

Sentenza 80/2012

Giudizio

Presidente GALLO - Redattore SILVESTRI

Udienza Pubblica del 06/03/2012 Decisione del 02/04/2012

Deposito del 05/04/2012 Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate: Art. 1, c. 1°, del decreto legislativo 23/05/2011, n. 79 e artt. 1, 2, 3, 4, c. 1° e 2°, 8, 9, 10, 11, c. 1°, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, c. 2°, 21, 23, c. 1° e 2°, 24, 30, c. 1°, 68 e 69 dell'allegato 1 del citato decreto legislativo.

Massime:

Atti decisi: ric. 75, 76, 80 e 82/2011

SENTENZA N. 80

ANNO 2012

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Franco GALLO; Giudici : Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

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.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 6 marzo 2012 il Giudice relatore Gaetano Silvestri;

uditi gli avvocati Marcello Cecchetti per le Regioni Toscana e Puglia, Paola Manuali per la Regione Umbria, Bruno Barel e Luigi Manzi per la Regione Veneto, e l'avvocato dello Stato Maurizio Borgo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.— Con ricorso spedito per la notifica il 29 luglio 2011 e depositato il successivo 5 agosto (reg. ric. n. 75 del 2011), la Regione Toscana ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 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. 2, comma 2, 8, comma 2, 16, commi 1 e 2, 20, comma 2, 21, commi 1, 2 e 3, 23, commi 1 e 2, e 24 dell'allegato 1 del citato decreto legislativo, per violazione degli artt. 76, 77, primo comma, 117, terzo e quarto comma, 118, primo comma, della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

1.1.— L'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 del 2011, dispone che «È approvato il codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo, di cui all'allegato 1».

Con il citato decreto, secondo la ricorrente, il Governo avrebbe emanato un nuovo testo normativo, finalizzato a disciplinare in maniera organica la materia "turismo", senza coinvolgere adeguatamente le Regioni. Infatti, a seguito della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, la materia in esame, già attribuita alla competenza legislativa concorrente, è rientrata tra quelle di competenza residuale delle

Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., sicché lo Stato non è legittimato a dettare una «legge-quadro» sul turismo, né, a fortiori, un «codice», inteso come corpo normativo tendenzialmente completo e organico in una data materia. Lo Stato, osserva la difesa regionale, può emanare «leggi-quadro» soltanto nelle materie di competenza concorrente e procedere alla regolamentazione organica, anche nel dettaglio, delle sole materie attribuite alla sua competenza esclusiva.

In proposito, la ricorrente richiama la giurisprudenza costituzionale sul riparto di competenze in materia di turismo, a partire dalla sentenza n. 197 del 2003, con la quale la Corte ha riconosciuto che, nel nuovo assetto delineato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), la materia "turismo" è assegnata alla potestà legislativa residuale regionale.

Nella sentenza citata la Corte costituzionale ha, tra l'altro, dichiarato inammissibili, per sopravvenuta carenza di interesse, le questioni aventi ad oggetto la legge 29 marzo 2001, n. 135 (Riforma della legislazione nazionale del turismo), proposte da alcune Regioni, in quanto le disposizioni statali impugnate non precludevano l'adozione di apposite normative regionali in materia, né potevano legittimare futuri interventi statali, invasivi della competenza regionale.

La Regione Toscana prosegue ricordando come la competenza residuale delle Regioni nella materia in esame sia stata riaffermata nelle sentenze n. 214 e n. 90 del 2006, con la precisazione, contenuta nella prima delle pronunce indicate, che lo Stato può attribuire funzioni legislative al livello centrale e regolarne l'esercizio, con interventi proporzionati e, in ogni caso, rispettosi del principio di leale collaborazione. Nel relativo giudizio le Regioni avevano impugnato, tra l'altro, i commi 2, 3, 4 e 7 dell'art. 12 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 14 maggio 2005, n. 80, con i quali è stata istituita l'Agenzia nazionale del turismo (in sostituzione dell'ENIT). Queste norme sono state ritenute dalla Corte costituzionale non lesive del riparto di competenze, in quanto rispettose dei criteri di proporzionalità e del principio di leale collaborazione.

Nella specie, osserva la ricorrente, le competenze regionali erano «fatte salve» dalla previsione, all'art. 12, comma 7, del d.l. n. 35 del 2005, dell'intesa con la Conferenza Stato-Regioni per l'adozione del regolamento di organizzazione e di disciplina dell'Agenzia.

L'impostazione di fondo delle sentenze sopra citate avrebbe poi trovato conferma nelle successive sentenze n. 88 del 2007 e n. 76 del 2009.

La Regione Toscana ritiene che la normativa contenuta nel cosiddetto codice del turismo non sia conforme agli indicati requisiti. Si assume infatti che lo Stato abbia disciplinato organicamente l'intera materia del

“turismo”, andando quindi ben oltre la regolamentazione di quei profili per i quali l’attrazione in sussidiarietà legittimerebbe (o potrebbe legittimare) l’intervento del legislatore statale.

Di qui l’impugnazione per contrasto con gli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

1.2. — Peraltro, secondo la Regione ricorrente, la normativa impugnata sarebbe stata adottata in assenza di specifica delega legislativa. La relativa censura potrebbe essere fatta valere nel giudizio in via principale in quanto il vizio denunciato si risolverebbe in una violazione della competenza legislativa residuale regionale in materia di turismo ex art. 117, quarto comma, Cost.

Ciò premesso in punto di ammissibilità delle censure riferite ai parametri non attinenti al riparto di competenze, la ricorrente evidenzia che, per la parte relativa all’approvazione del codice del turismo, il d.lgs. n. 79 del 2011 richiama le deleghe legislative contenute nell’art. 14, commi 14, 15 e 18, della legge 28 novembre 2005, n. 246 (Semplificazione e riassetto normativo per l’anno 2005), che ha introdotto il meccanismo semplificatorio conosciuto come “sistema taglia-leggi”.

La difesa regionale procede quindi ad illustrare il contenuto delle norme richiamate.

L’art. 14 della legge n. 246 del 2005 prevede, al comma 14, la cosiddetta “delega salva-leggi”, scaduta il 16 dicembre 2009, per l’adozione di decreti legislativi che individuino le disposizioni legislative da sottrarre alla abrogazione generalizzata, disposta a sua volta dal comma 14-ter, con decorrenza dal 16 dicembre 2010.

Il comma 14 indica, tra gli altri, i seguenti principi e criteri direttivi per l’esercizio della delega: «d) identificazione delle disposizioni indispensabili per la regolamentazione di ciascun settore, anche utilizzando a tal fine le procedure di analisi e verifica dell’impatto della regolazione; e) organizzazione delle disposizioni da mantenere in vigore per settori omogenei o per materie, secondo il contenuto precettivo di ciascuna di esse».

Il comma 15 del medesimo art. 14 conferisce al Governo una ulteriore delega, stabilendo che «I decreti legislativi di cui al comma 14 provvedono altresì alla semplificazione o al riassetto della materia che ne è oggetto, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all’articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, anche al fine di armonizzare le disposizioni mantenute in vigore con quelle pubblicate successivamente alla data del 1° gennaio 1970».

Infine, il comma 18 dell’art. 14 prevede che «Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 14, possono essere emanate, con uno o più decreti legislativi, disposizioni

integrative, di riassetto o correttive, esclusivamente nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 15 e previo parere della Commissione di cui al comma 19».

La ricorrente segnala che, in attuazione delle deleghe fin qui richiamate, è stato emanato soltanto il decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179 (Disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246), contenente un articolo e due allegati, nei quali sono individuati, in ordine cronologico, 2.375 atti legislativi da salvare rispetto alla cosiddetta "ghigliottina taglia-leggi", e 861 atti legislativi da sottrarre all'effetto abrogativo di cui all'art. 2 del decreto-legge 22 dicembre 2008, n. 200 (Misure urgenti in materia di semplificazione normativa), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 18 febbraio 2009, n. 9.

La difesa regionale rileva che il d.lgs. n. 179 del 2009 ha omissis di organizzare per materie o per settori omogenei le disposizioni antecedenti al 1970 da sottrarre al meccanismo abrogativo, come invece previsto dalla delega. Pertanto, sarebbe venuto meno il presupposto fondamentale delle "deleghe al riassetto" previste dai commi 15 e 18 dell'art. 14 della legge n. 246 del 2005, con la conseguenza che l'impugnato d.lgs. n. 79 del 2011 sarebbe stato emanato in carenza di potere legislativo delegato.

Inoltre, prosegue la ricorrente, la delega è stata esercitata nonostante l'avvenuta scadenza del termine fissato nel già richiamato comma 18 dell'art. 14.

L'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 179 del 2009 sarebbe dunque illegittimo, per contrasto con gli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., in quanto il potere legislativo del Governo sarebbe stato esercitato «in assenza di delega legislativa, al di fuori dell'ambito oggettivo da questa individuato e, comunque, sulla base di una norma di delega del tutto priva di oggetto e ormai scaduta e, pertanto, carente anche in relazione alla fissazione di adeguati principi e criteri direttivi per l'esercizio del potere delegato».

1.3. — La Regione Toscana procede quindi all'esame delle ulteriori norme impugnate, tutte inserite nell'allegato 1 del d.lgs. n. 79 del 2011.

1.3.1. — In particolare, è censurato l'art. 2, comma 2, del suddetto allegato 1, il quale prevede che «L'intervento legislativo dello Stato in materia di turismo è, altresì, consentito quando sussistono le seguenti esigenze di carattere unitario: a) valorizzazione, sviluppo e competitività, a livello interno ed internazionale, del settore turistico quale fondamentale risorsa del Paese; b) riordino e unitarietà dell'offerta turistica italiana».

La disposizione impugnata è preceduta dal comma 1, del seguente tenore: «L'intervento legislativo dello Stato nella materia del turismo è consentito quando il suo oggetto principale costituisce esercizio di una autonoma competenza legislativa statale esclusiva o concorrente».

A parere della ricorrente, la norma di cui al comma 2 è illegittima in quanto realizza una avocazione da parte dello Stato delle sole funzioni legislative, senza alcun collegamento o riferimento a quelle amministrative, con inversione dello schema di chiamata in sussidiarietà elaborato dalla giurisprudenza costituzionale, ponendosi, quindi, in contrasto con le regole del riparto di competenze e precisamente con gli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

Sul punto, la difesa regionale ribadisce che l'avocazione allo Stato della funzione legislativa in relazione a materie di potestà concorrente o residuale è ammissibile solo per l'esercizio di funzioni specifiche e definite, mentre la norma impugnata si limita ad individuare obiettivi generali, realizzando per questo verso «una generalizzata ed indefinita avocazione di funzioni legislative spettanti alle Regioni».

1.3.2.— Oggetto di specifica impugnazione è anche l'art. 8, comma 2, dell'allegato 1, secondo cui «Per attività ricettiva si intende l'attività diretta alla produzione di servizi per l'ospitalità esercitata nelle strutture ricettive. Nell'ambito di tale attività rientra altresì, unitamente alla prestazione del servizio ricettivo, la somministrazione di alimenti e bevande alle persone alloggiate, ai loro ospiti ed a coloro che sono ospitati nella struttura ricettiva in occasione di manifestazioni e convegni organizzati, nonché la fornitura di giornali, riviste, pellicole per uso fotografico e di registrazione audiovisiva o strumenti informatici, cartoline e francobolli alle persone alloggiate, nonché la gestione, ad uso esclusivo di dette persone, attrezzature e strutture a carattere ricreativo, per le quali è fatta salva la vigente disciplina in materia di sicurezza. Nella licenza di esercizio di attività ricettiva è ricompresa anche la licenza per la somministrazione di alimenti e bevande per le persone non alloggiate nella struttura nonché, nel rispetto dei requisiti previsti dalla normativa vigente, per le attività legate al benessere della persona o all'organizzazione congressuale».

Secondo la ricorrente, il suddetto art. 8, comma 2, solo in apparenza si limita a definire l'attività ricettiva, apportando, in realtà, modifiche sostanziali all'attuale disciplina, in quanto ricomprende, nella licenza di esercizio dell'attività in parola, la licenza per la somministrazione di alimenti e bevande anche alle persone non alloggiate.

La ricorrente osserva come, per effetto della norma censurata, si determini un regime giuridico «incomprensibile», applicabile in maniera diversa a seconda che sia svolta esclusivamente l'attività di somministrazione di alimenti e bevande, ovvero anche quella ricettiva, giacché soltanto nel primo caso l'attività rimarrebbe assoggettata alla disciplina dettata in materia di commercio.

In tal modo risulterebbero violate le competenze regionali in materia di turismo e commercio, attribuite alla competenza residuale delle Regioni dall'art. 117, quarto comma, Cost.

La difesa regionale richiama la sentenza n. 339 del 2007 della Corte costituzionale, che ha scrutinato disposizioni analoghe a quella oggi censurata ed ha dichiarato fondate le questioni aventi ad oggetto l'art. 4, commi 3 e 4, della legge 20 febbraio 2006, n. 96 (Disciplina dell'agriturismo), concernente la disciplina delle attività agrituristiche.

Nell'occasione, la Corte ha ritenuto che la disposizione contenuta nel comma 3, in quanto introduttiva di una presunzione ai fini del riconoscimento di un'attività come agriturstica, operasse esclusivamente nelle materie agricoltura e turismo, e pertanto fosse lesiva delle prerogative costituzionali delle Regioni, alle quali le suddette materie sono attribuite in via residuale.

Allo stesso modo, la disposizione contenuta nell'art. 4, comma 4, della legge n. 96 del 2006, la quale fissava una serie di criteri che l'impresa agriturstica avrebbe dovuto rispettare nella somministrazione di pasti e di bevande, è stata considerata dalla Corte lesiva delle prerogative regionali, in quanto diretta a disciplinare aspetti inerenti l'attività agriturstica.

1.3.3.— Gli art. 16, commi 1 e 2, e 21, commi 1, 2 e 3, dell'allegato 1, prevedono che siano assoggettati a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) – come disciplinata dall'art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) – rispettivamente l'avvio e l'esercizio delle strutture turistico-ricettive e l'apertura, il trasferimento e le modificazioni concernenti l'operatività delle agenzie di viaggi e turismo.

