

LA NORMATIVA TURISTICA IN ITALIA

Diritto pubblico del turismo

Evoluzione della normativa turistica

Organizzazione turistica pubblica

SAVERIO PANZICA

saveriopanzica@alice.it

EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA TURISTICA IN ITALIA

- inizia nel 1894- dagli anni 20 agli anni 60
- Legge 217 del 17 marzo 1983: “Legge Quadro per il Turismo”
- Legge n. 135 del 2001. “Riforma del Turismo”
- Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 ordinamento locale regionale: **artt. 114-133**
- Legge 5 giugno 2003, n. 131 “Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”
- Decreto legislativo del 23 maggio 2011 n. 79 “Codice Turismo”

Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, nonché attuazione della direttiva 2008/122/CE, relativa ai contratti di multiproprietà, contratti relativi ai prodotti per le vacanze di lungo termine, contratti di rivendita e di scambio

- **L'organizzazione turistica moderna in Italia inizia nel 1894,** anno in cui sorgeva il **Touring Club Italiano** insieme al **Club Alpino Italiano** ed alla **Lega Navale**, tre associazioni private, con personalità giuridica, che hanno sopperito alla carenza organizzativa dei pubblici poteri.
- La prima norma sul turismo è **la legge dell'11 dicembre 1910 n. 863** che istituì la tassa di soggiorno, a carico di coloro che avessero soggiornato almeno 5 giorni, per scopi di cura, in comuni qualificati come stazioni climatiche balneari, la predetta legge è stata soppressa dalla **legge 144/89**.

- **Nel 1919, con il R. d. l. 12/10/1919, n. 2099 “Ente nazionale per le industrie turistiche” (E.N.I.T.), riorganizzato con L. 11/10/1990, n. 292.**
- **Art.12, c.7 D.L. 14/03/2005, n.35 Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale” convertito dall'art. 1, L.14/05/2005, n. 80” Agenzia nazionale del turismo**
- **D.P.R. 6 aprile 2006, n.207 Regolamento recante organizzazione e disciplina dell'Agenzia nazionale del turismo, a norma dell'articolo 12, comma 7, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14/05/2005, n. 80.**
- **Art. 57 decreto legislativo 23/05/2010 n. 79 (Ente nazionale italiano del turismo (E.N.I.T.) - Agenzia nazionale del turismo)**

- Con **R. D. L. 23 marzo 1931, n. 371** venne istituito il Commissariato per il Turismo, organo centrale preposto alla direzione ed al coordinamento delle attività nazionali in campo turistico, che assumeva tutte le competenze già assegnate all' E.N.I.T. Nel 1934 il Commissariato per il turismo veniva assorbito dal Sottosegretariato (poi Ministero) per la stampa e propaganda, divenendo una direzione generale.
- Con **D.C.P.S. 12 settembre 1947, n. 941** venne istituito il Commissariato per il turismo alla dipendenza del Presidente del Consiglio dei Ministri, confluito in seguito nel
- **Ministero dello sport, del turismo e dello spettacolo istituito con legge 31 luglio 1959, n. 617**, definitivamente soppresso con referendum nazionale nel 1993, le cui competenze sono state trasferite in parte alle regioni ed in parte al Dipartimento del turismo, che dipendeva direttamente dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con **il D.l. 2/2/ 1994, n. 80 (Dipartimento Turismo)**

LEGGI DI CORNICE O *LEGGI QUADRO*

Le leggi quadro o cornici hanno di per sé lo scopo di stabilire non i principi dell'intera materia, ma solo quelli di competenze regionali. Né le leggi quadro vanno intese come delle fonti superiori (nella gerarchia delle fonti) rispetto alla restante legislazione ordinaria.

LEGGI DI CORNICE O *LEGGI QUADRO*

- *Legge 217 del 17 marzo 1983*: “Legge Quadro per il Turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell’ offerta turistica”.
- Tale legge pur avendo introdotto valide innovazioni portando maggior ordine nel settore, non riuscì ad imprimere una svolta effettiva per il raggiungimento di una politica generale del Turismo in Italia, principalmente a causa della mancata ridefinizione del quadro istituzionale generale.

