



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETERIA DELLA CONFERENZA PERMANENTE
PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI
E LE PROVINCE AUTONOME

Repertorio Atti n. 1813 del 24 luglio 2003

CONFERENZA STATO REGIONI SEDUTA DEL 24 LUGLIO 2003

Oggetto: Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante: ” Regolamento di attuazione dell’articolo 51, comma 2 della legge 16 gennaio 2003, n.3 in materia di tutela della salute dei non fumatori”.

La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano

VISTO l’articolo 2, comma 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281, il quale prevede il parere obbligatorio di questa Conferenza sugli schemi di regolamenti del Governo nelle materie di competenza delle Regioni o delle Province Autonome di Trento o di Bolzano;

VISTO l’articolo 51, comma 2 della legge 16 gennaio 2003, n.3 , il quale prevede che , con regolamento, sono definite le caratteristiche tecniche degli impianti per la ventilazione e il ricambio dell’aria dei locali riservati ai fumatori, la definizione di tali locali e dei modelli dei relativi cartelli attuativi;

VISTO lo schema di regolamento in oggetto , approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 18 aprile 2003 e trasmesso dal Dipartimento per gli Affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri , con nota del 30 aprile 2003, ai fini dell’acquisizione del parere di questa Conferenza;

CONSIDERATO che, in sede tecnica il 29 maggio 2003, i rappresentanti regionali, hanno avanzato alcune proposte di emendamenti, riservandosi la presentazione di ulteriori emendamenti all’articolo 2, comma 2 dello schema di regolamento;

VISTA la nota del 3 giugno 2003, con la quale il Ministero della salute ha comunicato di aver ritenuto accoglibili tutti gli emendamenti presentati dalle Regioni in sede tecnica il 29 maggio 2003;

VISTA la nota del 16 giugno, con la quale la Regione Veneto, a nome del Coordinamento interregionale ha trasmesso le proposte di emendamenti all’articolo 2,



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETERIA DELLA CONFERENZA PERMANENTE
PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI
E LE PROVINCE AUTONOME

comma 2, come convenuto in sede tecnica il 29 maggio u.s., comunicando con la stessa di aver rinviato alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni la valutazione in merito all'appropriatezza dello strumento giuridico utilizzato rispetto al sistema delle competenze sancito dall'articolo 117 della Costituzione;

CONSIDERATO che, nel corso della seduta di questa Conferenza del 19 giugno scorso, su richiesta dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano, l'esame del provvedimento è stato rinviato per approfondimenti ;

CONSIDERATO che, in sede tecnica, il 15 luglio 2003, i rappresentanti regionali hanno espresso parere negativo sullo schema di regolamento e chiesto che il provvedimento abbia carattere meramente tecnico, riservandosi la presentazione di emendamenti;

TENUTO CONTO che, nel corso della medesima riunione è stata esaminato lo schema di intesa, da adottarsi ai sensi dell'articolo 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n.131 recante un accordo tra il Ministro della salute, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano sulla tutela della salute dei non fumatori, di cui all'articolo 51, comma 2 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, nel quale risulta trasfuso, in parte, quanto originariamente previsto dallo schema di regolamento in esame;

CONSIDERATO che, nel corso dell'odierna seduta di questa Conferenza, i Presidenti delle Regioni hanno espresso parere negativo in relazione allo strumento giuridico del regolamento, chiedendo la modifica dell'articolo 51, comma 2 della legge 16 gennaio 2003, n.16 e che, nel rendere il parere, hanno presentato proposte di un disciplinare tecnico, di cui al documento consegnato, che si allega sub A);

Esprime parere negativo

sullo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante: ” Regolamento di attuazione dell'articolo 51, comma 2 della legge 16 gennaio 2003, n.3 in materia di tutela della salute dei non fumatori”, con le considerazioni di cui in premessa.