A parere della Regione Toscana, si tratta di disposizioni con le quali lo Stato è intervenuto su procedimenti amministrativi relativi alla materia del "turismo", di competenza residuale delle Regioni. Sarebbero dunque violati gli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

È nuovamente richiamata la sentenza n. 339 del 2007, nella quale la Corte costituzionale ha affermato, tra l'altro, che le norme statali recanti la disciplina del procedimento amministrativo che consente l'avvio dell'esercizio di un agriturismo, nonché della comunicazione delle eventuali variazioni dell'attività autorizzata, «attengono unicamente ad aspetti relativi alla attività agriturstica che, in quanto tali, sono sottratti alla competenza legislativa dello Stato».

La ricorrente sottolinea come la Corte costituzionale si sia espressa in termini analoghi nella sentenza n. 76 del 2009, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 194, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2008).

Nella pronuncia da ultimo citata, la Corte – dopo aver ribadito che «con riguardo al settore turistico [...] la necessità di un intervento unitario del legislatore statale nasce dall'esigenza di valorizzare meglio l'attività turistica sul piano economico interno e internazionale, attraverso misure di varia e complessa natura, e dalla necessità di ricondurre ad unità la grande varietà dell'offerta turistica del nostro Paese e di esaltare il rilievo assunto dal turismo nell'ambito dell'economia nazionale (sentenze n. 88 del 2007 e n. 214 del 2006)» – ha precisato che «una tale disciplina regolamentare è destinata ad incidere in maniera significativa sulle competenze delle Regioni in materia di turismo (in particolare introducendo procedure e termini che dovranno essere osservati anche dalle strutture amministrative regionali)». Pertanto, la Corte ha ritenuto che la norma impugnata dovesse prevedere «l'incisivo strumento di leale collaborazione con le Regioni rappresentato dall'intesa con la Conferenza Stato-Regioni», anziché la mera acquisizione di un parere di quest'ultima.

La difesa della Regione Toscana osserva come la disposizione oggetto dell'odierno ricorso non preveda alcuna intesa con le Regioni, donde la violazione del principio di leale collaborazione.

D'altra parte, la disciplina in esame non sarebbe riconducibile alla materia «tutela della concorrenza», di competenza esclusiva dello Stato, in quanto essa riguarda essenzialmente il rapporto tra la pubblica amministrazione e gli operatori privati, non «la concorrenza tra imprenditori che hanno diritto alla parità di trattamento e ad agire in un mercato libero senza barriere».

Le disposizioni impuginate nemmeno potrebbero essere ascritte alla fissazione dei livelli essenziali delle prestazioni, pure di competenza legislativa esclusiva statale, pena la configurazione di un titolo «generale» di intervento statale su tutta l'attività amministrativa regionale e locale.

Nella specie, del resto, non è predeterminato il livello della prestazione, e il momento in cui l'attività può essere iniziata non costituisce una prestazione concernente un diritto.

La difesa regionale evidenzia come, una volta esclusi i due titoli di competenza statale di cui sopra, le disposizioni impuginate ricadano nella materia “turismo” o al più in quella del “commercio”, e cioè in materie di potestà legislativa residuale delle Regioni, con conseguente violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost.

1.3.4.— L'art. 20, comma 2, dell'allegato 1 prevede che «l'apertura di filiali, succursali e altri punti vendita di agenzie già legittimate ad operare non richiede la nomina di un direttore tecnico per ciascun punto di erogazione del servizio».



In proposito, la ricorrente richiama le argomentazioni svolte in riferimento agli artt. 16 e 21 dell'allegato 1, tenuto conto che pure la disposizione contenuta nell'art. 20, comma 2, è volta a disciplinare i procedimenti amministrativi, «senza che tale disciplina sia necessitata dall'esercizio di una competenza esclusiva statale».

A ciò conseguirebbe la violazione delle attribuzioni regionali in materia di turismo e di commercio, e quindi degli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

1.3.5.— La Regione Toscana impugna anche l'art. 23, commi 1 e 2, dell'allegato 1, in quanto conterrebbe una previsione non riconducibile ad un titolo di competenza statale.

Le norme impugnate, infatti, definiscono i «sistemi turistici locali», prevedendone il riconoscimento da parte delle Regioni.

Secondo la ricorrente, i commi 1 e 2 dell'art. 23 recherebbero disposizioni di dettaglio in materia di turismo, come tali lesive del disposto del quarto comma dell'art. 117 Cost. Inoltre, non sussisterebbero le condizioni per ritenere legittima la chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato, in quanto le disposizioni in esame non riguardano funzioni e competenze amministrative, bensì contengono prescrizioni generali, destinate ad essere attuate dalle Regioni e dagli enti locali. Proprio quest'ultimo assunto dimostrerebbe l'insussistenza della necessità di avocare allo Stato le funzioni amministrative e quelle legislative in materia.

La difesa regionale ricorda, inoltre, come la Corte costituzionale abbia ritenuto legittimo il ricorso alla chiamata in sussidiarietà in materia di turismo a condizione che esistano esigenze unitarie connesse alla promozione del sistema turistico nazionale, in particolare nei rapporti con l'estero. Condizione, quest'ultima, che non sussisterebbe nel caso di specie, trattandosi di azioni per le quali il livello regionale risulta adeguato.

In ogni caso, precisa la difesa regionale, la suddetta previsione sarebbe illegittima in quanto non lascia margini di intervento alle Regioni, che devono soltanto provvedere a riconoscere le strutture definite dalla legge statale, e ciò in una materia rimessa alla competenza residuale regionale, anche con riguardo ai rapporti con gli enti locali.

Risulterebbero dunque violati gli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

1.3.6.— Da ultimo, è impugnato l'art. 24 dell'allegato 1, il quale dispone che «Nel rispetto dell'articolo 9 della Costituzione e del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato, di concerto con il Ministro per i

beni e le attività culturali, promuove la realizzazione di iniziative turistiche finalizzate ad incentivare la valorizzazione del patrimonio storico-artistico, archeologico, architettonico e paesaggistico presente sul territorio italiano, utilizzando le risorse umane e strumentali disponibili, senza nuovi ed ulteriori oneri per la finanza pubblica».

La ricorrente osserva come la disposizione in esame si collochi all'incrocio tra due materie: da un lato, il turismo, rimesso alla potestà residuale regionale, e, dall'altro lato, la «valorizzazione dei beni culturali e ambientali», di competenza concorrente.

Al riguardo, la Regione Toscana assume che l'attività promozionale prevista dalla norma impugnata ben possa essere svolta a livello regionale, non sussistendo valide ragioni per cui lo Stato debba operare secondo il meccanismo della chiamata in sussidiarietà. In ogni caso, la norma impugnata non avrebbe rispettato i requisiti procedurali previsti dalla giurisprudenza costituzionale per la legittimità della chiamata in sussidiarietà; il censurato art. 24 non prevede, infatti, che l'attività promozionale assegnata allo Stato sia esercitata previa una necessaria intesa in sede di Conferenza unificata, qualora gli interventi si pongano su un livello sovraregionale, o direttamente con la Regione interessata, nel caso di interventi limitati al territorio di quest'ultima.

A tal proposito, la difesa regionale richiama la sentenza n. 94 del 2008, nella quale la Corte costituzionale ha sottolineato il necessario coinvolgimento delle Regioni anche nelle procedure di adozione delle misure di sostegno al settore turistico.

In definitiva, l'art. 24, incidendo su profili attinenti alle materie del turismo e della valorizzazione dei beni culturali, senza prevedere la necessaria intesa con le Regioni, si porrebbe in contrasto con gli artt. 117, terzo e quarto comma, e 118, primo comma, Cost., nonché con il principio di leale collaborazione.

2.— Con ricorso spedito per la notifica il 4 agosto 2011 e depositato il successivo 5 agosto (reg. ric. n. 76 del 2011), la Regione Puglia ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 del 2011 e degli artt. 2, comma 2, 8, comma 2, 16, commi 1 e 2, 20, comma 2, 21, commi 1, 2 e 3, 23, comma 1, e 24 dell'allegato 1 del citato decreto legislativo, per violazione degli artt. 76, 77, primo comma, 117, terzo e quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

2.1.— La ricorrente premette che con l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 del 2011 è stato approvato il «codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo», contenuto nell'allegato 1, mentre la rimanente parte del decreto ha modificato ed integrato il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229), in attuazione della direttiva 14 gennaio 2009, n. 2008/122/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela dei

consumatori per quanto riguarda taluni aspetti dei contratti di multiproprietà, dei contratti relativi ai prodotti per le vacanze di lungo termine e dei contratti di rivendita e di scambio).

La difesa regionale osserva che, per questa seconda parte del d.lgs. n. 79 del 2011, estranea al presente ricorso, il decreto trova il proprio fondamento nella delega legislativa contenuta negli artt. 1 e 2 e nell'allegato B della legge 4 giugno 2010, n. 96 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2009). Diversamente, per la parte relativa all'approvazione del cosiddetto codice del turismo, il decreto in questione, secondo quanto risulta dalla relativa premessa, dovrebbe trovare fondamento nelle deleghe legislative di cui all'art. 14, commi 14, 15 e 18, della legge n. 246 del 2005, cioè in quelle norme che hanno delineato il complesso meccanismo semplificatorio, comunemente definito "sistema taglia-leggi".

Quanto all'iter procedimentale che ha preceduto l'emanazione del d.lgs. n. 79 del 2011, la Regione Puglia ricorda, tra l'altro, che sullo schema di decreto la Conferenza unificata ha espresso, in data 18 novembre 2010, un parere positivo per la parte attuativa della delega di cui alla legge n. 96 del 2010, e negativo per la parte relativa al cosiddetto codice del turismo. Il Consiglio di Stato ha, invece, espresso sul medesimo schema un parere favorevole con condizioni e osservazioni.

2.2. — In primo luogo, la Regione Puglia impugna l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 del 2011 per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., in relazione alla lesione delle attribuzioni spettanti alle Regioni in base agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

In particolare, la difesa regionale rileva che le deleghe contenute nei commi 14 e 15 dell'art. 14 della legge n. 246 del 2005 sono scadute in data 16 dicembre 2009 (e comunque non oltre il 16 marzo 2010, in forza della previsione contenuta nell'ultimo periodo del comma 22 del medesimo art. 14 della legge n. 246 del 2005). Inoltre, sempre secondo la ricorrente, la delega di cui al comma 14 abilita il Governo alla sola adozione di decreti meramente ricognitivi delle disposizioni legislative anteriori al 1970 da mantenere in vigore, sottraendole agli effetti abrogativi della cosiddetta clausola ghigliottina (è richiamata la sentenza n. 346 del 2010 della Corte costituzionale).

Alla luce di quanto appena riferito, la ricorrente sostiene che l'unica delega legislativa astrattamente in grado di fondare il potere del Governo di approvare il codice del turismo è quella contenuta nel comma 18 del citato art. 14, per la parte relativa all'emanazione di disposizioni «di riassetto». La suddetta previsione, sostituita dall'art. 13 della legge 4 marzo 2009, n. 15 (Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti), stabilisce che «entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 14, possono essere emanate, con uno o più decreti legislativi, disposizioni integrative, di riassetto o

correttive, esclusivamente nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 15 e previo parere della Commissione di cui al comma 19».

Sarebbe evidente, a parere della Regione Puglia, che una delega siffatta, limitata al «riassetto» dell'esistente, non possa abilitare il Governo ad adottare il codice del turismo, come non aveva mancato di rilevare la Conferenza unificata, nel parere negativo espresso in data 18 novembre 2010 sullo schema di decreto legislativo, in riferimento alla parte relativa all'approvazione del suddetto codice.

A ciò conseguirebbe, sempre secondo la ricorrente, l'illegittimità delle disposizioni impugnate per violazione dell'art. 77, primo comma, Cost., anche nell'ipotesi in cui si accedesse all'interpretazione sistematica della normativa contenuta nell'art. 14 della legge n. 246 del 2005, indicata dal Consiglio di Stato, sezioni riunite prima e normativa, nel parere 2 marzo 2010, n. 802, adunanza del 13 gennaio 2010.

Il Consiglio di Stato ha ritenuto, infatti, che la delega al «riassetto», contenuta nel comma 18 del citato art. 14, sia autonoma rispetto a quella integrativo-correctiva pure indicata nel medesimo comma 18, e che pertanto essa valga sostanzialmente come «proroga» per un ulteriore biennio della delega al «riassetto» prevista dal comma 15 e già scaduta il 16 dicembre 2009. Il predetto parere conclude, sul punto, affermando che «quanto all'oggetto [...] della delega esso è e rimane quello previsto dall'art. 14, comma 15, della legge n. 246 del 2005, e cioè il riassetto della materia oggetto dei decreti legislativi di cui al comma 14. Si evidenzia, in questa prospettiva, il legame che unisce la fase di riassetto, da compiersi ai sensi del nuovo comma 18, con la fase, in precedenza svolta, di identificazione della disciplina da mantenere in vigore. L'opera di riassetto può, infatti, essere realizzata per la prima volta nel biennio di cui all'art. 14, comma 18, ma è comunque sequenzialmente collegata con l'attività svolta nelle fasi precedenti» (punto 8 del Considerato).

La difesa regionale osserva come anche siffatta interpretazione non consenta di ritenere il codice del turismo esente da vizi di costituzionalità relativi al suo procedimento di formazione. Al riguardo, la Regione Puglia ricorda che l'art. 14 della legge n. 246 del 2005 prevede, al comma 14, la cosiddetta "delega salva-leggi", scaduta il 16 dicembre 2009, per l'adozione di decreti legislativi recanti l'individuazione delle disposizioni legislative da sottrarre all'abrogazione generalizzata, disposta a sua volta dal comma 14-ter, a decorrere dal 16 dicembre 2010.

Il comma 14 indica, tra i principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega, quello dell'«organizzazione delle disposizioni da mantenere in vigore per settori omogenei o per materie, secondo il contenuto precettivo di ciascuna di esse» (lettera e).

Il successivo comma 15 conferisce al Governo una ulteriore delega, da esercitare con gli stessi decreti legislativi di cui al comma 14 (dunque, sempre entro il 16 dicembre 2009), stabilendo che questi ultimi

«provvedono altresì alla semplificazione o al riassetto della materia che ne è oggetto, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, anche al fine di armonizzare le disposizioni mantenute in vigore con quelle pubblicate successivamente alla data del 1° gennaio 1970».