LEGGE DI RIFORMA DEL TURISMO

- *Legge di riforma n. 135 del 2001.*

Mutando la scena istituzionale del settore turistico è sorta l' esigenza di una nuova legge che assicurasse risorse adeguate ad un armonico ed equilibrato sviluppo di questo importante segmento economico nazionale. Un adeguamento legislativo che sapesse far interagire attività di produzione, di commercializzazione, di servizio e di consumo in modo unitario. In tale contesto bisogna riconsiderare il ruolo delle imprese turistiche, la tutela del consumatore, la valorizzazione delle risorse culturali, ambientali, artistiche e delle tradizioni ai fini della qualità dello sviluppo turistico.

LA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA PARTE II DELLA COSTITUZIONE

- *Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*

(sull'ordinamento locale regionale: **artt. 114-133**) ha interessato in maniera determinante il turismo nei rapporti tra Stato e Regioni.

Prima della riforma dell'art. 117, sebbene il turismo e l'industria alberghiera risultassero di competenza regionale, nello stesso articolo si specificava che tale potestà legislativa, andava esercitata <<nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato>>. Pertanto, nelle materie legislative di competenza regionale, incluso il turismo e l'industria alberghiera, restava anche un'area di competenza legislativa statale.

LA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA PARTE II DELLA COSTITUZIONE

- Dopo la riforma operata dalla **legge n. 3 del 2001**, volta ad ampliare i poteri delle regioni, l' art. 117 al comma 2 reca due elenchi di materie: materie di competenza esclusiva dello stato, materie in cui la competenza legislativa è concorrente / o ripartita tra Stato e Regioni, ma in questo elenco non figura più il turismo né l' industria alberghiera.
- **Il IV comma dell' art. 117** chiarisce che <<spetta alle regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato. Quindi, si può concludere che il turismo non figurando tra i primi due elenchi, di cui sopra, è materia di competenza legislativa delle Regioni (ex IV comma dell' art. 117). Ciò non significa che le regioni possano esercitare il potere legislativo in modo esclusivo, infatti se è venuto meno il limite delle leggi statali contenenti i principi fondamentali della materia (leggi quadro o cornice) non sono venuti meno altri limiti, già indicati come **limiti impliciti, cioè limiti non esplicitamente imposti dalla Costituzione**

LA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA PARTE II DELLA COSTITUZIONE

- **(limiti impliciti) nei quali la competenza è riservata in via esclusiva allo Stato:**
- **attività economiche** (norme costituzionali sui rapporti economici Titolo III parte I, Cost.) relativamente all' attività delle imprese turistiche;
- **tutela dei consumatori** Decreto legislativo 206/2005 (Testo Unico per la tutela dei consumatori artt. da 82 a 100 sul turismo
- **libertà di circolazione ed espatrio** art. 16, Cost., arricchimento culturale artt. 9 e 33, Cost. – salute e benessere fisico art. 32, Cost. (il turismo può apportare miglioramenti allo stato fisico e psichico);
- **tutela Beni Culturali e Paesaggistici**, Decreto Legislativo n. 42/2004;
- **tutela ambientale**, ricerca di compatibilità tra rispetto ambientale e attività d' impresa (sostenibilità dell' ambiente e del turismo).

