



CONSIGLIO REGIONALE DELLA PUGLIA
Sezione Affari e Studi Giuridici e Legislativi
Servizio Affari e Studi Giuridici e Legislativi

SCHEDA DI ANALISI TECNICO-NORMATIVA

l.r. 29/2011, art. 7

Atto Consiglio n. 61 /A XI Legislatura

PROPONENTI	Metallo, Caracciolo, Di Gregorio, Bruno, Parchitelli e Ciliento
TITOLO	"Modifica dell'art. 13 della legge regionale 10 aprile 2019, n. 17 'Disciplina delle Agenzie di Viaggio e Turismo'"

RILEVAZIONE ELEMENTI INTERNI E DI ACCOMPAGNAMENTO

Numero articoli relazione allegati	1 SI
RIFERIMENTI NORMATIVI	L.R. n. 17/2019, art. 13

ANALISI NORMATIVA E GIURISPRUDENZIALE

Art. 117 Costituzione;
Corte Costituzionale Sentenze nn. 271/09; 222/08;132/2010; 94/08;
98/2013; 13 e 76/09; 88 e 339/07; 214/06; 108/2012;
DLgs. n. 30/2006, art. 4;
DLgs. n.79/2011;
DGR n. 1785/2019;
Consiglio di Stato Sentenza n. 5213 del 26 agosto 2020.

RILEVAZIONE DI CRITICITA' SOTTO IL PROFILO REDAZIONALE

La p.d.l. appare correttamente formulata secondo le regole di drafting'

RILEVAZIONE DI CRITICITA' SOTTO IL PROFILO SOSTANZIALE

Al fine di esaminare correttamente la portata della modifica proposta con il presente progetto di legge, si ritiene indispensabile operare una ricognizione delle competenze legislative in subiecta materia.

La disciplina dell'abilitazione nelle professioni turistiche non attiene alla materia del turismo, in ordine alla quale la regione ha una "competenza residuale", ma a quella di legislazione concorrente, ex art. 117, comma 3, Cost., delle "professioni" (Corte Cost. sentenze n. 271/09, n. 222/08, n. 132/2010).

La giurisprudenza costituzionale ha chiarito, a riguardo che "lo Stato è legittimato a dettare i principi generali in materia e, precisamente,

norme in tema di individuazione dei profili professionali, requisiti e titoli necessari per l'esercizio di tali professioni, definizione degli ordinamenti didattici, istituzione di albi" (Sentenza Corte Cost. n. 98/2013).

Ne discende, pertanto che, nonostante la riforma del Titolo V abbia reso il Turismo una materia di competenza "esclusiva" per le regioni ordinarie, tuttavia per numerosi e rilevanti profili, il riferimento alla legislazione statale appare ancora preponderante.

Peraltro, secondo reiterati indirizzi della Corte, "....anche la competenza regionale più ampia, come nel caso della competenza legislativa residuale delle regioni in materia di turismo, non esclude la legittimità di intervento legislativo dello Stato volto a disciplinare l'esercizio unitario di determinate funzioni amministrative nella stessa materia" (Sentenze nn. 76 e 13/2009, n. 94/2008, n. 339 e n. 88/2007, n. 214/2006).

Allo Stato sono infatti garantiti ex art. 117, 2 comma, titoli di legittimazione che si caratterizzano per essere "trasversali" e che, pertanto, condizionano inevitabilmente la legislazione regionale. Trattasi di "intrecci" funzionali di competenze statali e regionali, dovuti ad interessi non frazionabili sul territorio e ad ambiti materiali condivisi da entrambi i decisori.

La Corte costituzionale ha svolto un ruolo fondamentale nel tracciare il percorso per la corretta interpretazione ed applicazione del nuovo assetto ordinamentale.

Per quel che riguarda la materia "formazione professionale", la stessa pur essendo ascritta alla competenza del legislatore regionale, in via residuale, tuttavia non può considerarsi pienamente esclusiva, in quanto soggetta "ai livelli essenziali delle prestazioni" la cui determinazione spetta allo Stato, ai sensi dell'art. 117, 2 comma, lett. m).

La formazione professionale è senza dubbio collegata con i settori e le politiche relative all'attività produttiva, al sostegno alle imprese, al mercato del lavoro ed alle professioni. Inevitabile, dunque che tale competenza residuale debba rapportarsi, ed essere quindi limitata, dalle competenza spettanti anche allo Stato negli ambiti summenzionati. Tuttavia la Corte non sempre ha avuto propensione accentuatamente statalista ed uniformante. A volte, infatti, ha saputo valorizzare gli elementi di differenziazione che talune Regioni hanno tentato di introdurre in questi anni. Significativa in tal senso la Sentenza n. 108/2012, nella quale la Corte riconosce la competenza della Regione Toscana nel programmare e rendere obbligatoria un'offerta formativa professionalizzante, assecondando e valorizzando così una precisa caratterizzazione territoriale del lavoro.

Premesso quanto sopra, a livello statale, sulla normativa in materia di turismo è stata fatta un'operazioe di codifica nel "Codice della

normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo”.