Secondo la Regione Puglia, il tenore della disposizione da ultimo richiamata rende palese che la delega al «riassetto» contenuta nel comma 15 dell'art. 14 non ha un «oggetto definito», dovendolo mutuare dai decreti legislativi attuativi della delega cosiddetta “salva-leggi”, contenuta nel comma 14. Si tratta dunque di una delega con oggetto indefinito, ma «definibile» attraverso successivi atti normativi.

In base a queste previsioni, dunque, sarebbe stato possibile per il Governo esercitare la prima delega, prevista nel comma 14, e in tal modo determinare una pluralità di «oggetti definiti», sui quali poi esercitare la delega al «riassetto» prevista nel comma 15, o, scaduta quest'ultima, quella di cui al comma 18, come prospettato dal Consiglio di Stato.

Tuttavia, prosegue la difesa regionale, anche ad ammettere la conformità a Costituzione di questa soluzione ermeneutica, resta il fatto che nulla di tutto ciò si è verificato. Infatti, ad eccezione del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare), non rilevante in questa sede, l'esercizio delle deleghe previste nei citati commi 14 e 15 ha condotto all'emanazione del solo d.lgs. n. 179 del 2009 (entrato in vigore il 15 dicembre 2009), il quale contiene due elenchi, ordinati secondo il criterio cronologico, di atti legislativi da salvare rispetto alla cosiddetta “ghigliottina taglia-leggi” e di atti legislativi da sottrarre all'effetto abrogativo di cui all'art. 2 del d.l. n. 200 del 2008.

Il d.lgs. n. 179 del 2009, a parere della ricorrente, si pone in palese contrasto con il principio della delega di cui all'art. 14, comma 14, lettera e), della legge n. 246 del 2005, giacché non contiene alcuna distinzione o organizzazione «per materie» o «per settori omogenei» delle disposizioni individuate. Inoltre, anche a prescindere dalla illegittimità costituzionale del d.lgs. n. 179, la mancata organizzazione «per materie» o «per settori omogenei» delle disposizioni «salvate» dall'abrogazione generalizzata ha determinato il venir meno del presupposto fondamentale delle deleghe al «riassetto», contenute nei commi 15 e 18 dell'art. 14 della legge n. 246 del 2005.

A ragionare diversamente, ammettendo cioè che il comma 18 abbia legittimato il Governo ad emanare decreti legislativi di riassetto nei due anni successivi all'entrata in vigore del d.lgs. n. 179 del 2009, e che tale riassetto debba coinvolgere anche le disposizioni legislative successive al 1° gennaio 1970, si arriverebbe a teorizzare che il Parlamento abbia conferito al Governo una delega a riformare l'intero ordinamento legislativo statale senza alcun limite che valga a definire l'ambito oggettivo dell'intervento.

È chiaro allora, prosegue la ricorrente, che il canone dell'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione di cui all'art. 14, comma 18, della legge n. 246 del 2005 restringe il campo a due possibili soluzioni, in grado di evitare l'illegittimità costituzionale della delega: a) ritenere che la delega al riassetto presupponga la previa organizzazione delle disposizioni legislative anteriori al 1° gennaio 1970 per materie o per settori omogenei, così da avere un «oggetto definito»; b) ritenere che il riassetto (ex commi 15 e 18 dell'art. 14) sia riferito alle sole disposizioni legislative anteriori al 1° gennaio 1970 e fatte salve con il d.lgs. n. 179 del 2009, con la conseguenza che quelle successive alla predetta data possono essere prese in considerazione soltanto «al fine di armonizzare» le prime con queste ultime.

Entrambe le soluzioni interpretative, conclude sul punto la difesa regionale, portano a ritenere palesemente illegittimo il d.lgs. n. 79 del 2011, nella parte in cui approva il codice del turismo, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost.

Nell'ipotesi sub a), il decreto sarebbe incostituzionale perché il Governo ha agito in assoluta carenza di potere, non sussistendo né i presupposti generali della delega al «riassetto», né un'altra delega avente ad oggetto il riassetto della normativa in tema di ordinamento e di mercato del turismo.

Nell'ipotesi sub b), l'illegittimità costituzionale del d.lgs. n. 79 del 2011 deriverebbe dal fatto che il Governo ha ecceduto i limiti della delega per la parte in cui ha provveduto al riassetto dell'intera disciplina legislativa statale esistente in materia di turismo, senza limitarsi alle sole disposizioni anteriori al 1970, mantenute in vigore dal d.lgs. n. 179 del 2009.

2.2.1.— Qualora gli argomenti finora svolti non dovessero risultare condivisibili, la Regione Puglia chiede che la Corte sollevi davanti a se stessa, in riferimento all'art. 76 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 18, della legge n. 246 del 2005 in quanto contenente una delega priva di oggetto.

Al riguardo, la difesa regionale rileva che la delega di cui al comma 18 non potrebbe definirsi ad «oggetto definito» ove si ritenesse conferita al Governo la potestà di provvedere al riassetto di tutta la legislazione statale vigente, distinguendola in base al solo «criterio soggettivo» della struttura amministrativa competente. Se così fosse, secondo la ricorrente, saremmo in presenza di una «abilitazione take away», rivolta a ciascuna amministrazione dello Stato, a scegliere liberamente, di volta in volta, i materiali legislativi da «riassetare», e a confezionare a piacimento la riforma – più o meno organica – della «propria» legislazione.

Inoltre, la definizione dell'oggetto della delega al riassetto non potrebbe dedursi dal richiamo, operato dal comma 15 dell'art. 14, ai principi e criteri direttivi di cui all'art. 20 della 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 Pubblica

Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), non trattandosi di criteri specifici per una determinata materia.

Per le ragioni anzidette, la ricorrente insiste affinché la Corte sollevi davanti a se stessa, in riferimento all'art. 76 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 18, della legge n. 246 del 2005, dall'accoglimento della quale dovrebbe derivare la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 del 2011 e dell'intero allegato 1.

2.2.2.— La ricorrente sostiene che la propria legittimazione ad evocare parametri estranei al riparto di competenze tra Stato e Regioni discenda dal fatto che la violazione degli stessi ridonda, nel caso di specie, nella lesione delle sfere di autonomia riconosciute alle Regioni dagli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost. La materia del "turismo" appartiene infatti alla competenza residuale delle Regioni, come la Corte costituzionale ha più volte riconosciuto, e la normativa statale oggetto di impugnazione risulta finalizzata a vincolare le Regioni nell'esercizio di tale competenza nonché di rilevanti e numerose funzioni amministrative ad esse spettanti, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost.

2.3.— In via subordinata, la Regione Puglia impugna alcune norme del codice del turismo, in quanto invasive delle competenze legislative o amministrative ad essa costituzionalmente attribuite.

2.3.1.— Preliminarmente, la ricorrente argomenta sull'inquadramento della materia "turismo" nella competenza residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., richiamando in particolare le numerose pronunce della Corte costituzionale, successive alla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, che hanno riconosciuto la competenza regionale in questo ambito (sono richiamate le sentenze n. 197 del 2003, n. 214 del 2006, n. 88 del 2007, n. 339 del 2007, n. 94 del 2008, n. 76 del 2009, n. 16 del 2010).

La stessa ricorrente riconosce, peraltro, che lo Stato, in taluni casi, è legittimato ad intervenire nella materia del turismo; ciò avviene in relazione alle materie cosiddette trasversali, quali la tutela della concorrenza, la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, il coordinamento informativo statistico e informatico, ovvero quando talune funzioni amministrative non possano essere efficacemente svolte a livello regionale. In questo secondo caso, lo Stato avoca a sé l'esercizio di dette funzioni amministrative, congiuntamente alle corrispondenti funzioni legislative, secondo lo schema della cosiddetta chiamata in sussidiarietà.

Anche nella materia del turismo è dunque possibile che si realizzi tale meccanismo, come la giurisprudenza costituzionale ha affermato nelle già citate sentenze n. 76 del 2009, n. 88 del 2007 e n. 214 del 2006, ma ciò deve avvenire secondo lo «statuto» elaborato dalla stessa Corte costituzionale nelle note sentenze n. 303

del 2003 e n. 6 del 2004 (la ricorrente richiama anche le più recenti sentenze n. 165 e n. 33 del 2011, n. 278 e n. 121 del 2010).

Infine, lo Stato può disciplinare ambiti materiali che si pongono in stretta correlazione con quello del turismo o che hanno una indubbia influenza sulle attività che si riferiscono ad esso, come ad esempio nel caso delle «professioni» o dell'«ordinamento civile», cui sono riconducibili, secondo la Regione Puglia, numerose disposizioni del codice del turismo.

In sostanza, il riconoscimento della competenza legislativa residuale regionale nella materia del turismo non esclude la possibilità, per lo Stato, di incidere con proprie discipline legislative su tale settore o su settori contigui.

Nel caso di specie, però, lo Stato si sarebbe mosso nella prospettiva della «legge-quadro», e cioè della competenza concorrente in materia di turismo, esistente prima della riforma costituzionale del 2001. Pertanto, il cosiddetto codice del turismo sarebbe stato costruito «con un impianto essenzialmente distonico rispetto all'attuale assetto delle competenze».

Alla luce di quanto detto, la ricorrente sostiene che il codice del turismo non sia integralmente incostituzionale, ma lo sia solo in alcune sue norme, che vengono specificamente censurate.

2.3.2.— La Regione Puglia procede quindi all'esame delle disposizioni contenute negli artt. 2, comma 2, 8, comma 2, 16, commi 1 e 2, 20, comma 2, 21, commi 1, 2 e 3, 23, comma 1, e 24 dell'allegato 1 al d.lgs. n. 79 del 2011, e illustra i motivi di censura.

Gli argomenti svolti dalla ricorrente sono sostanzialmente analoghi a quelli sintetizzati nel punto 1.3 in riferimento al ricorso della Regione Toscana. Si può pertanto fare rinvio alla richiamata sintesi.

3.— Con ricorso notificato il 4 agosto 2011 e depositato il successivo 9 agosto (reg. ric. n. 80 del 2011), la Regione Umbria ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.lgs. n. 79 del 2011 e, in subordine, degli artt. 2, comma 2, 4, commi 1 e 2, 8, comma 2, 16, commi 1 e 2, 20, comma 2, 21, commi 1, 2 e 3, 23, commi 1 e 2, 24 e 30, comma 1, dell'allegato 1 del citato decreto legislativo, per violazione degli artt. 76, 77, primo comma, 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost., e del principio di leale collaborazione.

3.1.— La ricorrente richiama in sintesi il contenuto del d.lgs. n. 79 del 2011, e, in particolare, dell'art. 1, con il quale è approvato il «codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo, di cui



all'allegato 1», e quindi espone i motivi per cui la normativa in oggetto sarebbe illegittima, in quanto introdotta dal Governo in assenza di delega legislativa o, in alternativa, sulla base di una delega priva di oggetto, ovvero scaduta.

Gli argomenti svolti dalla ricorrente sono sostanzialmente analoghi a quelli sintetizzati nel punto 2 in riferimento al ricorso della Regione Puglia, a partire dal riepilogo della disciplina della delega conferita dal Parlamento al Governo con l'art. 14, commi 14, 15 e 18, della legge n. 246 del 2005, con i relativi aspetti problematici riguardanti l'interpretazione delle indicate disposizioni.

Si può pertanto fare rinvio alla richiamata sintesi con la precisazione che, a differenza della Regione Puglia, l'odierna ricorrente non chiede alla Corte di sollevare davanti a se stessa la questione di legittimità costituzionale della delega sopra richiamata.

3.2.— La Regione Umbria procede quindi ad illustrare le censure prospettate, in via subordinata, nei confronti delle disposizioni contenute negli artt. 2, comma 2, 4, commi 1 e 2, 8, comma 2, 16, commi 1 e 2, 20, comma 2, 21, commi 1, 2 e 3, 23, commi 1 e 2, 24 e 30, comma 1, dell'allegato 1.

Anche a tale riguardo, la parziale identità tra gli argomenti svolti dall'odierna ricorrente e quelli prospettati nei ricorsi delle Regioni Toscana e Puglia suggerisce di rinviare alle sintesi già svolte nei paragrafi precedenti, evidenziando nel prosieguo soltanto le ragioni di censura prospettate nei confronti delle norme contenute negli artt. 4, commi 1 e 2, e 30, comma 1, dell'allegato 1, non impugnate né dalla Regione Toscana né dalla Regione Puglia.

3.2.1.— L'art. 4, comma 1, dell'allegato 1 reca la definizione di impresa turistica, mentre il comma 2 prevede che «l'iscrizione al registro delle imprese, di cui alla legge 29 dicembre 1993, n. 580 [...], ovvero al repertorio delle notizie economiche e amministrative laddove previsto, costituiscono condizione per usufruire delle agevolazioni, dei contributi, delle sovvenzioni, degli incentivi e dei benefici di qualsiasi genere ed a qualsiasi titolo riservate all'impresa turistica».

Secondo la ricorrente la previsione da ultimo indicata sarebbe lesiva della competenza regionale in materia di turismo, in quanto condiziona la concessione di benefici economici in favore delle imprese turistiche alla previa iscrizione delle stesse al registro delle imprese ovvero al repertorio delle notizie economiche e amministrative.

La violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost. risulterebbe ancor più evidente leggendo il comma 2 in combinato disposto con il comma 1 dell'art. 4, giacché limiterebbe il potere delle Regioni di erogare

benefici alle sole imprese turistiche che rientrano nella definizione dettata nel comma 1, peraltro priva di riscontro nella disciplina del codice civile.

3.2.2.— L'art. 30, comma 1, dell'allegato 1 prevede che «al fine di aumentare la competitività del settore e l'offerta dei servizi turistici a favore dei visitatori nazionali ed internazionali, lo Stato promuove ogni iniziativa volta ad agevolare e favorire l'accesso ai servizi pubblici e nei luoghi aperti al pubblico dei turisti con animali domestici al seguito».

