazionale.

Non essendo questa la sede per approfondire le problematiche delle strutture "fisiche", pare opportuno descrivere il percorso evolutivo attraverso il quale solo in questo momento si stia per giungere a una ridefinizione radicale del quadro giuridico e normativo in materia fieristica.

L'arretratezza normativa ha contraddistinto il settore fieristico nel corso del tempo, ostacolandone il suo pieno sviluppo e originando un'eterogeneità di contenuti e di disposizioni legislative; per anni, infatti, il punto di riferimento del sistema è stato il regio decreto 29 gennaio 1934, n. 454 "Norme per il disciplinamento delle mostre, fiere ed esposizioni", successivamente aggiornato da norme che hanno mancato di colmare in maniera organica le sue carenze.

La spinta decisiva al mutamento è stata comunque fornita da uno shock esogeno: nel 1996 la Commissione europea espresse ampie censure sulla normativa italiana, poiché in essa si negavano le basi per attuare i principi fondamentali della libertà di stabilimento e della libera circolazione dei servizi sanciti dagli articoli 52 e 59 del Trattato istitutivo della CEE.

Procedendo con ordine e cercando di fornire una descrizione esaustiva dei provvedimenti che si sono susseguiti è indispensabile, innanzitutto, porre la nostra attenzione sulla legge risalente ai tempi della monarchia che ha costituito per anni il pilastro sul quale si sono poggiate le fondamenta dell'intero sistema.

All'epoca della sua promulgazione il regio decreto n. 454/1934 risultò molto importante, poiché tentò di organizzare in maniera efficiente ed organica il complesso della legislazione approvata in seguito alla Prima Guerra Mondiale. Esso pose le prime direttive concernenti una classificazione delle manifestazioni, prevedendo di ordinarle secondo l'ambito territoriale al quale si rivolgevano. Più precisamente, vi fu una suddivisione in eventi a carattere interprovinciale, nazionale ed internazionale (la cui competenza spettava allora al Ministero delle Corporazioni) e quelli a livello provinciale (per i quali erano assegnate funzioni ai Consigli provinciali dell'economia corporativa, corrispondenti alle odierne Camere di Commercio), estendendo in tal maniera l'istituto dell'autorizzazione alla totalità delle rassegne fieristiche.

Il regio decreto risultò rilevante, inoltre, poiché istituì una

disciplina relativa agli Enti Fiera e l'istituzione di un calendario ufficiale degli eventi. Questo decreto continuò a costituire il punto di riferimento per la regolamentazione del fenomeno fieristico sino al momento del trasferimento delle competenze dallo Stato alle Regioni, estendendo la propria efficacia sia alle funzioni assegnate agli organi centrali, sia ai differenti enti territoriali che non avevano ancora provveduto a redigere una propria legislazione in materia.

Con l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 7, si ebbe il primo tentativo, nell'ambito delle disposizioni in campo fieristico, di attuazione del dettato costituzionale inerente il potere legislativo assegnato alle Regioni (articolo 117 della Costituzione). Grazie a tale provvedimento, si affermò un primo processo di decentramento destinando alle Regioni (e nello specifico a quelle a statuto ordinario, poiché per le rimanenti era già previsto) le funzioni amministrative statali concernenti le fiere, i mercati ed il relativo personale. Esso però dispensò le competenze e gli strumenti di intervento delle Regioni secondo un'interpretazione restrittiva della Costituzione, contraddistinguendosi, dunque, per la portata ridotta dei compiti demandati. Con siffatta normativa, più che ad un trasferimento organico, si procedette all'attribuzione di specifiche funzioni, limitando gli organi regionali ad un ruolo prevalentemente amministrativo, strettamente legato alla disciplina centrale gestita dal competente Ministero.

L'adozione del DPR 24 luglio 1977, n. 616 mirò a porre una definitiva linea di demarcazione fra ciò che rimaneva in seno allo Stato e quello che si attribuiva invece agli Enti regionali. Al Ministero dell'Industria furono conferite le funzioni amministrative sui quartieri fieristici di Milano, Bari e Verona, comprese le competenze autorizzative sulle loro rassegne, e allo stesso venne ricondotta l'attribuzione della qualifica di "internazionale" delle manifestazioni di nuova concezione, nonché a quelle già operanti con un riconoscimento di livello inferiore. Al Ministero, inoltre, fu assegnato l'onere di compilare il calendario ufficiale delle manifestazioni.