Il DLgs. n. 79/2011, reca una disciplina organica del Settore del Turismo, provvedendo al riordino, al coordinamento ed all'integrazione delle disposizioni legislative statali vigenti, nel rispetto dell'ordinamento dell'Unione europea e delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali.

Il suddetto Codice, nella dichiarata ottica di riordino, al Titolo IV, Capo I, art. 20 (Direttore Tecnico) stabilisce che “con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato sono fissati i requisiti a professionali a livello nazionale dei direttori tecnici delle agenzie di viaggio e turismo, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano”. In attesa del DPCM, di cui all'art. 20, molte regioni hanno disciplinato autonomamente requisiti e percorsi. La Regione Puglia con L.R.17/2019 e successiva DGR n. 1785/2019 ha provveduto a stabilire caratteristiche e requisiti del “Direttore Tecnico di Agenzia” e a regolamentare percorsi formativi attraverso le “Linee Guida Regionali per l'erogazione dei percorsi formativi per 'Direttore Tecnico di Agenzia Viaggi'”.

La suddetta legge non è stata oggetto di impugnativa da parte del Governo nazionale.

Purtuttavia corre l'obbligo di evidenziare quanto di seguito:

- a) Il Dlgs. n. 30/2006, all'art. 4 comma 2, prevede che in assenza della legge statale che definisca i requisiti tecnico-professionali ed i titolinescessari per l'esercizio delle attività professionali, che richiedono una specifica preparazione a garanzia di interessi pubblici generali la cui tutela compete allo Stato, non possono valere titoli professionali rilasciati dalle singole regioni non coerenti con il rispetto dei livelli minimi uniformi di preparazione stabiliti da leggi statali non ancora promulgate.
- b) In più occasioni la Corte Costituzionale (Sentenza n. 98/2013) ha evidenziato come la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle “Professioni” debba rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, sia riservata per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato.
- c) Ed ancora, si ritiene di segnalare la recente sentenza n. 5213 del 26 agosto 2020, con la quale il Consiglio di Stato si è espresso evidenziando come il quadro legislativo nazionale disegni un complessivo assetto che esclude la competenza legislativa regionale in materia di abilitazione alle professioni turistiche, “... senza che possa validamente opporsi la condizione di inerzia del legislatore statale, alla quale, ...non appare possibile porre rimedio a livello regionale, anche in

ragione dell'interferenza con la materia della "concorrenza" di esclusiva competenza Statale".

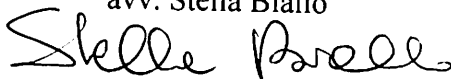
Premesso tutto quanto innanzi , in questa sede preme evidenziare che, anche la modifica promossa con l'odierna proposta di legge incide sui "requisiti professionali" che, per quanto ampiamente articolato, attengono alla competenza legislativa dello Stato.

Tuttavia, avendo il legislatore regionale, nelle more dell'adozione di un Accordo nazionale in materia, già provveduto a disciplinare con il comma 3, dell'art. 13, L.R. n. 17/19, le categorie di esonero dall'obbligo di frequenza del percorso formativo di cui ai commi 1 e 2, dello stesso articolo, si ritiene che, per il tempo necessario all'adozione del suddetto Accordo, sia nella disponibilità dello stesso legislatore ampliare la sfera dei candidati che possano beneficiare dell'esonero, attribuendo, così, al corso di laurea magistrale "Scienze economiche per l'ambiente e la cultura" la stessa capacità performante rispetto a quelle che sono le competenze tecnico professionali individuate, per la figura del Direttore Tecnico di Agenzia di Viaggi, dalle Linee Guida Regionali, obiettivo dei percorsi formativi, ed ancora, rispetto alle "Aree" ed ai "Contenuti Minimi", così come indicati nelle citate Linee Guida, caratterizzanti l'articolazione dei corsi formativi stessi.

Dall'esame delle attività, ambiti disciplinari e settori scientifico-disciplinari che fanno capo alla " LM-76 Lauree magistrali in Scienze Economiche per l'ambiente e la cultura", così come pubblicati dal MIUR, si riscontra una compatibilità con i contenuti di preparazione indicati nelle Linee Guida Regionali, eccezione fatta che per competenze specifiche in materia di diritto privato, competenze previste sia tra quelle tecnico-professionali che tra i contenuti minimi (contrattualistica e responsabilità civile). E' auspicabile a riguardo un confronto con le tecnostrutture competenti.

Per tutto quanto sopra esposto, pur ritenendo la presente proposta di modifica incidente con la competenza legislativa statale, in quanto volta a disciplinare aspetti connessi ai "requisiti professionali", tuttavia in assenza, a tutt'oggi, di riferimenti nazionali in materia e, per il solo tempo necessario all'adozione dell'Accordo nazionale previsto dall'art. 20 del Codice del Turismo, la stessa proposta si ritiene compatibile con l'assetto ordinamentale, fatte salve le riserve sopra articolate, oggetto peraltro della recentissima sentenza del Consiglio di Stato (n. 5213/2020), citata in atti.

La P.O. "Affari e Studi Giuridici"
avv. Stella Biallo



Il Dirigente ad interim della Sezione
Avv. Domenica Gattulli