Il Segretario
f.to Carpino

Il Presidente
f.to La Loggia



CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

**SCHEMA DI DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA RECANTE:
“REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 51, COMMA 2, DELLA
LEGGE 16 GENNAIO 2003, N. 3, IN MATERIA DI TUTELA DELLA SALUTE DEI
NON FUMATORI”**

Punto 10.3) O.d.g. Conferenza Stato-Regioni

La bozza di regolamento è attuativa, come è noto, dell'art. 51, comma 2, della legge 16 gennaio 2003, n. 3, in materia di tutela della salute dei non fumatori. Tale schema di regolamento detta un'articolata disciplina riferita specificamente e puntualmente ai locali riservati ai fumatori, alle caratteristiche di detti locali, nonché ai requisiti dei cartelli concernenti il divieto di fumare.

Il regolamento, come d'altronde l'art. 51 della richiamata legge n. 3, presentano problemi di coerenza con l'assetto costituzionale delle competenze, segnatamente sotto il profilo della competenza legislativa in materia di lotta contro il tabagismo. Non vi è dubbio, infatti, che gli interventi finalizzati a questo obiettivo devono essere ricondotti nell'ambito della competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di tutela della salute.

Come è noto, nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa (e la relativa potestà regolamentare), salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione statale. Oltre all'osservanza dei principi fondamentali della materia, la potestà legislativa delle Regioni subisce anche, tra gli altri, il vincolo sancito dall'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione, secondo il quale lo Stato ha legislazione esclusiva per quanto attiene alla “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”.

Poiché la fissazione dei livelli essenziali delle prestazioni deve esplicarsi in sede statale, l'utilizzo del regolamento per la definizione e l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni può risultare legittimo, se ed in quanto, naturalmente, siano rispettati i limiti propri del concetto di “livello essenziale”. Possiamo qui ricordare che una prima definizione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti l'assistenza (LEA) è già stata fornita dal D.P.C.M. 29 novembre 2001, nel quale i livelli essenziali di assistenza sono individuati come macro-aggregati e le Regioni, avendo ampio margine discrezionale, risultano competenti a decidere in concreto sia quali specifiche prestazioni far rientrare nei LEA, sia quali eventuali prestazioni ulteriori erogare.

Tuttavia, nel caso in questione, non pare che il contenuto del regolamento previsto al comma 2 dell'articolo 51 sia coerente al concetto di fissazione di livelli essenziali del diritto alla salute, ma al contrario, si sostanzzi in enunciazioni di carattere prettamente puntuale ed analitico, riguardanti le caratteristiche tecniche degli impianti per la ventilazione ed il ricambio di aria, nonché la definizione dei locali riservati ai fumatori ed i modelli dei cartelli connessi all'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo in esame.

La *ratio* sottesa alla fissazione dei livelli essenziali delle prestazioni è indubbiamente quella di garantire uno standard uniforme del diritto alla salute su tutto il territorio nazionale, al fine di evitare l'instaurarsi di situazioni disarmoniche da regione a regione.

Per tutto quanto sopra argomentato, è stato necessario ricorrere ad idonei strumenti procedurali per riportare l'attuazione della normativa inerente alla tutela della salute dei non fumatori in un chiaro e coerente quadro di competenze, tutelato dal principio di leale collaborazione, riaffermato dalla stessa Corte Costituzionale nella recente sentenza n. 88 del 2003.

In tale contesto, l'imprescindibile concorso delle Regioni e delle Province autonome con lo Stato nella fissazione della normativa di riferimento è stato garantito, in coerenza con il consolidato modello istituzionale che ha portato alla definizione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) ai sensi del citato D.P.C.M. 29 novembre 2001. Lo strumento utilizzato, nel caso in questione, per la definizione dei "livelli essenziali del diritto alla salute" dei non fumatori di cui al comma 2 dell'art. 51 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 è stato quello della stipula di una intesa, stipulata ai sensi del comma 6 dell'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, in sede di Conferenza Stato-Regioni che ha definito tali livelli.