L'ultimo decreto presidenziale approvato in materia (DPR 18 aprile 1994, n. 390) aveva come oggetto la regolamentazione attuativa di quanto già previsto nel DPR n. 616/1977, fra cui i procedimenti di approvazione delle delibere adottate dagli enti autonomi posti sotto la vigilanza del Ministero, il regolamento del riconoscimento dell'internazionalità delle manifestazioni e nuove disposizioni circa l'emanazione del calendario ufficiale delle rassegne di rilievo nazionale ed internazionale. Il DPR n. 390/1994 delineava in particolare le competenze nell'ambito della vigilanza e del controllo sui poli fieristici.

Prima tuttavia di giungere all'analisi delle più recenti modifiche, è opportuno fornire alcuni particolari sul quadro generale di riferimento che ha causato l'insorgere del procedimento di infrazione da parte della Comunità europea. Per comodità e miglior comprensione la trattazione è articolata per punti:

- definizione di fiera: a seguito di una normativa che permetteva l'assunzione di proprie disposizioni in merito, non tutte le Regioni provvidero ad emanare delle leggi; la maggior parte di esse, infatti, preferì attenersi alle norme dettate dallo Stato. La

legge nazionale risultava assai generica, poiché si limitò alla genesi di strumenti necessari per il decentramento amministrativo, tralasciando di fornire precise indicazioni, e i vuoti legislativi furono colmati in maniera disomogenea. L'assoluta mancanza di parametri che avrebbero consentito la distinzione fra le tipologie di manifestazioni causò la formazione di una vaga nozione giuridica di "fiera" nella quale vennero comprese rassegne di matrice differente: eventi con funzioni merceologiche di vendita, con funzioni promozionali e informative o forme miste;

- riconoscimento della qualifica territoriale delle manifestazioni: le disposizioni volte a tale scopo risultavano distinte: al Ministero dell'Industria spettava il riconoscimento di quelle a carattere internazionale (legate al rilascio della qualifica col parere di una particolare Commissione consultiva interministeriale), mentre, in caso di rassegne di portata minore, le competenze venivano demandate agli organi regionali o agli altri enti territoriali minori. Al fine della differenziazione, i criteri dettati dalle normative locali vertevano su due diversi principi riconducibili alla provenienza territoriale o alla dimensione commerciale delle produzioni e degli esportatori. Gli effetti di tale difformità di intenti contribuirono ad allontanare il grado di corrispondenza fra la qualifica della rassegna ed il suo livello di rappresentatività;

- autorizzazione per lo svolgimento: gli eventi potevano essere organizzati solo previa autorizzazione degli organismi preposti, ovvero il Ministero dell'Industria per le rassegne di rilevanza internazionale organizzate direttamente dai poli fieristici di Milano, Verona e Bari, e le Regioni per le altre manifestazioni di livello internazionale, nonché tutte quelle a rilevanza territoriale minore;

- calendario: il Ministero, sulla base dei provvedimenti adottati in merito al riconoscimento e all'autorizzazione di eventi a carattere nazionale ed internazionale, aveva l'obbligo di redigere il relativo calendario annuale che veniva pubblicato nella Gazzetta Ufficiale entro la fine di ottobre dell'anno precedente allo svolgimento della manifestazione. Il principio che aveva generato tale strumento era quello di monitorare in maniera precisa ed efficace il complesso delle fiere che si sarebbero realizzate in data differita, avendo di conseguenza il tempo necessario per un loro coordinamento, evitando sovrapposizioni, e cercando di impedirne i contrasti nelle reciproche sfere di influenza. Tali principi, però, vennero spesso volte elusi, limitando la funzione del calendario ad un ruolo meramente dichiarativo;

- vigilanza: i compiti in merito erano assegnati alle Regioni; a tali direttive non sottostavano però gli Enti Fiera di Milano, Bari e Verona che, si ribadisce, erano sotto diretto controllo del Ministero. Gli organi competenti avevano il dovere di assicurare, nel rispetto dell'autonomia degli enti stessi, che la gestione degli organismi fosse contraddistinta da criteri di efficienza ed efficacia in rapporto ai risultati che potevano essere perseguiti;