Legge 5 giugno 2003, n. 131 "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 "

-

- **L'entrata in vigore della Modifica al Titolo V, parte II, della Costituzione (artt. 114-133 gli enti locali: regioni, province, comuni) rende necessario o urgente attuare la nuova normativa, anche adeguando e integrando le recenti riforme amministrative che hanno aperto la strada al potenziamento delle autonomie.**
- **Il nuovo testo costituzionale, infatti, pur con significative incongruenze, introduce una profonda ridislocazione di poteri dal centro alla periferia, in sintonia con i fenomeni di regionalizzazione e federalismo presenti in varie parti d'Europa e in linea con le istanze di sussidiarietà e responsabilità della società civile, pubblica ed economica italiana.**
- **La nuova prospettiva determina così una doppia esigenza: da una parte, occorre adeguare l'ordinamento della Repubblica alle nuove norme costituzionali immediatamente operative, dall'altra, è necessario adottare le disposizioni consequenziali, previste, o implicate dalla modifica costituzionale, per dare concreta attuazione alla riforma.**

Decreto legislativo del 23 maggio 2011 n. 79

“Codice del Turismo”

- **Il presente codice reca, nei limiti consentiti dalla competenza statale, norme necessarie all'esercizio unitario delle funzioni amministrative in materia di turismo** ed altre norme in materia riportabili alle competenze dello Stato, provvedendo al riordino, al coordinamento e all' integrazione delle disposizioni legislative statali vigenti, nel rispetto dell'ordinamento dell'Unione europea e delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali.
- [SENTENZA della Corte Costituzionale n. 80 del 5 aprile 2012](#)
- nei giudizi di legittimità costituzionale dell' art. 1, comma 1, del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79 (Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo, a norma dell' articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, nonché attuazione della direttiva 2008/122/CE, relativa ai contratti di multiproprietà, contratti relativi ai prodotti per le vacanze di lungo termine, contratti di rivendita e di scambio), e degli artt. 1, 2, 3, 4, commi 1 e 2, 8, 9, 10, 11, comma 1, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, comma 2, 21, 23, commi 1 e 2, 24, 30, comma 1, 68 e 69 dell' allegato 1 del citato decreto legislativo, promossi dalle Regioni Toscana, Puglia, Umbria e Veneto, con ricorsi notificati il 29 luglio-3 agosto 2011, il 4-12 agosto 2011 e il 5 agosto 2011, depositati in cancelleria il 5, il 9 e l' 11 agosto 2011, ed iscritti, rispettivamente, ai nn. 75, 76, 80 e 82 del registro ricorsi 2011.