Tale intesa si evince dallo "Schema di accordo tra il Ministero della salute, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano sulla tutela dei non fumatori, di cui all'art. 51, comma 2, della legge 16 gennaio 2003, n. 3" trasmesso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri alla Conferenza stessa in data 17 giugno 2003.

Per l'individuazione puntuale ed analitica dei requisiti tecnici dei locali per fumatori, dei relativi impianti di ventilazione e ricambio dell'aria, nonché dei modelli dei cartelli attuativi connessi al divieto di fumo (elementi che esulano dal concetto stesso di livelli essenziali) le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano concordano sulla necessità di una apposita normativa tecnica, i contenuti sono precisati nell'allegato A al presente parere e sono condivisi dal Governo, oltre che sostanzialmente coerenti con quelli prefigurati dallo schema di regolamento in esame.

Peraltro, il contenuto di normativa tecnica non risulta coerente con l'utilizzo dello strumento regolamentare, di cui l'atto in questione, di carattere effettivamente tecnico, sembra avere la forma ma non la sostanza.

Anche in questo contesto, caratterizzato da un forte livello di condivisione nei contenuti, resta, quindi, il fatto che lo strumento giuridico legislativamente prescelto (il regolamento) presenta un problema di legittimità, se riferito alla materia della tutela della salute – come ormai, d'altronde, costantemente osservato dal Consiglio di Stato, in sede consultiva, nei confronti di schemi di regolamento adottati in materie di competenza legislativa regionale – ed un problema di contenuto se riferito ad una mera normativa tecnica.

Per tali motivazioni, le Regioni e le Province autonome, auspicando una opportuna modifica dell'art. 51 della legge n. 3 del 2003 (concernete in particolare i commi 2 e 7), esprimono parere negativo sullo strumento regolamentare utilizzato, ai sensi dell'attuale testo legislativo. Occorre che una norma di rango ordinario espressamente stabilisca che le

disposizioni contenute nello schema di regolamento proposto siano oggetto di un d.P.C.M. di recepimento di un accordo tra Stato e Regioni. Peraltro, le Regioni e le Province autonome esprimono altresì la propria condivisione nel merito di un provvedimento tecnico che assuma i contenuti condivisi di cui all'allegato A.

* * * * *

Pertanto, in sintesi, la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano **esprime parere negativo sull'utilizzo dello strumento regolamentare per la definizione dei requisiti tecnici dei locali per fumatori, dei relativi impianti di ventilazione e ricambio dell'aria e dei modelli dei cartelli attuativi connessi al divieto di fumo.**

La Conferenza chiede l'impegno del Governo alla modifica legislativa del comma 2 dell'art.51 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, al fine di abrogare il regolamento.

La Conferenza concorda sugli elementi tecnici individuati nell'allegato A che devono formare oggetto di una normativa tecnica, necessaria per l'attuazione dei livelli essenziali di tutela individuati nell'intesa conclusa ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, secondo quanto si evince dallo "Schema di accordo tra il Ministero della salute, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano sulla tutela dei non fumatori, di cui all'art. 51, comma 2, della legge 16 gennaio 2003, n. 3".

Roma, 24 luglio 2003

Allegato A

Requisiti tecnici dei locali per fumatori, dei relativi impianti di ventilazione e ricambio dell'aria e dei modelli dei cartelli attuativi connessi al divieto di fumo.