- enti fieristici: sin dal 1934, per eventi di una certa importanza, venne disposta la costituzione di enti organizzatori legalmente riconosciuti dotati di una propria personalità giuridica. I parametri ai quali essi dovevano attenersi riguardavano una sede legale stabile, un'adeguata struttura tecnico-amministrativa e

un'organizzazione permanente. In epoca successiva, col decentramento delle competenze alle Regioni, fu abrogato il vincolo di dover disporre di una sede fisica. Da un punto di vista strettamente legislativo, si era limitato il riconoscimento da parte dello Stato, definendo le strutture come "Enti autonomi", senza dettare una precisa forma giuridica alla quale avrebbero dovuto rapportarsi. Tale genericità provocò una difformità negli statuti dei singoli organismi: alcuni si definivano enti pubblici economici, altri non economici, altri ancora come aziende patrimoniali dello Stato o come Enti Autonomi. Alla luce di tali discrepanze, vigeva il comune parere di considerarli come Enti pubblici, anche se questa è più che altro una congettura dottrinale (in tempi recenti peraltro disattesa dall'interpretazione di alcune sentenze della Corte di Cassazione) e non il frutto di una precisa disposizione in merito.

Per rendersi definitivamente conto che il nostro sistema non era affatto adeguato alle esigenze di mercato improntate all'integrazione, si dovette attendere l'impetuoso confronto con la più aggiornata disciplina comunitaria. Analizzando il complesso delle normative vigenti, la Commissione europea rilevò nella legislazione italiana dei palesi contrasti rispetto alle norme del Trattato istitutivo della CEE (in particolare con gli articoli 52 e 59).

La Commissione censurava innanzitutto le direttive che sottoponevano l'esercizio dell'attività fieristica ad un ufficiale riconoscimento da parte degli organismi italiani ed in particolare riguardo l'obbligo di una struttura stabile, poiché si rivelava palesemente discriminatorio nei confronti delle aziende che possedevano una sede legale in un altro Stato membro. Si riteneva inoltre ostacolata la libertà di stabilimento e di circolazione dei servizi, poiché era previsto l'intervento di pubbliche autorità nella designazione degli organi amministrativi degli Enti Fiera impedendo di fatto l'erogazione di servizi fieristici da parte di operatori stranieri.

Contestualmente alle osservazioni poste, fu chiaramente espresso l'orientamento al quale gli organi competenti italiani avrebbero dovuto attenersi per sanare la situazione. Le censure, infatti, investivano l'intero complesso delle normative in vigore: da quelle statali (precedentemente menzionate) a quelle regionali che non potevano di certo essere immuni da osservazioni, poiché ispirate dalle disposizioni centrali (nel caso del Veneto si fa riferimento alla legge regionale 14 marzo 1980, n. 16, peraltro già da tempo priva di efficacia in materia di fiere, e alla legge regionale 2 agosto 1988, n. 35).

I principi che avrebbero dovuto caratterizzare la nuova legislazione nazionale (e di riflesso quella regionale) seguivano una precisa direzione. In particolare, la Commissione sottolineò che l'attività fieristica e quelle direttamente connesse sono attività economiche soggette a libero mercato, sollevando l'illegittimità della disciplina degli enti fieristici poiché ad essi era accordato una sorta di diritto preferenziale per la promozione di eventi, facoltà che spetta invece a tutti i soggetti privati.

Abbisognava inoltre una precisa ed attenta normativa che soddisfacesse l'esigenza di pervenire a criteri chiarificatori per la classificazione delle manifestazioni, nonché ad una ricognizione

dei soggetti che si ponevano come promotori (garanzie tecniche, finanziarie, requisiti dell'area fieristica...). Parimenti, secondo la Commissione, l'assenza di fini di lucro degli enti organizzatori non appariva una misura necessaria ai fini della protezione di una ragione imperativa connessa ad un interesse generale.

Le osservazioni della Commissione Europea sono state d'altronde integralmente accolte dalla Corte di Giustizia europea con sentenza del 15 gennaio 2002, il che rende a maggior ragione necessario ed attuale il processo di riordino e riformulazione dell'impianto normativo regionale.