La Governance del Turismo Italiano

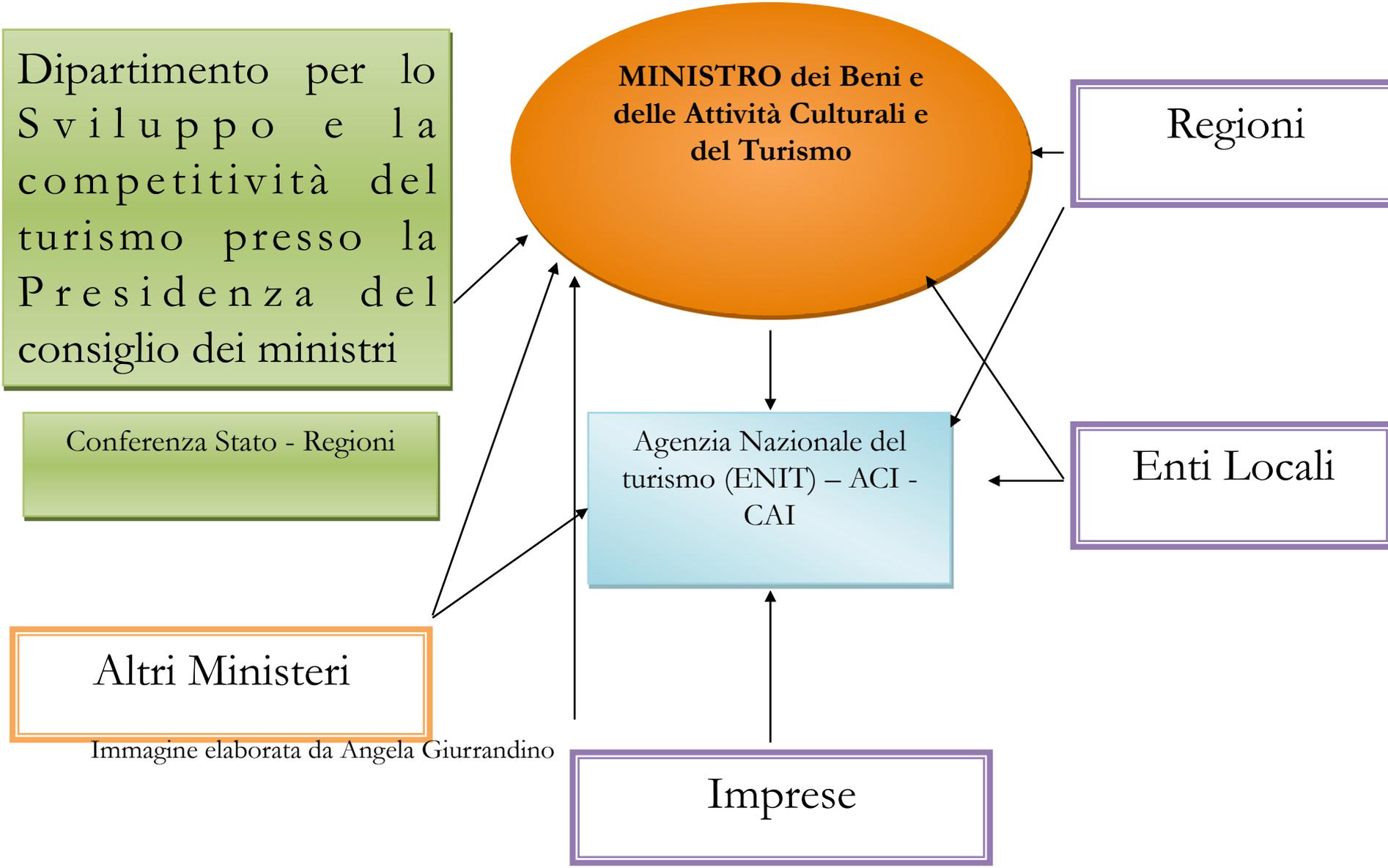


Immagine elaborata da Angela Giurrandino

ORDINAMENTO TURISTICO NAZIONALE: PARLAMENTO

- Istruttoria legislativa nelle Commissioni
Circolare del Presidente del Senato 10/01/97.
L'art.72 della Costituzione prescrive che ogni disegno di legge sia esaminato da una Commissione prima di essere sottoposto al vaglio dell'Assemblea. La procedura in sede referente, insieme con l'attività consultiva ad essa collegata, costituisce perciò la fase istruttoria obbligatoria del procedimento legislativo.
- Senato X Commissione
- Camera X Commissione

ORDINAMENTO TURISTICO NAZIONALE

GOVERNO: Presidente del Consiglio dei Ministri o al Ministro da lui delegato competenze turismo D. legge 18 maggio 2006, n.181, art.1 comma 19 convertito in legge n. 233/06 art.1 comma 19-bis; art. 2 p.3 D.lgs.n79/2011 “Codice del Turismo”

▪ **DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA** 21 febbraio 2014
Nomina dei Ministri. (Dario Franceschini – Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo)

▪ **“DIPARTIMENTO PER LO SVILUPPO E LA COMPETITIVITA’ DEL TURISMO”** *D.L. 3/10/06 n. 262 art.2 c. 98, convertito con legge del 24/10/06 n. 286; dell’art. 22 del D.P.C.M.1 marzo 2011*, è la struttura di supporto alle politiche del Governo nell’area funzionale relativa al settore turismo. *Art. 57 decreto legislativo n. 79 del 2011 “Codice Turismo” ruoli e funzioni.*

▪ Conferenza Stato regioni; *L.23/08/88 n.400 “Disciplina dell’attività di governo e ordinamento della PdCdM”*; *D.L.vo 16/12/89 n.418 “Riordinamento dell’attività di governo e ordinamento PdCdM”*; *D.L.vo 28/08/97 n.281 “Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato...”*

REGIONI

DPR 14/01/72 n.6 "Trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di turismo";

DPR n.616/77 "Trasferimento di funzioni dello Stato agli enti locali" (recepito in Sicilia dalla *L.r.n.1/79* "Attribuzioni ai comuni di funzioni amministrative regionali" art.11

L.23/08/88 n.400 "Disciplina dell'attività di governo e ordinamento della PdCdM" ;

L. 15/03/97 n.59 "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali...";

D.L.vo n.112/98 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello stato alle regioni.."