1. I locali riservati ai fumatori di cui all'art. 51, comma 1, lettera b) della legge 16 gennaio 2003, n. 3 devono essere contrassegnati come tali e realizzati in modo tale da risultare adeguatamente separati da altri ambienti limitrofi, dove è vietato fumare. A tal fine i locali per fumatori devono rispettare i seguenti requisiti strutturali:
 - a) essere delimitati da pareti a tutta altezza su quattro lati;
 - b) essere dotati di ingresso con porta a chiusura automatica, abitualmente in posizione di chiusura;
 - c) essere forniti di adeguata segnaletica, conforme a quanto previsto dai successivi punti 9 e 10;
 - d) non rappresentare un locale di passaggio obbligato per i non fumatori.
2. I locali per fumatori devono essere dotati di idonei mezzi meccanici di ventilazione forzata, in modo da garantire una portata d'aria di ricambio supplementare esterna o immessa per trasferimento da altri ambienti limitrofi dove è vietato fumare. L'aria di ricambio supplementare deve essere adeguatamente filtrata. La portata di aria supplementare minima da assicurare è pari a 30 litri/ secondo per ogni persona che può essere ospitata nei locali in conformità alla normativa vigente, sulla base di un indice di affollamento pari allo 0,7 persone/mq. All'ingresso dei locali per fumatori è indicato il numero massimo di persone ammissibili, in base alla portata dell'impianto.
3. I locali per fumatori devono essere mantenuti in depressione mediamente non inferiore a 5 Pa. (Pascal) rispetto alle zone circostanti.
4. La superficie destinata ai fumatori negli esercizi di ristorazione, ai sensi dell'art. 51, comma 3, della legge 16 gennaio 2003, n.3, deve comunque essere inferiore alla metà della superficie complessiva di somministrazione dell'esercizio.
5. L'aria proveniente dai locali per fumatori non è riciclabile, ma deve essere espulsa all'esterno attraverso idonei impianti e funzionali aperture, secondo quanto previsto dalla vigente normativa in tema di emissioni in atmosfera esterna nonché dai regolamenti comunali di igiene ed edilizi.
6. La progettazione, l'installazione, la manutenzione ed il collaudo dei sistemi di ventilazione debbono essere conformi alle disposizioni legislative e regolamentari vigenti in materia di sicurezza e di risparmio energetico, come pure alle norme tecniche di sicurezza dell'Ente Italiano di Unificazione (UNI) e del Comitato Elettrotecnico Italiano (CEI). I soggetti abilitati sono tenuti a rilasciare idonea dichiarazione della messa in opera degli impianti secondo le regole dell'arte ed in conformità dei medesimi alla normativa vigente. Ai fini del necessario controllo, i certificati di installazione,

comprensivi dell' idoneità del sistema di espulsione, e i certificati annuali di verifica e di manutenzione degli impianti di ventilazione debbono essere conservati a disposizione dell' autorità competente.

7. Nei locali in cui è vietato fumare sono collocati appositi cartelli, adeguatamente visibili, che evidenziano tale divieto. Ai fini della omogeneità sul territorio nazionale, tecnicamente opportuna, tali cartelli devono recare la scritta “VIETATO FUMARE”, integrata dalle indicazioni della relativa normativa legislativa, delle sanzioni applicabili ai contravventori e dei soggetti cui spetta vigilare sull' osservanza del divieto e accertare le infrazioni.
8. Nelle strutture con più locali, oltre al modello di cartello riportato al punto 7, da situare nei luoghi di accesso o comunque di particolare evidenza, sono adottabili cartelli con la sola scritta “VIETATO FUMARE” .
9. I locali per fumatori sono contrassegnati da appositi cartelli, con l' indicazione luminosa contenente, per le ragioni di omogeneità di cui al punto 7, la seguente scritta: “AREA PER FUMATORI”.
10. I cartelli di cui al punto 9 sono comunque integrati da altri cartelli luminosi recanti, per le ragioni di omogeneità di cui al punto 7, la dizione “ VIETATO FUMARE PER GUASTO ALL' IMPIANTO DI VENTILAZIONE”, che si accendono automaticamente in caso di mancato o di inadeguato funzionamento degli impianti di ventilazione supplementare, determinando la contestuale esclusione della scritta indicativa dell' area riservata.
11. Il locale non rispondente, anche temporaneamente, a tutte le caratteristiche tecniche di cui ai punti precedenti non è idoneo all' applicazione della normativa di cui all' art. 51, comma 1, lettera b) della legge 16 gennaio 2003, n. 3