Prima di introdurre il tema della nuova legge quadro nazionale, sembra doveroso analizzare gli effetti provocati dal decreto legislativo n. 112/1998 noto ai più con il nome di "Decreto Bassanini" che, in un'ottica generale di decentramento, ha disposto il trasferimento delle competenze gestionali e amministrative delle fiere alle Regioni. Proprio per mezzo di tale dettato si è posto fine alle particolarità che contraddistinguevano i poli fieristici di Milano, Bari e Verona, privandoli della diretta supervisione del Ministero dell'Industria. Non ci si può comunque esimere dall'evidenziare come questo provvedimento sia stato unicamente frutto di un progetto di ampia portata e non di uno ad hoc che si occupasse di una sistemazione definitiva del comparto.

La nuova legge quadro sul settore fieristico (legge 11 gennaio 2001, n. 7) ha avuto il precipuo scopo di adeguare il sistema normativo nazionale alle osservazioni avanzate dalla Commissione europea; posto che la legge n. 7/2001 offre numerosi spunti indubbiamente positivi, non si può non rilevare che, a causa di un curioso strabismo normativo, il legislatore nazionale non aveva però notato che, di pari passo con la nuova legge fieristica, si stava procedendo a una fondamentale modifica della Costituzione repubblicana, attraverso la legge costituzionale approvata in seconda votazione a maggioranza assoluta dalla Camera dei Deputati il 28 febbraio 2001 e dal Senato l'8 marzo 2001 che, a seguito di referendum confermativo, è divenuta legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione" (in vigore dal 9 novembre 2001). Non è questa la sede per commentare l'ampissima portata di tale modifica, essendo sufficiente rilevare due dati: la potestà legislativa riguardante le fiere spetta in via esclusiva alle regioni e, per ciò stesso, la potestà regolamentare spetta ugualmente alle regioni in via altrettanto esclusiva.

Ne consegue che gran parte della normativa, peraltro spesso di dettaglio, dettata dalla legge quadro n. 7/2001 è ora di esclusiva competenza regionale laddove, oltretutto, è definitivamente preclusa al Ministero per le Attività produttive (ex Ministero dell'Industria) la possibilità di emanare il regolamento attuativo di cui all'articolo 8 della legge medesima. Il Ministero non può quindi più disporre riguardo un'intera, rilevante serie di funzioni amministrative: requisiti per l'attribuzione della qualifica di manifestazione fieristica internazionale, requisiti minimi per il riconoscimento della qualifica di manifestazione fieristica nazionale, requisiti minimi dei quartieri fieristici internazionali, criteri atti a evitare concomitanze fra manifestazioni e via elencando.

Rimangono invece di estremo interesse alcune parti della

legge quadro e in particolare il dettato di cui all'articolo 10 che consente la trasformazione degli Enti fieristici in Società di capitali, concedendo inoltre benefici fiscali altrimenti non ottenibili con disposizioni regionali stante, in questo caso, l'esclusiva competenza dello Stato in materia tributaria per l'imposta di registro e civilistica (lettere "e" ed "l" secondo comma articolo 117 Costituzione); correttamente, la norma di cui al citato articolo 10 attribuisce alle Regioni le competenze per la trasformazione ed il riordino degli Enti fieristici censiti.

Appare senz'altro evidente l'opportunità che la emananda nuova legge regionale in materia agevoli tale orientamento, offrendo anche, come ancor meglio si potrà notare nell'articolato, la possibilità di aperture del capitale a soci privati.

Si tenga presente inoltre che la situazione del comparto Veneto è del tutto particolare in Italia, poiché vi è un sistema fieristico policentrico (Padova, Vicenza e Verona nonché Longarone che peraltro ha già forma giuridica di S.r.l.) realtà che contemporaneamente sussiste solo in Emilia Romagna (Bologna, Rimini, Parma). Le realtà della Lombardia, Campania e Puglia sono diverse, poiché l'attenzione è concentrata sul polo fieristico principale e quindi veri problemi di coordinamento e verifica delle concomitanze di eventi interni è del tutto superflua, poiché le strutture considerate accentrano quasi la totalità delle rassegne.