La ricorrente osserva come la norma statale realizzi l'attrazione di funzioni in materia di turismo senza che si possano scorgere ragioni di carattere unitario tali da giustificare la significativa deroga alle regole sul riparto di competenza, essendo il livello regionale del tutto adeguato all'esercizio delle predette funzioni. In ogni caso, poi, non è stata prevista alcuna forma di intesa con le Regioni, sicché sarebbe evidente la violazione degli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost., e del principio di leale collaborazione.

4.— Con ricorso notificato il 5 agosto 2011 e depositato il successivo 11 agosto (reg. ric. n. 82 del 2011), la Regione Veneto ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.lgs. n. 79 del 2011 e degli artt. 1, 2, 3, 8, 9, 10, 11, comma 1, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 21, 68 e 69 dell'allegato 1 del citato decreto legislativo, per violazione degli artt. 76, 114, 117, 118, 119 e 120 Cost.

4.1.— La ricorrente espone diffusamente le ragioni dell'impugnativa che investe in via principale l'intera normativa statale contenuta nell'allegato 1, approvato dall'art. 1 del d.lgs. n. 79 del 2011, e in subordine numerose disposizioni contenute nello stesso allegato.

La censura prospettata in via principale, finalizzata alla declaratoria di illegittimità costituzionale dell'intero «codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo» di cui all'allegato 1, è formulata in riferimento all'art. 76 Cost.: secondo la Regione Veneto il d.lgs. n. 79 del 2011 sarebbe stato emanato in assenza di delega, o comunque in violazione della delega sulla quale dichiara di fondarsi.

In proposito, la ricorrente svolge argomenti sostanzialmente riconducibili a quelli rappresentati nel ricorso proposto dalla Regione Puglia, alla cui sintesi si fa rinvio. Ciò vale anche con riguardo all'istanza formulata affinché la Corte, ove ritenesse legittimo l'esercizio della delega contenuta nell'art. 14 della legge n. 246 del 2005, sollevi dinanzi a se stessa la questione di legittimità costituzionale della normativa di delega, in particolare del citato art. 14, comma 18 (in relazione ai commi 14 e 15), per violazione degli artt. 76, 117, quarto comma, 118 e 120 Cost.

4.2.— La Regione Veneto impugna altresì singole disposizioni del cosiddetto codice del turismo, precisando che le relative censure debbono intendersi comunque estese all'art. 1 del d.lgs. n. 79 del 2011, di approvazione dell'allegato 1.

Gli artt. 1 e 2 di quest'ultimo, dai quali risulta il dichiarato intento del legislatore statale di adottare una disciplina organica della materia, senza la previsione della necessaria intesa con le Regioni, si porrebbero in contrasto con le regole del riparto di competenza e con il principio di leale collaborazione.

In particolare, il comma 2 dell'art. 2 avrebbe disposto una «generale» avocazione allo Stato della competenza legislativa in materia di turismo, stante la genericità e indeterminatezza delle esigenze unitarie ivi rappresentate. Il comma 3 dello stesso art. 2, invece, risulterebbe equivoco nella parte in cui fa riferimento all'attribuzione delle funzioni amministrative «esercitate dallo Stato di cui ai commi 1 e 2». I commi 1 e 2, infatti, non riguardano funzioni amministrative bensì competenze legislative. Ciò comporta che il citato comma 3, ove interpretato come inclusivo di tutte le funzioni amministrative riconducibili alle competenze legislative indicate nei commi precedenti, determina una significativa compressione delle competenze amministrative regionali in materia di turismo, in assenza di condizioni che ne giustifichino l'avocazione, e in attuazione di un «rovesciamento» dello schema della chiamata in sussidiarietà.

Allo stesso modo, il successivo art. 3 del cosiddetto codice del turismo, il quale impone allo Stato il compito di garantire che le persone con disabilità (motorie, sensoriali e intellettive) possano fruire dell'offerta turistica, a parità di qualità e senza aggravio di costi rispetto agli altri fruitori, determina l'avocazione di funzioni amministrative generiche in assenza di comprovata inadeguatezza delle Regioni allo svolgimento di tali funzioni. Ne deriverebbe la violazione dell'art. 118, primo comma, Cost.

La ricorrente impugna gli artt. 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15 e 16 del cosiddetto codice del turismo, con i quali sarebbe stata introdotta una disciplina di dettaglio in assenza di un titolo di competenza esclusiva statale, e in carenza dei presupposti per la chiamata in sussidiarietà.

Con gli artt. 8 e 9, le strutture ricettive sono classificate in modo analitico; l'art. 10 riserva allo Stato la fissazione di standard qualitativi e istituisce un sistema di rating associabile alle «stelle» che contrassegnano il livello attribuito agli esercizi alberghieri; con gli artt. 12, 13 e 14 sono qualificate le strutture ricettive extralberghiere, all'aperto, e di mero supporto; l'art. 15 riserva allo Stato la fissazione di standard minimi nazionali dei servizi e delle dotazioni ai fini della classificazione delle strutture ricettive; l'art. 16 prevede l'applicazione della speciale disciplina dello sportello unico, a fini di semplificazione degli adempimenti amministrativi.

Le predette disposizioni, si osserva dalla ricorrente, intervengono sulla materia già regolata dagli articoli da 22 a 43 della legge della Regione Veneto 4 novembre 2002, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo).

Peraltro, prosegue la difesa regionale, con riguardo alle funzioni amministrative di classificazione delle strutture ricettive (art. 13, comma 8), di rilascio della licenza di esercizio (art. 8, comma 2), e di ricevimento e controllo della SCIA (art. 16), non è prevista alcuna avocazione delle stesse funzioni ad autorità statali, con la conseguenza che viene meno la possibile giustificazione dell'intervento statale sul piano organizzativo, confermandosi l'avocazione della mera competenza legislativa, per disciplinare «la parte principale della materia del turismo» in sostituzione delle Regioni.

Le disposizioni impugnate si porrebbero in contrasto con gli artt. 117, quarto comma, 118 e 120 Cost.; inoltre, nella parte in cui la definizione dell'attività ricettiva è volta a specificare quali attività accessorie sono comprese nella relativa licenza di esercizio (somministrazione di alimenti e bevande, fornitura di generi di varia natura), potrebbe profilarsi la violazione delle competenze regionali nella materia del commercio, anch'essa attribuita alla competenza residuale delle Regioni.

La ricorrente procede all'esame dell'impugnato art. 11, comma 1, del cosiddetto codice del turismo, che prevede l'obbligo a carico degli operatori turistici di comunicare i prezzi praticati «secondo quanto disciplinato dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano».

In tal modo, osserva la difesa regionale, viene imposto alle Regioni di disciplinare l'obbligo a carico degli operatori, sul presupposto che le stesse Regioni dispongano del relativo potere. Ma ciò contrasta con il riparto di competenze stabilito dall'art. 117 Cost. in forza del quale la materia dei prezzi delle strutture ricettive appartiene alla competenza esclusiva dello Stato, poiché rientra nella generale competenza statale riguardante il «complesso delle strutture commerciali» (sono richiamate le sentenze della Corte costituzionale n. 370 e 188 del 1992).

Pertanto, il citato art. 11, comma 1, in quanto impone alle Regioni un intervento normativo nel settore, si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo e quarto comma, Cost.

Gli artt. 18, 19, 20 e 21 del codice in esame intervengono sulla disciplina del turismo operando la definizione e classificazione degli operatori (art. 18), imponendo loro l'obbligo di assicurazione (art. 19), riservando allo Stato la fissazione dei requisiti professionali dei direttori tecnici (art. 20) e disponendo misure di semplificazione amministrativa (art. 21).

La difesa regionale evidenzia come, fatta eccezione per l'art. 20, le predette disposizioni regolino segmenti della materia disciplinati dalla già richiamata legge regionale n. 33 del 2002, negli articoli da 62 a 81, in assenza di un titolo di legittimazione dell'intervento statale.

Quest'ultimo non sarebbe giustificabile alla stregua della chiamata in sussidiarietà, ai sensi dell'art. 118 Cost., giacché non è individuata alcuna funzione amministrativa da avocare allo Stato, essendo di contro evidente l'avocazione della mera competenza legislativa al fine di disciplinare la materia in sostituzione delle Regioni; di conseguenza, le disposizioni contenute negli artt. 18, 19 e 21 si porrebbero in contrasto con gli artt. 117, quarto comma, 118 e 120 Cost.

Sono quindi esaminati gli impugnati artt. 68 e 69 del cosiddetto codice del turismo.

L'art. 68 istituisce un servizio di assistenza al turista ed uno sportello del turista, a cura del Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, e l'art. 69 configura una procedura di gestione dei reclami, affidata al medesimo Dipartimento.

L'art. 69, comma 3, prevede che il Dipartimento comunichi l'esito dell'attività istruttoria svolta a seguito del reclamo, ma non indica quali provvedimenti possono essere adottati, di modo che vi sarebbe una «assoluta indeterminatezza quanto al potere demandato alla pubblica amministrazione», e ciò non consentirebbe di verificare la sussistenza delle condizioni necessarie per realizzare l'avocazione allo Stato di funzioni amministrative in via di sussidiarietà, ai sensi dell'art. 118 e nel rispetto dell'art. 120 Cost.

Inoltre, poiché l'art. 69, comma 4, rimanda ad un regolamento la definizione dei provvedimenti sanzionatori a carico degli operatori turistici, sarebbe violato, oltre al principio di legalità, anche l'art. 117, sesto comma, Cost. che riserva allo Stato la potestà regolamentare nelle sole materie di competenza esclusiva.

La ricorrente segnala, ancora, il mancato coinvolgimento delle Regioni nella gestione dei reclami, in violazione del principio di leale collaborazione.

La stessa ricorrente sottolinea, infine, come l'attribuzione di nuove funzioni ad una struttura amministrativa governativa, qual è il Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, nonostante l'abrogazione della legge istitutiva del Ministero del turismo (legge 31 luglio 1959, n. 617, recante «Istituzione del Ministero del turismo e dello spettacolo») a seguito del referendum svoltosi il 18 aprile 1993, renda «se possibile ancor più evidente la generale finalità del Governo di riappropriarsi di competenze e funzioni nella materia del turismo, nonostante la scelta contraria compiuta dal legislatore costituzionale».

5.— Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in ciascuno dei giudizi chiedendo che le questioni prospettate siano dichiarate inammissibili e/o infondate.

La difesa statale svolge argomentazioni analoghe in tutti gli atti di costituzione, che, pertanto, possono essere esaminati congiuntamente.

5.1.— Con riferimento alle questioni promosse dalle Regioni Toscana (reg. ric. n. 75 del 2011) e Puglia (reg. ric. n. 76 del 2011), aventi ad oggetto l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 del 2011, la difesa statale preliminarmente eccepisce l'inammissibilità dei relativi ricorsi, sul rilievo della mancata indicazione dei parametri evocati – gli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost. – nelle rispettive delibere regionali con le quali è stata autorizzata la proposizione dei ricorsi.

Analoga eccezione è formulata con riferimento alle questioni promosse dalla Regione Veneto (reg. ric. n. 82 del 2011), aventi ad oggetto sia l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 del 2011, sia le disposizioni di cui agli artt. 1, 2, 3, 8, 9, 10, 11, comma 1, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 21, 68 e 69 dell'allegato 1 al predetto decreto. Anche in questo caso, secondo l'Avvocatura dello Stato, la delibera regionale di autorizzazione alla proposizione del ricorso non conterrebbe l'indicazione dei parametri.

Ancora in via preliminare, in riferimento alle questioni promosse dalle Regioni Toscana (ric. n. 75 del 2011), Puglia (ric. n. 76 del 2011) e Umbria (ric. n. 80 del 2011), la difesa statale eccepisce l'inammissibilità del primo motivo di ricorso nella parte in cui è richiamato il parametro, asseritamente inconferente, dell'art. 77, primo comma, Cost., a fronte dell'impugnazione di un decreto legislativo adottato sulla base di una delega del Parlamento.

5.2.— Quanto al merito, la difesa statale contesta l'affermazione delle ricorrenti secondo cui il codice del turismo sarebbe stato adottato senza alcun coinvolgimento delle Regioni. A tal proposito, l'Avvocatura generale ricorda che lo schema del decreto legislativo è stato sottoposto al parere della Conferenza unificata nella seduta del 18 novembre 2010.

In relazione all'asserita violazione delle competenze regionali in materia di turismo, il resistente non nega che, a seguito della riforma costituzionale del 2001, le Regioni abbiano acquisito una competenza legislativa residuale in materia, ma precisa come non sia venuto meno il carattere vincolante di alcuni limiti derivanti dalla legislazione statale (ad esempio, il rispetto delle norme di diritto privato, di diritto penale e di diritto processuale). A ciò si aggiungono i rilevanti condizionamenti che possono derivare dall'intervento legislativo

statale in altre materie affidate espressamente alla sua competenza, esclusiva o concorrente (ad esempio, in tema di tutela della concorrenza, di tutela dell'ambiente e di governo del territorio).

In particolare, la difesa statale evidenzia come, in virtù della giurisprudenza della Corte costituzionale, non possano ricondursi all'ambito materiale del turismo le normative in tema di professioni turistiche (sentenze n. 132 del 2010, n. 271 del 2009, n. 222 del 2008 e n. 459 del 2005), di rapporti civilistici (sentenza n. 369 del 2008), di canoni d'uso per le concessioni dei beni demaniali marittimi (sentenze n. 180 del 2010, n. 94 del 2008 e n. 88 del 2007), di diritti aeroportuali (sentenza n. 51 del 2008), di bevande ed alimenti trattati e somministrati nelle aziende di agriturismo (sentenza n. 339 del 2007).

Da ultimo, l'Avvocatura generale ricorda la giurisprudenza della Corte costituzionale che ha riconosciuto la possibilità per la legge statale di attribuire funzioni amministrative al livello centrale e di regolarne l'esercizio in base ai principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione, pur in presenza di determinate condizioni. Al riguardo, sono richiamate le pronunzie nelle quali è stata ritenuta «attratta in sussidiarietà» la funzione legislativa in relazione a funzioni amministrative esercitate dallo Stato nella materia del turismo (sentenze n. 76 del 2009, n. 94 del 2008, n. 339 del 2007, n. 88 del 2007 e n. 214 del 2006).