L.c.18/10/01 n.3 "Modifiche..." artt.117 e 118 ;

REGIONI

I pubblici poteri esercitano tre tipi di funzioni amministrative:

- Programmazione, indirizzo e coordinamento del settore;
- Promozione del turismo in Italia e all' estero;
- Vigilanza e controllo del comparto.

A seguito del decentramento questi poteri sono prevalentemente delle Regioni e degli enti locali.

In materia di turismo le Regioni a statuto ordinario sono state parificate a quelle a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano (art.116, 1° e 2° comma Cost.). Competenza amministrativa attiva nel turismo.

ART.117 DELLA COSTITUZIONE

Definisce le materie di competenza esclusiva dello stato, quelle concorrenti. Le materie non espressamente elencate nelle prime due categorie sono di competenza delle regioni, il turismo materia residuale (limiti impliciti); le regioni hanno potestà legislativa nelle materie non espressamente riservate allo stato partecipano, con le province autonome di Trento e Bolzano, alla formazione di atti normativi comunitari e all'attuazione di accordi internazionali;

ART.118 DELLA COSTITUZIONE

Lo Stato e le Regioni, secondo le rispettive competenze, provvedono a conferire le funzioni amministrative da loro esercitate, sulla base dei principi di sussidiarietà (verticale), differenziazione e adeguatezza, attribuendo a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato soltanto quelle di cui occorra assicurare l'unitarietà di esercizio, per motivi di buon andamento, efficienza o efficacia dell'azione amministrativa ovvero per motivi funzionali o economici o per esigenze di programmazione o di omogeneità territoriale, nel rispetto, anche ai fini dell'assegnazione di ulteriori funzioni, delle attribuzioni degli enti di autonomia funzionale, anche nei settori della promozione dello sviluppo economico e della gestione dei servizi. Stato, Regioni, Città metropolitane, Province, Comuni e Comunità montane favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà

D.P.R. 26luglio 1977 n.616 “Trasferimento di funzioni statali alle Regioni”

Art.56 “Turismo e industria alberghiera”: le strutture e le attività pubbliche, le opere, gli impianti, i servizi complementari, del comparto turistico, sono di competenza regionale; inclusa la promozione, le attività sportive e ricreative e la realizzazione di impianti sportivi

Legge 15 marzo 1997 n.59” Delega al Governo per
il conferimento di funzioni e compiti alle regioni
ed enti locali, per la riforma della P.A. e per la
semplificazione amministrativa”

art.4, lett.A: principio di sussidiarietà, favorisce
l’assolvimento di compiti di rilevanza sociale da
parte di famiglie, associazioni e comunità alle
autorità locali

art.11, comma 1 lettera A:delega al governo di
emanare decreti legislativi per la razionalizzazione
dell’ordinamento della Presidenza del Consiglio dei
Ministri

DECRETO LEGISLATIVO 31 MARZO
1998 N.112 “Conferimento di funzioni e compiti
amministrativi dello stato alle regioni e agli enti locali in
attuazione della legge 12/03/1997,n.59

art.43”**Definizioni**” ribadisce l’ **art.56 DPR616/77**;

Art.44”**Funzioni e compiti conservati allo stato**” definisce i principi e gli obiettivi per la valorizzazione, d’ accordo con le regioni, del sistema turistico;

Art.45 “**Conferimento di funzioni alle regioni**” conferisce alle regioni funzioni amministrative in materia di turismo non riservate allo Stato