Il DDL regionale che qui si propone tiene pienamente conto delle osservazioni della Commissione europea e del dettato dell'articolo 117 Costituzione così come ora vigente, mutuando nel contempo dalla legge n. 7/2001 gli elementi di maggior valenza e positività; si è anche operato al fine di una semplificazione dei procedimenti, innovando soprattutto sulle qualifiche, ridotte a sole tre: internazionale, nazionale e locale, il che consente oltretutto l'attribuzione di più ampie funzioni e responsabilità ai Comuni nella lettera e nello spirito del rinnovato articolo 118 Costituzione.

A norma dell'articolo 12 della legge regionale 3 giugno 1997, n. 20 e successive modificazioni, è stato chiesto alla Conferenza Permanente Regione - Autonomie Locali di esprimere il parere di competenza. Essendo decorso il termine di cui al comma 4 del medesimo articolo, si procede indipendentemente dall'acquisizione dello stesso.

Ci si può ora addentrare nello specifico analizzando il disegno di legge regionale, comparandone i principali punti al quadro normativo sopra ampiamente descritto.

Il primo articolo ricalca i principi costituzionali e dell'Unione europea quali la libertà d'impresa e di concorrenza e di trasparenza dei mercati. Fondamentale è anche il principio di favorire, attraverso il sistema fieristico, le produzioni regionali, lo sviluppo del commercio e le relazioni economiche nazionali ed internazionali.

L'articolo 2 è dedicato alle definizioni che hanno il fine precipuo di fornire un'elencazione delle tipologie di manifestazioni. L'esplicazione del termine fiera e la sua classificazione ricalcano in linea di massima l'articolo 2 della legge n. 7/2001. Si specifica che la vendita diretta o differita dei beni deve essere

espressamente prevista dai regolamenti delle singole rassegne e viene stabilita la durata massima per ogni evento (quindici giorni prorogabili sino a trenta).

L'articolo 3 menziona in dettaglio ciò che non ricade nella disciplina della normativa fieristica. Si escludono anche le esposizioni e le manifestazioni nelle quali prevale lo scopo artistico su quello economico e quelle effettuate nell'ambito di convegni.

L'articolo 4 è rivolto al procedimento di attribuzione della qualifica riportando alla competenza regionale anche l'attribuzione della qualifica di internazionale.

Non si è ritenuto opportuno inserire l'obbligo, previsto dalla normativa nazionale, di richiedere il parere ai Comuni e alle Camere di Commercio. Tale meccanismo non semplifica il procedimento, ma anzi lo renderebbe più complesso; si tenga presente che da un lato le Camere di Commercio subirebbero un appesantimento dei già complessi compiti d'istituto, mentre d'altro lato il Comune ha a disposizione altre metodologie per assentire la genesi di una manifestazione (ad esempio la prescrizione sull'utilizzo di parcheggi, prescrizioni urbanistiche, igienico-sanitarie, di ordine pubblico, ecc.) e comunque, come in precedenza esposto, diviene titolare di più ampie funzioni in relazione al riconoscimento ed autorizzazione di manifestazioni a carattere locale.

Al comma 4 vengono chiaramente fissati i criteri secondo i quali una manifestazione può essere qualificata internazionale o nazionale richiedendo, in caso di nuovo evento, la stesura di una dettagliata dichiarazione previsionale.

L'ultimo comma richiama invece il comma 3 articolo 5 legge n. 7/2001 nella quale si statuisce, per gli organizzatori di rassegne internazionali e nazionali, l'obbligo di porre il proprio bilancio annuale all'esame di società di revisori contabili, in modo da assicurare una più solida garanzia sulle capacità finanziarie e gestionali.

L'articolo 5 riguarda il procedimento di autorizzazione: è qui stabilito che per le rassegne a carattere internazionale e nazionale esso sia di competenza regionale; ai Comuni è invece attribuito potere decisionale per tutte le rassegne di carattere locale che ora però ricomprendono anche le diverse manifestazioni cui prima era attribuita qualifica di regionale o provinciale. Si disciplina, nel comma 4, il meccanismo della domanda di autorizzazione che deve essere presentata al Presidente della Giunta regionale entro i termini che verranno stabiliti di anno in anno dalla Giunta stessa. Nel comma seguente si enuncia ciò che risulta indispensabile ai fini dell'accettazione della domanda: ovvero l'indicazione della denominazione, della qualifica, delle date di inizio-chiusura e delle finalità dell'iniziativa. Si prevede inoltre l'obbligo di allegare il programma e il regolamento della manifestazione, le quote di partecipazione richieste agli espositori, il piano organizzativo e finanziario e la dichiarazione di sussistenza dei parametri fissati dal comma 3, articolo 4 legge n. 7/2001. Per giungere ad una certificazione e possedere dei dati aggiornati, gli organizzatori sono tenuti a comunicare i dati principali entro sessanta giorni dal termine della rassegna.