A questo proposito, il resistente ritiene che l'«atteggiamento di prudenza», tenuto dalla Corte costituzionale nel riconoscere i nuovi spazi di autonomia regionale in materia di turismo, sia dovuto alla necessità di bilanciare le opposte esigenze di una più decisa regionalizzazione della materia del turismo e di un nuovo accentramento delle competenze.

Alla luce delle considerazioni di cui sopra, la difesa statale ritiene che il codice del turismo sia rispettoso dei principi di ragionevolezza, di adeguatezza e di leale collaborazione, cui è subordinata la chiamata in sussidiarietà.

5.3. — Quanto all'asserita carenza di delega, l'Avvocatura generale dello Stato eccepisce, innanzitutto, l'inammissibilità della relativa censura, trattandosi di vizio che non ridonderebbe sulle competenze legislative delle Regioni.

Nel merito, la violazione dell'art. 76 Cost. sarebbe del tutto insussistente; al riguardo, la difesa statale ritiene sufficiente richiamare il parere del Consiglio di Stato, sezioni riunite prima e normativa, 2 marzo 2010, n. 802, adunanza del 13 gennaio 2010. In particolare, il suddetto parere consentirebbe di superare i rilievi mossi dalle ricorrenti in relazione sia all'assenza di specifica delega, sia all'avvenuta scadenza del termine per l'esercizio della delega conferita con il comma 18 dell'art. 14 della legge n. 246 del 2005.

5.4. — Passando alle censure mosse alle singole norme del cosiddetto codice del turismo, l'art. 1 dell'allegato 1 non presenterebbe gli asseriti profili di illegittimità costituzionale, in quanto si tratterebbe di una norma avente la chiara finalità di operare il coordinamento sistematico delle plurime e frammentarie disposizioni normative vigenti nel settore.

In riferimento alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2 del codice, il resistente ritiene che la necessità di un intervento unitario del legislatore statale sia facilmente desumibile dal tenore letterale della disposizione censurata, che avrebbe ripreso talune affermazioni contenute nella giurisprudenza della Corte costituzionale (sono richiamate le sentenze n. 76 del 2009, n. 88 del 2007 e n. 214 del 2006).

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del codice non sarebbe fondata poiché la norma in esame avrebbe carattere programmatico e, comunque, prevedrebbe il coinvolgimento delle autonomie locali.

La difesa statale contesta le censure mosse all'art. 4, commi 1 e 2, del codice, osservando che la norma in parola si limita a riprendere e rielaborare la definizione di impresa turistica di cui all'art. 7 della legge n. 135 del 2001. Al riguardo, il resistente precisa che l'attività turistica può essere esercitata anche da chi non è imprenditore ai sensi del codice civile e, pertanto, la natura turistica dell'attività non vale a qualificare l'impresa come definita dal codice civile. La nozione di impresa turistica prevista nella norma oggetto di censura varrebbe soltanto ai fini della normativa pubblicistica.

Il comma 2 dell'art. 4 avrebbe corretto l'«imprecisione» contenuta nell'art. 7, comma 3, della legge n. 135 del 2001, che considerava l'iscrizione nel registro delle imprese «condizione per l'esercizio dell'attività turistica», sicché l'iscrizione nel registro delle imprese è da reputarsi condizione, non già per l'esercizio di attività commerciale del turismo, bensì per accedere ai finanziamenti ed alle provvidenze previste dalla legislazione speciale.

In forza delle considerazioni di cui sopra, le norme di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 4 sarebbero riconducibili alla competenza statale «sia in termini privatistici, sotto il profilo della definizione della nozione di impresa turistica, sia in termini pubblicistici rispetto agli ambiti materiali concernenti la sicurezza, l'ordine pubblico, nonché la tutela della concorrenza e dei soggetti fruitori dell'attività di impresa in questione».

Quanto all'art. 8, comma 2, del codice del turismo, l'Avvocatura generale ne rinviene la ratio nella necessità di uniformare e coordinare l'offerta turistica nel territorio nazionale e di garantire, allo stesso tempo, livelli adeguati di tutela del turista e di concorrenza tra gli operatori del mercato.



Sarebbe pertanto insussistente l'asserita violazione delle competenze regionali in materia di turismo e di commercio.

Con riferimento all'impugnativa dell'art. 11, comma 1, del codice, il resistente confuta le argomentazioni spese dalla Regione Veneto, la quale si duole del fatto che sia stato imposto alle Regioni di disciplinare l'obbligo degli operatori turistici di comunicare i prezzi praticati alla clientela. Al riguardo, la difesa statale rileva come l'art. 11, comma 1, si limiti a fare salvo quanto stabilito dalla legge 25 agosto 1991, n. 284 (Liberalizzazione dei prezzi del settore turistico e interventi di sostegno alle imprese turistiche).

Sarebbero infondate anche le questioni promosse nei confronti degli artt. 16, commi 1 e 2, e 21, commi 1, 2 e 3, del codice. Secondo la difesa statale, tali disposizioni sono volte a garantire il diritto di iniziativa economica privata, sancito dall'art. 41 Cost., la tutela della concorrenza delle imprese turistico-ricettive ed i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed m), Cost., in adempimento della direttiva 12 dicembre 2006, n. 2006/123/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno) e dell'art. 83 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno).

In particolare, l'intervento del legislatore statale sarebbe volto a realizzare «economie di scala ed un contenimento dei costi di gestione delle imprese operanti nel settore», attraverso la predisposizione di una disciplina recante «procedure acceleratorie e di semplificazione». Lo strumento utilizzato per il perseguimento di questi fini sarebbe quello della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA); istituto, che – secondo quanto stabilisce l'art. 49 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122 – attiene alla tutela della concorrenza e costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

Da ultimo, il resistente osserva come l'introduzione di strumenti di semplificazione sia richiesta dalla stessa legge di delega attraverso il richiamo dei principi e criteri direttivi di cui all'art. 20 della legge n. 59 del 1997.

In relazione alle censure che la Regione Veneto muove agli artt. 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15 e 16, il Presidente del Consiglio dei ministri, preliminarmente, eccepisce l'inammissibilità delle relative questioni per la manifesta genericità della motivazione, in quanto la ricorrente avrebbe denunciato, in modo del tutto indistinto, l'illegittimità costituzionale delle anzidette disposizioni, alcune delle quali composte da più commi.

Nel merito, nessuna delle norme indicate presenterebbe vizi di costituzionalità.

L'art. 8 si limiterebbe a uniformare la classificazione e la definizione di strutture ricettive operanti sul territorio nazionale.

L'art. 9 avrebbe la medesima ratio dell'art. 8 e definirebbe le strutture ricettive alberghiere e paralberghiere.

L'art. 10 richiamerebbe il procedimento seguito in relazione alla disciplina approvata in sede di Conferenza unificata e contenuta nel decreto ministeriale 21 ottobre 2008 (Definizione delle tipologie dei servizi forniti dalle imprese turistiche nell'ambito dell'armonizzazione della classificazione alberghiera), mediante il quale lo Stato ha proceduto all'identificazione di standard nazionali per le imprese turistico-alberghiere. Al riguardo, l'Avvocatura generale osserva che le Regioni, già nella formulazione originaria dell'art. 117 Cost., erano competenti a dettare regole in materia di classificazione delle strutture ricettive, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legge 17 maggio 1983, n. 217 (Legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica).

La trasformazione della competenza regionale da concorrente in esclusiva, a seguito della riforma costituzionale del 2001, non avrebbe escluso l'intervento statale, finalizzato a tutelare sia la concorrenza tra strutture ricettive, sia il consumatore.

In particolare, l'art. 10, comma 3, del codice sarebbe volto ad attuare la disciplina di cui agli artt. 6 e 7 del citato d.m. 21 ottobre 2008.

In merito alle censure mosse all'art. 16, la difesa statale contesta le affermazioni della ricorrente in base agli argomenti indicati poco sopra.

Per quanto invece attiene alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 18, 19 e 21 del codice, l'Avvocatura generale, dopo aver richiamato la normativa statale, regionale e dell'Unione europea, vigente in materia di agenzie di viaggio e turismo, sottolinea come l'intervento legislativo contestato si muova nella prospettiva di uniformare la disciplina in materia, introducendo la SCIA in tutte le Regioni allo scopo di evitare distorsioni della concorrenza determinate dalla previsione di differenti discipline regionali. Ciò sarebbe in linea con quanto prescritto, tra l'altro, dalla direttiva n. 2006/123/CE, nel cui ambito di applicazione rientrano anche i servizi relativi alle agenzie di viaggio (punto 33 della premessa).

Infine, il censurato intervento statale di semplificazione amministrativa si sarebbe reso necessario anche alla luce di una segnalazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che ha evidenziato le

possibili distorsioni della concorrenza determinate dalla disciplina recata dalla legislazione regionale e provinciale in materia di autorizzazione all'apertura delle agenzie di viaggi e turismo.

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, sarebbe infondata sia perché tale comma dispone la previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, sia perché esso recepirebbe quanto affermato dalla Corte costituzionale in tema di apertura di filiali, succursali e altri punti vendita di agenzie già legittimate ad operare (sono richiamate le sentenze n. 362 del 1998 e n. 375 del 2003).

In merito all'art. 23 del codice, l'Avvocatura generale rileva come la nozione di sistemi turistici locali sia stata ripresa dall'art. 5 della legge n. 135 del 2001 e non sia affatto vincolante per la legislazione regionale. Pertanto, le Regioni godrebbero della «massima autonomia sia nell'identificazione delle linee di indirizzo cui i sistemi dovranno attenersi nella loro azione, sia nella determinazione delle modalità e della misura dei finanziamenti ai progetti presentati a tali articolazioni organizzative».

Da quanto appena detto deriva la conclusione per cui la «trasposizione», nel censurato art. 23, del riferimento ai sistemi turistici locali, già contenuto nell'art. 5 della legge n. 135 del 2001, sarebbe avvenuta nel pieno rispetto dei limiti della competenza statale in materia di turismo.

Quanto all'art. 24 del codice, la relativa questione dovrebbe essere rigettata perché spetta allo Stato la competenza in materia di promozione unitaria del settore turistico, «quale bene indispensabile per il rilancio dell'economia nazionale e prodotto di comunicazione nazionale ed internazionale».

Da ultimo, il resistente contesta che, con gli artt. 68 e 69 del codice, lo Stato abbia voluto riappropriarsi di competenze e funzioni spettanti alle Regioni.

6.— In prossimità dell'udienza, le Regioni Toscana, Puglia e Veneto hanno depositato memorie nelle quali contestano quanto affermato dalla difesa statale ed insistono nelle conclusioni già rassegnate nei rispettivi ricorsi.

Considerato in diritto

1.— Le Regioni Toscana (reg. ric. n. 75 del 2011), Puglia (reg. ric. n. 76 del 2011), Umbria (reg. ric. n. 80 del 2011) e Veneto (reg. ric. n. 82 del 2011) hanno promosso questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 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, per violazione degli artt. 76, 77, primo comma, 114, 117, terzo e quarto comma, 118, primo comma, 119 e 120 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

I giudizi, in considerazione della loro connessione oggettiva, devono essere riuniti, per essere decisi con un'unica pronuncia.

2.— Preliminarmente, questa Corte deve delimitare l'oggetto delle questioni promosse.

Il d.lgs. n. 79 del 2011 si compone di quattro articoli e di un allegato (previsto dall'art. 1).

L'art. 1 (composto di un solo comma) dispone l'approvazione del «codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo», contenuto nell'allegato 1.

Il successivo art. 2 reca, invece, modifiche al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229), in attuazione della direttiva 14 gennaio 2009, n. 2008/122/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela dei consumatori per quanto riguarda taluni aspetti dei contratti di multiproprietà, dei contratti relativi ai prodotti per le vacanze di lungo termine e dei contratti di rivendita e di scambio).

L'art. 3 del d.lgs. n. 79 contiene l'elenco delle leggi e degli atti aventi forza di legge abrogati a seguito dell'entrata in vigore dello stesso decreto legislativo, mentre il successivo art. 4 reca alcune disposizioni finanziarie.

Infine, l'allegato 1 contiene il «codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo», che si compone di 69 articoli.

Dunque, con il d.lgs. n. 79 del 2011 il legislatore delegato ha inteso esercitare due deleghe distinte e separate: la prima, prevista dall'art. 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246 (Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005), in virtù della quale è stato approvato il codice del turismo (art. 1, comma 1, e allegato 1 del decreto); la seconda, che non viene in rilievo in questa sede, contenuta negli artt. 1 e 2 e nell'allegato B della legge 4 giugno 2010, n. 96 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2009), in forza della quale sono

state apportate modifiche al codice del consumo di cui al d.lgs. n. 206 del 2005 (art. 2 del d.lgs. n. 79 del 2011).

Le odierne ricorrenti impugnano il solo art. 1 del d.lgs. n. 79 del 2011 e gli 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, che, come già detto, è approvato mediante l'art. 1 del decreto. Non sono impugunate, invece, le ulteriori norme del decreto medesimo.

3.— Le Regioni ricorrenti muovono, nei confronti delle norme sopra indicate, due ordini di censure: innanzitutto, è impugnato l'art. 1, comma 1, del decreto, e di riflesso l'allegato 1, ivi richiamato, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., in relazione alle attribuzioni regionali di cui agli artt. 117 e 118 Cost.; in secondo luogo, sono impugunate singole norme contenute nell'allegato 1, perché ritenute lesive delle competenze delle Regioni.

Nel caso di specie, si deve ribadire quanto più volte affermato da questa Corte a proposito della «pregiudizialità logico-giuridica» delle censure riferite all'art. 76 Cost., «giacché esse investono il corretto esercizio della funzione legislativa e, quindi, la loro eventuale fondatezza eliderebbe in radice ogni questione in ordine al contenuto precettivo della norma in esame» (ex plurimis, sentenza n. 293 del 2010).

Pertanto, devono essere esaminate in primo luogo le questioni di legittimità costituzionale prospettate in relazione agli artt. 76 e 77, primo comma, Cost.

4.— Prima di esaminare il merito delle suddette questioni, peraltro, occorre soffermarsi sulle eccezioni di inammissibilità sollevate dall'Avvocatura generale dello Stato con specifico riguardo all'asserita violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost.