L'articolo 6 istituisce il calendario ufficiale regionale. Si

enuncia infatti l'istituzione di un calendario nel quale verranno iscritti gli eventi con qualifica di internazionale e nazionale, cui si aggiungeranno le manifestazioni locali, che si terranno nel Veneto. Esso verrà pubblicato entro il 30 novembre dell'anno precedente allo svolgimento delle rassegne sul Bollettino Ufficiale Regione Veneto. Vengono inoltre indicati i dati che dovranno essere dichiarati e si obbliga a menzionare gli estremi dell'autorizzazione regionale su ogni forma di pubblicità relativa ad ogni singola manifestazione.

L'articolo 7 prevede l'adozione di un apposito Regolamento per l'attribuzione delle qualifiche di internazionale e nazionale e per la creazione di un sistema per il controllo e la certificazione dei dati.

L'articolo 8 rinvia ad un distinto provvedimento amministrativo la definizione dei requisiti minimi dei quartieri fieristici secondo le rispettive tipologie di manifestazioni ospitabili.

L'articolo 9, richiamando anche un nuovo istituto giuridico previsto dal penultimo comma dell'articolo 117 Costituzione, pone le basi di un coordinamento interregionale finalizzato a una disciplina omogenea della materia, soprattutto laddove si pensi all'opportunità di fissare standard non dissimili, a livello nazionale, per la qualifica delle manifestazioni e per i quartieri fieristici.

L'articolo 10 rispecchia simmetricamente il disposto di cui all'articolo 10 della legge n. 7/2001 in tema di riordino e trasformazione degli enti fieristici, di cui si è narrato in precedenza; è stata comunque prevista anche la possibilità di nuove aperture al capitale per il tramite di semplici meccanismi civilistici (comma 3) peraltro supportati da procedimenti di pubblica evidenza (comma 4). Questa facoltà affida di fatto agli attuali Enti proprietari degli enti fieristici la possibilità di giungere ad una privatizzazione sostanziale di quest'ultimi, che la legge quadro adombra solo nella previsione, peraltro pleonastica (quant'anche neppure facoltativa a' sensi del Codice Civile), della libera circolazione delle azioni emesse a seguito del procedimento di trasformazione.

L'articolo 11 rispecchia le sanzioni chiaramente disposte dall'articolo 12 della legge 11 gennaio 2001, n. 7. L'accertamento delle violazioni in materia spetta alle autorità comunali e per la loro applicazione si rinvia espressamente alla legge regionale 28 gennaio 1977, n. 10 e alla seguente legge regionale 29 gennaio 1981, n. 36.

L'articolo 12 abroga, contestualmente all'entrata in vigore della legge, il complesso della disciplina regionale in materia, in modo da eliminare ogni tipo di contraddizione. Si cancellano le disposizioni espresse nella legge regionale 2 agosto 1988, n. 35, non dimenticando di specificare che i procedimenti in corso continueranno ad essere sottoposti alla normativa previgente. Vengono cancellati dei punti iscritti nella legge regionale 13 aprile 2001, n. 11, inerente al conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del "Decreto Bassanini" (decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112).

Viene prevista anche l'abrogazione della legge regionale 16 dicembre 1999, n. 53 che cesserà i propri effetti dal momento

dell'adozione del provvedimento di approvazione del progetto di trasformazione dell'Ente Fiera di Verona. In tal modo si assicura, come per le altre Fiere, la continuità della gestione dell'Ente fino al momento della trasformazione in società di capitali.

Infine, fino all'avvenuta trasformazione degli Enti fieristici, resta in vigore l'articolo 9 della legge regionale n. 35/1988 al fine di garantire, nel periodo transitorio, la vigilanza sugli Organi.

3. Note agli articoli

Nota all'articolo 5

- Il testo dell'art. 2, legge n. 241/1990 è il seguente:

"2. 1. Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, la pubblica amministrazione ha il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.