4.1.— Innanzitutto, la difesa statale rileva come nelle delibere delle Giunte regionali della Toscana e della Puglia, con le quali è stata disposta l'autorizzazione a proporre i relativi ricorsi, non siano indicati, fra i parametri evocati, gli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost., in relazione alla censura promossa nei confronti dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 del 2011.

In realtà, limitatamente al ricorso della Regione Toscana, la lamentata carenza della delibera della Giunta regionale è smentita, in fatto, dal tenore della suddetta delibera, la quale reca chiaramente – in relazione alla censura proposta nei confronti dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 – l'indicazione sia degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., sia degli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost., oltre ad una sintetica motivazione circa la violazione degli anzidetti parametri.

In ogni caso, con specifico riguardo al ricorso della Regione Puglia, l'asserita lacunosità della delibera regionale attiene alle norme costituzionali richiamate dalla ricorrente per dimostrare la ridondanza della violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost. sulle proprie attribuzioni e non incide pertanto sull'indicazione dei parametri costituzionali direttamente violati.

In via generale, questa Corte ha chiarito che l'indicazione dei parametri evocati si rende necessaria solo quando siano impugnate «intere leggi dal contenuto non omogeneo»; in questi casi, infatti, «una sintetica motivazione», in relazione ai singoli parametri che si assumono violati, è necessaria per «ricostruire quali specifiche norme l'organo consiliare abbia inteso effettivamente censurare, tra le molte che compongono, senza omogeneità, l'intero testo normativo oggetto dell'impugnazione» (sentenza n. 98 del 2007).

L'eccezione di inammissibilità deve essere pertanto rigettata.

4.2.— L'Avvocatura generale dello Stato formula un'eccezione analoga a quella appena esaminata anche con riferimento al ricorso della Regione Veneto, in quanto la relativa delibera della Giunta regionale conterrebbe l'elenco delle disposizioni censurate e dei parametri evocati, senza l'indicazione delle ragioni di censura.

Al riguardo, possono valere le considerazioni svolte nel punto precedente. In particolare, si deve ribadire come questa Corte abbia precisato che l'onere di una «sintetica motivazione» grava sull'organo politico, che autorizza la proposizione del ricorso, solo quando siano impugnate «intere leggi dal contenuto non omogeneo», ipotesi, questa, che non ricorre nel caso di specie, trattandosi piuttosto di una raccolta della normativa statale pertinente ad un unico settore.

Pertanto, anche siffatta eccezione di inammissibilità non è fondata.

4.3.— Un ulteriore profilo di inammissibilità dei ricorsi delle Regioni Toscana, Puglia e Umbria – sempre in relazione alla censura per eccesso di delega – risiederebbe, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, nell'aver evocato «in modo del tutto inconferente», fra i parametri costituzionali, l'art. 77, primo comma, Cost.

Tale norma, com'è noto, stabilisce che «Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria». A parere della difesa statale, quest'ultima sarebbe un'ipotesi «che non ricorre nel caso di specie, avendo, il ricorso che ci occupa, ad oggetto un decreto legislativo, adottato sulla base di una delega del Parlamento».

L'eccezione deve essere respinta. Negli odierni giudizi, infatti, è contestata l'esistenza stessa di una apposita delega per il cosiddetto codice del turismo; pertanto, non può mettersi in dubbio la correttezza dell'evocazione, come parametri costituzionali asseritamente violati, degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost.

4.4. — Un ultimo profilo di inammissibilità attiene alla ridondanza, sulle attribuzioni costituzionali delle Regioni, delle questioni prospettate in relazione agli artt. 76 e 77, primo comma, Cost.

Ancora di recente (sentenza n. 22 del 2012), questa Corte ha motivato la ridondanza di una questione prospettata in relazione all'art. 77, secondo comma, Cost., sull'assunto che la violazione denunciata risultava «potenzialmente idonea a determinare una lesione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni», incidendo le norme impugnate su un ambito materiale di potestà legislativa concorrente (in particolare, si trattava della materia «protezione civile»).

Negli odierni giudizi questa Corte è chiamata a valutare la ridondanza, sulle attribuzioni costituzionali delle Regioni, delle questioni di legittimità costituzionale proposte per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., ed aventi ad oggetto un intero corpus normativo (il cosiddetto codice del turismo), che sicuramente incide, in misura prevalente, sugli ambiti materiali di competenza esclusiva regionale in tema di turismo e di commercio, ma che interferisce pure con ambiti rimessi alla competenza esclusiva dello Stato (ad esempio, con la materia «ordinamento civile»: sul punto, sentenza n. 369 del 2008).

Al riguardo, questa Corte ha altresì precisato che la competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di turismo non esclude la legittimità di un intervento legislativo dello Stato volto a disciplinare l'esercizio unitario di determinate funzioni amministrative nella stessa materia (ex plurimis, sentenze n. 76 e n. 13 del 2009, n. 94 del 2008, n. 339 e n. 88 del 2007, n. 214 del 2006).

Alla luce di tali considerazioni, risulta evidente come la valutazione della ridondanza, sulle attribuzioni regionali, delle censure proposte ai sensi degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., debba essere effettuata in relazione alle specifiche norme del cosiddetto codice del turismo, impugnate dalle odierne ricorrenti, e non rispetto all'intero corpus normativo di cui all'allegato 1 del d.lgs. n. 79 del 2011.

Pertanto, l'ammissibilità delle questioni poste in relazione agli artt. 76 e 77, primo comma, Cost. deve essere valutata individuando preliminarmente gli ambiti materiali su cui incidono le singole norme impugnate. Di conseguenza, la stessa verifica della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 del 2011 deve essere compiuta – in relazione agli artt. 76 e 77, primo comma, Cost. – non sulla disposizione in sé e per sé, ma avendo riguardo alle singole censure basate sull'asserita carenza di delega,

considerate alla luce della loro specifica ridondanza su competenze legislative costituzionalmente garantite delle Regioni.

5.— La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 del 2011, sollevata da tutte le ricorrenti per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., è ammissibile e fondata nei termini e nei limiti di seguito precisati.

5.1.— L'esame delle censure prospettate in riferimento agli artt. 76 e 77, primo comma, Cost. deve essere preceduto dalla ricostruzione del quadro normativo in cui si inserisce la delega attuata con l'art. 1 del decreto legislativo in esame.

Il comma 12 dell'art. 14 della legge n. 246 del 2005 stabiliva che il Governo individuasse, entro il termine del 16 dicembre 2007, le disposizioni legislative statali vigenti, «evidenziando le incongruenze e le antinomie normative relative ai diversi settori legislativi» e trasmettendo una relazione finale al Parlamento.

Il successivo comma 14 – nel testo modificato dalla legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile) – ha delegato il Governo ad adottare, entro il 16 dicembre 2009, decreti legislativi che indicassero, tra le disposizioni legislative statali pubblicate prima del 1° gennaio 1970, quelle di cui si ritenesse indispensabile la permanenza in vigore. Fra i principi e criteri direttivi della suddetta delega rileva, ai fini del presente giudizio, quello riportato alla lettera e): «organizzazione delle disposizioni da mantenere in vigore per settori omogenei o per materie, secondo il contenuto precettivo di ciascuna di esse».

Il comma 14-ter ha stabilito che, «decorso un anno dalla scadenza del termine di cui al comma 14 [e quindi a partire dal 16 dicembre 2010], ovvero del maggior termine previsto dall'ultimo periodo del comma 22 [e quindi dal 16 marzo 2011], tutte le disposizioni legislative statali non comprese nei decreti legislativi di cui al comma 14, anche se modificate con provvedimenti successivi, sono abrogate».

In attuazione della delega prevista dal comma 14, il Governo ha adottato il decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179 (Disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246). Con tale atto normativo il Governo si è limitato ad individuare le leggi ritenute indispensabili, senza dare attuazione al criterio di cui alla citata lettera e) del comma 14 dell'art. 14 della legge n. 246 del 2005, senza cioè procedere alla «organizzazione delle disposizioni da mantenere in vigore per settori omogenei o per materie, secondo il contenuto precettivo di ciascuna di esse».



Il comma 15 dell'art. 14 della legge n. 246 del 2005 ha disposto, a sua volta: «i decreti legislativi di cui al comma 14 provvedono altresì alla semplificazione o al riassetto della materia che ne è oggetto, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, anche al fine di armonizzare le disposizioni mantenute in vigore con quelle pubblicate successivamente alla data del 1° gennaio 1970».

Il richiamato art. 20 della 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 Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), al comma 3, stabilisce: «Salvi i principi e i criteri direttivi specifici per le singole materie, stabiliti con la legge annuale di semplificazione e riassetto normativo, l'esercizio delle deleghe legislative [...] si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi [...]».

Il comma 18 dell'art. 14 della legge n. 246 del 2005 – come modificato dall'art. 13 della legge 4 marzo 2009, n. 15 (Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti) – ha ulteriormente previsto: «Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 14, possono essere emanate, con uno o più decreti legislativi, disposizioni integrative, di riassetto o correttive, esclusivamente nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 15 [...]».

Sulla base di quest'ultima disposizione è stato adottato il d.lgs. n. 79 del 2011, oggetto del presente giudizio.

5.2.— La ricostruzione del quadro normativo, di cui al punto precedente, consente di disattendere la censura di tardività dell'esercizio della delega legislativa da parte del Governo.

Se si considera il combinato disposto dei commi 14, 15 e 18 dell'art. 14 della legge n. 246 del 2005, deve ritenersi che la delega prevista nell'ultimo dei commi citati potesse essere esercitata entro il 15 dicembre 2011. Il comma 18, infatti, fa decorrere i due anni per l'esercizio della delega dall'entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 14. L'unico atto normativo emanato, fra questi ultimi, è stato il d.lgs. n. 179 del 2009, entrato in vigore – secondo quanto disposto dal suo art. 1, comma 5 – il 15 dicembre 2009. Di conseguenza, il decreto oggi impugnato, che porta la data del 23 maggio 2011, è stato emanato più di sei mesi prima della scadenza del termine per l'esercizio della delega legislativa. Del resto, in tal senso si è espresso il Consiglio di Stato (sezioni riunite prima e normativa, parere 2 marzo 2010, n. 802, adunanza del 13 gennaio 2010; sezione consultiva per gli atti normativi, parere 21 gennaio 2011, n. 307, adunanza del 13 gennaio 2011).

5.3.— Quanto all'estensione e alla portata della delega legislativa contenuta nella legge n. 246 del 2005 in riferimento all'oggetto del d.lgs. n. 79 del 2011 censurato nel presente giudizio, si deve osservare – sulla base della ricostruzione normativa contenuta nel punto 5.1 – come il legislatore delegante abbia autorizzato il Governo a compiere tre distinte operazioni, ordinate in modo sincronico e diacronico: a) individuazione delle leggi statali in vigore; b) individuazione delle disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, ritenute indispensabili, e simultanea organizzazione delle stesse «per settori omogenei o per materie, secondo il contenuto precettivo di ciascuna di esse», nonché semplificazione e riassetto delle materie oggetto – nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'art. 20 della legge n. 59 del 1997 – «anche al fine di armonizzare le disposizioni mantenute in vigore», dopo l'abrogazione generale delle leggi non “salvate” ai sensi del comma 14-ter dell'art. 14 della stessa legge, con quelle pubblicate successivamente alla data del 1° gennaio 1970; c) emanazione di disposizioni integrative, di riassetto e correttive dei decreti di cui alle operazioni indicate sub b), entro due anni dalla loro entrata in vigore, nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi.

5.4.— Dalla sintesi che precede si deduce indubbiamente che l'oggetto della delega era circoscritto al coordinamento formale ed alla ricomposizione logico-sistematica di settori omogenei di legislazione statale, con facoltà di introdurre le integrazioni e le correzioni necessarie ad un coerente riassetto normativo delle singole materie. Il fine dichiarato di questa serie di operazioni era quello della semplificazione normativa, resa concreta dalla formazione di atti normativi contenenti le discipline statali vigenti – anteriori e successive al 1970 – in differenti materie, così da agevolarne la conoscenza da parte dei cittadini. L'esito complessivo di tale articolato iter di interventi legislativi doveva quindi essere la creazione di testi normativi coordinati, tendenzialmente comprensivi di tutte le disposizioni statali per ciascun settore, snelli e facilmente consultabili.

5.5.— Esula dall'ambito della delega, quale precisato nel punto precedente, il riassetto generale dei rapporti tra Stato e Regioni in materie non di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, Cost., in quanto la disciplina necessaria per operare tale riassetto non può rimanere ristretta alla sfera legislativa di competenza dello Stato, ma coinvolge quella delle Regioni, sia nel rapporto tra principi fondamentali e legislazione di dettaglio, nelle materie di competenza concorrente, sia, a fortiori, nell'esercizio del potere di avocazione da parte dello Stato di funzioni amministrative, e conseguentemente legislative, sulla base dell'art. 118, primo comma, Cost., nelle materie di competenza regionale residuale.

Nella legge n. 246 del 2005 non si rinviene alcun cenno alla disciplina dei rapporti tra Stato e Regioni, campo di interventi legislativi particolarmente delicato, per il quale non può valere una generica delegazione al Governo ad operare un riassetto di norme statali, ma sono necessari principi e criteri direttivi appositi, mirati alla regolamentazione interordinamentale di singole materie, ognuna delle quali presenta specificità da considerare partitamente, non compatibili con principi e criteri direttivi di natura formale e metodologica, vevoli per tutti gli oggetti di normazione che compongono l'ordinamento giuridico dello Stato.

La specificità delle singole materie si coglie anche nella rilevazione attenta degli incroci e degli intrecci tra le varie sfere di competenza, statale e regionale, rispetto ai quali la precisazione dei rispettivi confini e degli strumenti adeguati di leale collaborazione deve essere frutto di valutazione nel merito delle problematiche e degli interessi coinvolti. Tale valutazione di merito, se effettuata dal legislatore delegato, deve essere preceduta da una precisa delimitazione dell'oggetto della disciplina – che peraltro non può estendersi genericamente ad intere materie – e dalla fissazione di principi e criteri direttivi, mirati a indirizzare la normazione particolare affidata al Governo. Si tratta di incidere su equilibri importanti e complessi tra interessi nazionali e locali, rispetto ai quali il Parlamento è chiamato a dare indicazioni di merito idonee, pur se in linea generale e di principio, a prefigurare i contenuti delle norme e le forme di interlocuzione e collaborazione con le Regioni, quando necessarie.