2. Le pubbliche amministrazioni determinano per ciascun tipo di procedimento, in quanto non sia già direttamente disposto per legge o per regolamento, il termine entro cui esso deve concludersi. Tale termine decorre dall'inizio di ufficio del procedimento o dal ricevimento della domanda se il procedimento è ad iniziativa di parte.

3. Qualora le pubbliche amministrazioni non provvedano ai sensi del comma 2, il termine è di trenta giorni.

4. Le determinazioni adottate ai sensi del comma 2 sono rese pubbliche secondo quanto previsto dai singoli ordinamenti."

Nota all'articolo 10

- Il testo dell'art. 10, legge n. 7/2001 è il seguente:

"10. Riordino degli enti fieristici già costituiti e riconosciuti.

1. Ai fini di quanto previsto al comma 2, le regioni, su istanza dei soggetti che hanno svolto e svolgono di fatto e con continuità operativa attività di carattere fieristico almeno nei tre anni precedenti la data di entrata in vigore della presente legge, iscrivono i soggetti medesimi in un apposito elenco regionale degli enti fieristici. L'istanza deve essere presentata entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Nell'elenco si considerano iscritti d'ufficio gli enti fieristici dotati di personalità giuridica.

2. Le regioni disciplinano il riordino degli enti fieristici iscritti nell'elenco di cui al comma 1 prevedendone la trasformazione anche in società per azioni, tenendo conto, in tale caso, anche degli eventuali contestuali conferimenti da parte di terzi. Gli statuti delle società per azioni possono prevedere la libera circolazione delle azioni emesse a seguito della trasformazione.

3. Il progetto di trasformazione, redatto dall'ente fieristico, deve essere approvato dalla regione ed identificare il patrimonio dell'ente fieristico. Nel caso in cui la trasformazione preveda anche la costituzione di una società per azioni il progetto dovrà identificare anche:

a) gli ulteriori apporti finanziari o di beni e diritti, strumentali all'attività dell'ente, da conferire nella società per azioni da parte di enti pubblici e di società od enti privati;

b) la ripartizione del capitale sociale.

4. L'atto di trasformazione deve essere accompagnato da una relazione di stima redatta a norma dell'articolo 2343 del codice civile per quanto attiene ai beni e ai diritti indicati al comma 3, lettera a).

5. Gli atti di trasformazione previsti dal presente articolo sono soggetti, in luogo di tutte le imposte dirette e indirette applicabili, alla sola imposta di registro in misura fissa. Il medesimo trattamento fiscale si applica ai conferimenti di cui al comma 3.

6. Per gli atti di trasformazione in società per azioni o di conferimento a società per azioni dei beni patrimoniali identificati ai sensi del comma 3, attuativi del progetto di cui al medesimo comma 3, il valore dei beni e diritti si trasferisce sulle azioni emesse a seguito, rispettivamente, della trasformazione e del conferimento. Detto valore può, a scelta del contribuente da effettuare nell'atto di trasformazione o di conferimento, essere elevato fino all'importo indicato negli atti medesimi sottoponendolo a tassazione ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 8 ottobre 1997, n. 358, indipendentemente dal periodo di previo possesso. Il maggior valore delle azioni ha effetto anche quale maggior valore fiscalmente riconosciuto dei beni e diritti compresi nell'atto di trasformazione e conferimento.

7. I benefici di cui ai commi 5 e 6 si applicano agli atti perfezionati entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge nonché agli atti relativi ad enti già trasformati in fondazione che conferiscono entro il suddetto termine beni patrimoniali a società per azioni nel quadro di un progetto di riordino complessivo dell'ente medesimo."

4. Leggi regionali abrogate

L'art. 12 abroga:

- Legge regionale n. 35/1988;
- Legge regionale n. 4/1991;
- Art. 37 della legge regionale n. 11/2001;
- Lettere a), b), c), d) ed e) del comma 1 dell'art. 34 della legge regionale n. 11/2001;
- Commi 3 e 4 dell'art. 35 della legge regionale n. 11;
- Legge regionale n. 53/1999 alla data di adozione da parte della Giunta regionale del provvedimento di approvazione del progetto di trasformazione dell'Ente Fiera di Verona.

5. Struttura di riferimento

Unità complessa fiere e promozione