5.6.— Con riferimento ai limiti della delega contenuta nella legge n. 246 del 2005, si deve rilevare che essa non si può considerare generica, e quindi in contrasto con l'art. 76 Cost., se si osserva la sua essenziale finalità di realizzare una generale semplificazione del sistema normativo statale, mediante abrogazione di leggi ormai superate e inutili, raggruppamento di quelle superstiti per settori omogenei, armonizzazione e riassetto delle stesse. Le innovazioni autorizzate dal legislatore delegante erano pertanto strettamente funzionali al migliore adempimento di tale compito di sistematizzazione normativa e non erano suscettibili di allargamento all'introduzione di norme nuove, destinate, per di più, a disciplinare in modo organico, in forma codicistica, una materia compresa nella competenza legislativa residuale delle Regioni.

In definitiva, il legislatore delegato ben poteva raggruppare e riordinare le norme statali incidenti sulla materia del turismo, negli ambiti di sua competenza esclusiva e per la tutela di interessi di sicuro rilievo nazionale, come precisato, in più pronunce, da questa Corte (ex plurimis, sentenze n. 76 del 2009, n. 369 del 2008, n. 88 del 2007, n. 214 del 2006). Ciò che invece la delega non consentiva era la disciplina ex novo dei rapporti tra Stato e Regioni nella medesima materia, peraltro con il ripetuto ricorso al metodo della cosiddetta "attrazione in sussidiarietà", che, qualificandosi – ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost. e secondo la giurisprudenza di questa Corte – come forma non ordinaria di esercizio, da parte dello Stato, di funzioni amministrative e legislative attribuite alle Regioni da norme costituzionali, richiede in tal senso una precisa manifestazione di volontà legislativa del Parlamento, con indicazione, tra l'altro, di adeguate forme collaborative, del tutto assente nella legge di delegazione n. 246 del 2005.

5.7.— Sul piano più generale dei rapporti tra legge di delegazione e decreti legislativi – nei casi in cui il Parlamento abbia inteso dare mandato al Governo ad operare il riassetto di uno o più settori normativi – si deve richiamare la giurisprudenza di questa Corte, che ha sempre inquadrato in limiti rigorosi l'esercizio, da parte del legislatore delegato, di poteri innovativi della normazione vigente, non strettamente necessari in rapporto alla finalità di ricomposizione sistematica perseguita.

A proposito delle deleghe che abbiano ad oggetto «la revisione, il riordino ed il riassetto di norme preesistenti», «l'introduzione di soluzioni sostanzialmente innovative rispetto al sistema legislativo previgente è [...] ammissibile soltanto nel caso in cui siano stabiliti principi e criteri direttivi idonei a circoscrivere la discrezionalità del legislatore delegato», giacché quest'ultimo non può innovare «al di fuori

di ogni vincolo alla propria discrezionalità esplicitamente individuato dalla legge-delega» (sentenza n. 293 del 2010). Nel caso oggetto del presente giudizio, non si rinviene alcun principio e criterio direttivo nella materia “turismo”, come pure è richiesto dall’art. 20 della legge n. 59 del 1997, espressamente richiamato dalla legge n. 246 del 2005.

Anche dal punto di vista del rapporto complessivo tra delega e decreto legislativo, si deve riscontrare, nel caso di specie, una evidente distonia. Questa Corte ha difatti precisato che «per valutare se il legislatore abbia ecceduto [i] – più o meno ampi – margini di discrezionalità, occorre individuare la ratio della delega» (sentenza n. 230 del 2010). Come già si è chiarito, la ratio della delega contenuta nella legge n. 246 del 2005 era quella di riordinare e riassetare la normativa statale, e non quella di riformulare i rapporti tra Stato e Regioni in diverse materie – anche di competenza residuale regionale – facendo ricorso all’avocazione in sussidiarietà di competenze legislative situate al livello regionale.

Lo scrutinio sulla carenza di delega prescinde quindi dalla correttezza dell’avocazione delle competenze legislative da parte dello Stato, ed è volto piuttosto a verificare se questo accentramento di competenze sia stato, anche in via generale, voluto e autorizzato dalla legge del Parlamento. Al riguardo, si deve concludere per la soluzione negativa, giacché la finalità fondamentale di semplificazione, che costituiva la ratio propria della legge n. 246 del 2005, era quella di creare insieme normativi coerenti, a partire da una risistemazione delle norme vigenti, sparse e non coordinate, apportando quelle modifiche rese necessarie dalla composizione unitaria delle stesse. I rapporti tra Stato e Regioni stanno evidentemente su un altro piano e la modifica della loro disciplina richiede scelte di politica legislativa, che, seppur per grandi linee, devono provenire dal Parlamento.

6.— Alla luce delle considerazioni svolte nei paragrafi precedenti, l’analisi della fondatezza della censura di carenza di delega si deve condurre non sull’intero d.lgs. n. 79 del 2011, ma sulle singole disposizioni impugnate – nei limiti della loro ridondanza sul riparto di competenze di cui all’art. 117, secondo, terzo e quarto comma, Cost. e sull’allocazione delle funzioni amministrative, e conseguentemente legislative, di cui all’art. 118, primo comma, Cost. – allo scopo di verificare se ciascuna di esse possa essere catalogata tra le norme statali da riassetare ed armonizzare, o se invece si tratti di una nuova disciplina dei rapporti tra Stato e Regioni su oggetti particolari, non compresa nella delega.

Si deve pertanto procedere all’esame delle singole disposizioni contenute nell’allegato 1 del d.lgs. n. 79 ed impugnate dalle Regioni ricorrenti.

6.1.— L’art. 1, che definisce l’ambito di applicazione del cosiddetto codice del turismo, precisa che lo stesso «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».

La disposizione sopra riportata sfugge, nel suo complesso, alla censura di carenza di delega, in quanto precisa che le norme seguenti si mantengono nei confini della competenza statale e si limitano a dare attuazione alla delega di riordino e riassetto contenuta nella legge n. 246 del 2005. Ciò che esula dall'ambito consentito dalla delega è la finalità di provvedere «all'esercizio unitario delle funzioni amministrative», che, ricalcando la formula dell'art. 118, primo comma, Cost., si riferisce al possibile accentramento di competenze amministrative, e conseguentemente legislative, secondo limiti e modalità precisati dalla giurisprudenza di questa Corte. Si tratta quindi di una finalità che attiene non al riassetto della legislazione statale in materia di turismo, ma che riassume sinteticamente l'orientamento a disciplinare, in senso innovativo, l'assetto dei rapporti tra Stato e Regioni nella medesima materia.

Sulla base delle precedenti considerazioni si deve ritenere che la questione prospettata sia non solo ammissibile – in quanto l'asserita violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost. ridonda, in tutta evidenza, nella lesione della competenza legislativa residuale regionale in materia di turismo – ma anche fondata, per carenza di delega, limitatamente alle parole «necessarie all'esercizio unitario delle funzioni amministrative» e «ed altre norme in materia».

6.2.— L'art. 2 contiene i «principi sulla produzione del diritto in materia turistica» e pone le condizioni per l'intervento legislativo dello Stato nella stessa materia, riprendendo alcune affermazioni contenute nella sentenza di questa Corte n. 76 del 2009. Si tratta di disposizione del tutto nuova, che, pur nell'intenzione di adeguare la normativa ai principi stabiliti nella giurisprudenza costituzionale, per sua stessa natura incide sui rapporti tra Stato e Regioni in materia turistica e fuoriesce pertanto dai limiti della delega. Il seguito legislativo delle sentenze di questa Corte richiede, comunque, una manifestazione di volontà, pur generale e di principio, del legislatore delegante. In caso contrario, sarebbe il potere esecutivo delegato ad inserire nuove norme nell'ordinamento, in diretta attuazione di orientamenti giurisprudenziali di questa Corte, superando il potere legislativo del Parlamento delegante.

Per quanto sopra detto, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 dell'allegato 1 del d.lgs. n. 79 del 2011 è ammissibile e fondata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione all'art. 117, quarto comma, Cost.

6.3.— L'art. 3 contiene «principi in tema di turismo accessibile». Si deve rilevare che tale disposizione accentra in capo allo Stato compiti e funzioni che l'art. 1 dell'«accordo tra lo Stato e le regioni e province autonome sui principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico, ai fini dell'adozione del provvedimento attuativo dell'art. 2, comma 4, della legge 29 marzo 2001, n. 135» – recepito come allegato al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 settembre 2002 – aveva attribuito alle Regioni e alle Province autonome.

Indipendentemente da ogni considerazione di merito su tale disposizione, si deve rilevare che essa attiene, con evidenza, ai rapporti tra Stato e Regioni in materia di turismo e realizza un accentramento di funzioni, che, sulla base della natura residuale della competenza legislativa regionale, spettano in via ordinaria alle Regioni, salvo che lo Stato non operi l'avocazione delle stesse, con l'osservanza dei limiti e delle modalità precisati dalla giurisprudenza di questa Corte.

La questione di legittimità costituzionale promossa è, pertanto, ammissibile e fondata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

6.4.— L'art. 4, commi 1 e 2, contiene norme che regolano le imprese turistiche. Si tratta di una sostanziale riproduzione dell'art. 7 della legge 29 marzo 2001, n. 135 (Riforma della legislazione nazionale del turismo), emanata prima della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione. La disciplina in questione non incide sui rapporti tra Stato e Regioni in materia turistica, ma si mantiene nell'ambito della materia «ordinamento civile», di competenza esclusiva dello Stato.

Pertanto, in riferimento all'art. 4, commi 1 e 2, del cosiddetto codice del turismo, l'asserita violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost. non ridonda in una lesione delle competenze costituzionalmente attribuite alle Regioni; di conseguenza, la relativa questione deve essere dichiarata inammissibile.

L'art. 4, commi 1 e 2, è altresì impugnato dalla Regione Umbria per violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost., in quanto sarebbe lesivo delle competenze regionali in materia di turismo.

Per le ragioni sopra evidenziate, quest'ultima questione di legittimità costituzionale non è fondata.

6.5.— L'art. 8 contiene una classificazione delle strutture ricettive. Tale disposizione accentra in capo allo Stato compiti e funzioni che l'art. 1 del già citato accordo tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, recepito dal menzionato d.P.C.m. 13 settembre 2002, aveva attribuito alle Regioni e alle Province autonome.

Anche in questo caso si tratta di un accentramento di funzioni spettanti in via ordinaria alle Regioni, in forza della loro competenza legislativa residuale in materia di turismo. Tale variazione del riparto delle competenze esula pertanto dal riordino della legislazione statale e incide sul riparto delle competenze tra Stato e Regioni, superando così i limiti della delega contenuta nella legge n. 246 del 2005. Per tale motivo la questione di legittimità costituzionale promossa per eccesso di delega è ammissibile e fondata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

6.6.— L'art. 9 contiene una classificazione e una disciplina delle strutture ricettive alberghiere e paralberghiere. Anche tale disposizione accentra in capo allo Stato compiti e funzioni la cui disciplina era stata rimessa alle Regioni e alle Province autonome dall'art. 1 dell'accordo tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome recepito dal d.P.C.M. 13 settembre 2002.

Si realizza, quindi, un accentramento di funzioni legislative spettanti in via ordinaria alle Regioni, in virtù della loro competenza legislativa residuale in materia di turismo. Tale spostamento altera il riparto di competenze tra Stato e Regioni nella suddetta materia.

Di conseguenza, deve ritenersi che la censura prospettata per eccesso di delega sia, non solo ammissibile, ma anche fondata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

6.7.— L'art. 10 contiene una classificazione degli standard qualitativi delle imprese turistiche ricettive. Valgono ancora una volta le considerazioni già formulate in relazione ad altre norme del cosiddetto codice del turismo; infatti, pure l'art. 10 accentra in capo allo Stato compiti e funzioni la cui disciplina era stata rimessa alle Regioni e alle Province autonome dall'art. 1 dell'accordo tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, recepito dal d.P.C.M. 13 settembre 2002.

La norma impugnata realizza, dunque, un accentramento di funzioni legislative che, in base alla competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di turismo, spettano in via ordinaria a queste ultime e il cui spostamento implica una variazione del riparto di competenze tra Stato e Regioni, che esula dalla delega contenuta nella legge n. 246 del 2005. Deve pertanto ritenersi che la censura prospettata per eccesso di delega sia, non solo ammissibile, ma anche fondata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

6.8.— L'art. 11, comma 1, contiene una disciplina della pubblicità dei prezzi, stabilendo l'obbligo per gli operatori turistici di comunicare alle Regioni e alle Province autonome i prezzi praticati. Si tratta di norma che riprende in parte il contenuto dell'art. 1 della legge 25 agosto 1991, n. 284 (Liberalizzazione dei prezzi del settore turistico e interventi di sostegno alle imprese turistiche) emanata anteriormente alla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione. L'imposizione dell'obbligo di comunicazione indicato rientra nella competenza legislativa esclusiva delle Regioni in materia turistica ed implica, di conseguenza, un'alterazione del riparto di competenze tra lo Stato e le Regioni stesse, quale emerge dopo la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), variazione non compresa nell'ambito della delega contenuta nella legge n. 246 del 2005.

Per quanto detto, si deve ritenere che la questione di legittimità costituzionale in esame sia ammissibile e fondata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

6.9.— L'art. 12 contiene una classificazione ed una disciplina delle strutture ricettive extralberghiere. Tale disposizione accentra in capo allo Stato compiti e funzioni la cui disciplina era stata rimessa alle Regioni e alle Province autonome dall'art. 1 dell'accordo tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, recepito dal d.P.C.M. 13 settembre 2002.

Il legislatore delegato ha operato un accentramento statale di funzioni spettanti in via ordinaria alle Regioni, in base alla loro competenza legislativa residuale in materia di turismo, determinando, quindi, una variazione del riparto delle competenze tra Stato e Regioni nella predetta materia, non contemplata nella delega contenuta nella legge n. 246 del 2005.

Per quanto detto, la questione di legittimità costituzionale prospettata per eccesso di delega deve essere ritenuta ammissibile e fondata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118 Cost.

6.10.— L'art. 13 contiene una classificazione ed una disciplina delle strutture ricettive all'aperto. Con tale disposizione si accentrano in capo allo Stato compiti e funzioni la cui disciplina era stata rimessa alle Regioni e alle Province autonome dall'art. 1 dell'accordo tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, recepito dal d.P.C.M. 13 settembre 2002.

Ancora una volta, il legislatore delegato ha operato un accentramento di funzioni che spettano in via ordinaria alle Regioni, sulla base della loro competenza legislativa residuale in materia di turismo, con la conseguenza di produrre una variazione del riparto di competenze tra Stato e Regioni nella detta materia, non contemplata nella delega contenuta nella legge n. 246 del 2005.

Per quanto detto, la questione di legittimità costituzionale prospettata per eccesso di delega deve essere ritenuta ammissibile e fondata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

6.11.— L'art. 14 contiene la definizione delle strutture ricettive di mero supporto. Si tratta di norma del tutto nuova, che incide con evidenza nella materia "turismo", di competenza legislativa residuale delle Regioni, e fuoriesce pertanto dalla delega di riordino e riassetto delle leggi statali nella suddetta materia, contenuta nella legge n. 246 del 2005. Si deve, di conseguenza, ritenere che la censura prospettata per



eccesso di delega sia ammissibile e fondata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

6.12.— L'art. 15 contiene una disciplina degli standard qualitativi dei servizi e delle dotazioni per la classificazione delle strutture ricettive. Tale disposizione accentra in capo allo Stato compiti e funzioni la cui disciplina era stata rimessa alle Regioni e alle Province autonome dall'art. 1 dell'accordo tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, recepito dal d.P.C.M. 13 settembre 2002.

La norma impugnata realizza un accentramento statale di funzioni che spettano alle Regioni, titolari di competenza legislativa residuale nella materia del turismo; si determina così una variazione del riparto di competenze tra Stato e Regioni, non autorizzata dalla delega contenuta nella legge n. 246 del 2005.

Per quanto detto, l'impugnativa promossa per eccesso di delega è, non solo ammissibile, ma anche fondata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

6.13.— L'art. 16 detta norme sulla semplificazione degli adempimenti amministrativi delle strutture turistico-ricettive. Con tale disposizione lo Stato incide sulla disciplina dei procedimenti amministrativi relativi ad attività turistiche, riservata dalla Costituzione alla competenza legislativa residuale delle Regioni. Si tratta quindi di una variazione del riparto delle competenze, quale risulta dal Titolo V della Parte II della Costituzione, dopo la riforma operata dalla legge cost. n. 3 del 2001, non rientrante nei limiti della delega contenuta nella legge n. 246 del 2005.

Si deve pertanto ritenere che la questione prospettata per eccesso di delega sia ammissibile e fondata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

6.14.— L'art. 18 contiene «definizioni» in materia di agenzie di viaggio e turismo. Con tale disposizione vengono accentrati in capo allo Stato compiti e funzioni la cui disciplina era stata rimessa alle Regioni e alle Province autonome dall'art. 1 dell'accordo tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, recepito dal d.P.C.M. 13 settembre 2002.

Si tratta, ancora una volta, di un accentramento di competenze spettanti in via ordinaria alle Regioni, in forza della loro competenza legislativa esclusiva in materia di turismo. Si opera in tal modo una variazione del riparto delle competenze tra Stato e Regioni nella detta materia, che esula dalla delega contenuta nella legge n. 246 del 2005.

Per quanto detto, deve essere ritenuta ammissibile e fondata la censura sollevata per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

6.15.— L'art. 19 contiene una norma che sancisce, a carico delle agenzie di viaggio e turismo, l'obbligo di stipulare «congrue polizze assicurative a garanzia dell'esatto adempimento degli obblighi assunti verso i clienti con il contratto di viaggio in relazione al costo complessivo dei servizi offerti». Si tratta di disposizione che incide sul sistema di garanzie posto a tutela del cliente delle agenzie di viaggio e turismo, e quindi sulla materia dell'ordinamento civile, di competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, Cost. Poiché la norma citata si mantiene in un ambito strettamente attinente a competenze statali, la censura delle ricorrenti relativa alla carenza di delega non è ammissibile. L'asserita violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost. non ridonda, infatti, in una lesione delle competenze costituzionalmente attribuite alle Regioni.

L'art. 19 del cosiddetto codice del turismo è, inoltre, impugnato dalla Regione Veneto per violazione degli artt. 117, quarto comma, 118 e 120 Cost., in quanto opererebbe l'attrazione in sussidiarietà delle competenze amministrative e legislative delle Regioni in assenza dei presupposti richiesti dalla giurisprudenza di questa Corte.

Come già detto in relazione alla questione avente ad oggetto lo stesso art. 19, ma in riferimento al vizio di eccesso di delega, la norma impugnata reca una disciplina riconducibile, per prevalenza, all'ambito di competenza legislativa esclusiva statale in materia di «ordinamento civile».

Pertanto, la questione promossa in riferimento agli artt. 117, quarto comma, 118 e 120 Cost. deve essere ritenuta non fondata.

6.16.— L'art. 20, comma 2, dispone che l'apertura di filiali, succursali e altri punti vendita di agenzie, già legittimate ad operare, non richiede la nomina di un direttore tecnico per ciascun punto di erogazione del servizio. Con tale disposizione si disciplina un aspetto di dettaglio nella materia "turismo", attribuita alla competenza legislativa residuale delle Regioni. Si opera in tal modo una variazione del riparto delle competenze tra Stato e Regioni, quale emerge dalla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, a seguito della legge cost. n. 3 del 2001, variazione non contemplata dalla delega contenuta nella legge n. 246 del 2005.

Pertanto, la questione promossa per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione all'art. 117, quarto comma, Cost., deve essere dichiarata ammissibile e fondata.

6.17.— L'art. 21 reca norme in tema di semplificazione degli adempimenti amministrativi relativi alle agenzie di viaggio e turismo. Si tratta di disposizione del tutto nuova, che modifica la disciplina dei procedimenti amministrativi in materia di turismo, spettante in via ordinaria alla competenza legislativa residuale delle Regioni. L'incidenza della norma impugnata su ambiti rimessi al legislatore regionale e il suo carattere innovativo (non consentito dalla delega contenuta nella legge n. 246 del 2005) determinano l'ammissibilità e la fondatezza della questione prospettata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., in relazione all'art. 117, quarto comma, Cost.

6.18.— L'art. 23, commi 1 e 2, definisce e regola i «sistemi turistici locali». La stessa definizione, che la norma impugnata dà di questi, dimostra l'inerenza di tale disciplina alla materia "turismo", di competenza residuale delle Regioni. Si definiscono in tal modo, infatti, «i contesti turistici omogenei o integrati, comprendenti ambiti territoriali appartenenti anche a regioni diverse, caratterizzati dall'offerta integrata di beni culturali, ambientali e di attrazioni turistiche, compresi i prodotti tipici dell'agricoltura e dell'artigianato locale, o dalla presenza diffusa di imprese singole o associate».

Una disposizione simile era contenuta nell'art. 5 della legge n. 135 del 2001, emanata in data anteriore alla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione operata dalla legge cost. n. 3 del 2001, che ha attribuito la materia "turismo" alla competenza legislativa residuale delle Regioni. La norma censurata introduce pertanto una variazione del riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di turismo, quale emerge dal Titolo V della Parte II della Costituzione. Tale variazione, come già più volte evidenziato, non era compresa nella delega contenuta nella legge n. 246 del 2005.

Per quanto detto, si deve ritenere che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, commi 1 e 2, sia ammissibile e fondata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione all'art. 117, quarto comma, Cost.

6.19.— L'art. 24 disciplina l'«incentivazione di iniziative di promozione turistica finalizzate alla valorizzazione del patrimonio storico-artistico, archeologico, architettonico e paesaggistico italiano».

La disposizione in esame prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro delegato, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, «promuov[a] la realizzazione di iniziative turistiche finalizzate ad incentivare la valorizzazione del patrimonio storico-artistico, archeologico, architettonico e paesaggistico presente sul territorio italiano, utilizzando le risorse umane e strumentali disponibili, senza nuovi ed ulteriori oneri per la finanza pubblica».

La norma in oggetto è impugnata, unitamente alle altre del cosiddetto codice del turismo, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., e singolarmente, per violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, e 118, primo comma, Cost., e del principio di leale collaborazione.

Con riguardo al secondo gruppo di censure, a parere delle ricorrenti il legislatore statale avrebbe disposto l'attrazione in sussidiarietà delle funzioni amministrative e legislative in un ambito materiale di competenza legislativa residuale ("turismo") o, in alternativa, in un ambito di competenza legislativa concorrente («valorizzazione dei beni culturali e ambientali»).

Le questioni promosse devono essere rigettate, in quanto inammissibili (quelle sollevate in riferimento agli artt. 76 e 77, primo comma, Cost.) e infondate (quelle prospettate in relazione agli artt. 117, terzo e quarto comma, 118, primo comma, e 120 Cost., ed al principio di leale collaborazione).

Il censurato art. 24 sottende, infatti, un principio generale di valorizzazione e di promozione dei beni culturali con finalità turistica. Peraltro, l'attività di valorizzazione e di promozione svolta a livello nazionale dallo Stato, e per esso dal Governo, non inibisce alle Regioni di intervenire attraverso analoghe attività volte a promuovere e a valorizzare, a fini turistici, i beni culturali presenti nel territorio regionale.

Il riconoscimento di siffatto principio in tema di «valorizzazione dei beni culturali» non altera il riparto di competenze tra Stato e Regioni ma, al contrario, ne esalta le potenzialità in quanto permette di evidenziare come lo scopo perseguito da Stato e Regioni, ciascuno nel proprio ambito di competenza, non possa che essere quello di realizzare un incremento qualitativo dell'offerta turistica.

Con la norma impugnata, pertanto, il legislatore statale non ha oltrepassato i limiti posti dall'art. 117, terzo comma, Cost., di talché deve essere dichiarata inammissibile la questione prospettata per eccesso di delega, in quanto la relativa censura non ridonda in una lesione di attribuzioni costituzionalmente riconosciute alle Regioni.

Per le medesime ragioni deve essere, poi, dichiarata non fondata la questione formulata in riferimento ai parametri relativi al riparto di competenze.

6.20.— L'art. 30, comma 1, disciplina le agevolazioni in favore dei turisti con animali domestici al seguito. Si tratta di norma del tutto nuova, che rientra in modo evidente nella competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di turismo. Poiché introduce una variazione al riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni nella suddetta materia, quale emerge dal Titolo V della Parte II della Costituzione, dopo la riforma del 2001, la norma citata non rientra nell'ambito della delega contenuta nella legge n. 246 del 2005. Si deve perciò ritenere che la questione prospettata per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione all'art. 117, quarto comma, Cost., sia ammissibile e fondata.

6.21.— L'art. 68 disciplina le attività di assistenza al turista. Non risultano disposizioni legislative statali preesistenti. La norma in questione può essere assimilata a quanto disposto, in maniera generica, dall'art. 1 dell'accordo tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, recepito dal d.P.C.M. 13 settembre 2002. Con la disposizione impugnata vengono accentrate allo Stato funzioni amministrative e legislative spettanti in via ordinaria alle Regioni, in base agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

La riconducibilità della normativa censurata all'ambito materiale del "turismo" determina l'ammissibilità della questione promossa per violazione della delega legislativa.

Poiché la delega contenuta nella legge n. 246 del 2005 non contemplava la variazione del riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di turismo, la suddetta norma deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

6.22.— L'art. 69 disciplina la gestione dei reclami nei confronti delle imprese e degli operatori turistici. La disposizione in oggetto presenta un contenuto genericamente assimilabile a quello dell'art. 4 della legge n. 135 del 2001, anteriore alla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione operata con la legge cost. n. 3 del 2001. Poiché tale disposizione accentra allo Stato attività che in via ordinaria spettano alle Regioni, in base alla loro competenza legislativa residuale in materia di turismo, essa fuoriesce dal campo della delega contenuta nella legge n. 246 del 2005, con la conseguenza di rendere la questione ammissibile e fondata, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo comma, Cost.

7.— Sono assorbiti gli altri profili di illegittimità costituzionale prospettati dalle Regioni ricorrenti.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 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), nella parte in cui dispone l'approvazione dell'art. 1, limitatamente alle parole «necessarie

all'esercizio unitario delle funzioni amministrative» e «ed altre norme in materia», nonché degli artt. 2, 3, 8, 9, 10, 11, comma 1, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 20, comma 2, 21, 23, commi 1 e 2, 30, comma 1, 68 e 69 dell'allegato 1 del d.lgs. n. 79 del 2011;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 del 2011, in relazione all'art. 4, commi 1 e 2, dell'allegato 1 del medesimo decreto legislativo, promossa dalla Regione Umbria per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, della Costituzione;

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 del 2011, in relazione all'art. 19 dell'allegato 1 del medesimo decreto legislativo, promossa dalla Regione Veneto per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost.;

4) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 79 del 2011, in relazione all'art. 24 dell'allegato 1 del medesimo decreto legislativo, promossa dalle Regioni Toscana, Puglia, Umbria e Veneto per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost.;

5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 2, dell'allegato 1 del d.lgs. n. 79 del 2011, promossa dalla Regione Umbria per violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost.;

6) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 dell'allegato 1 del d.lgs. n. 79 del 2011, promossa dalla Regione Veneto per violazione degli artt. 117, quarto comma, 118 e 120 Cost.;

7) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24 dell'allegato 1 del d.lgs. n. 79 del 2011, promossa dalle Regioni Toscana, Puglia, Umbria e Veneto per violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, 118, primo comma, e 120 Cost., e del principio di leale collaborazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 2012.

F.to:

Franco GALLO, Presidente

Gaetano SILVESTRI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 5 aprile 2012.

Il Cancelliere

F.to: MILANA

[Note legali](#) [Accessibilità](#) [Avvertenze](#)

Piazza del Quirinale, 41 - 00187 Rom