

**Saverio Panzica - Antonio Marino**

# **Guida al Diritto pubblico e privato del Turismo**



**ORGANIZZAZIONE TURISTICA  
STRUTTURE RICETTIVE - LOCAZIONI TURISTICHE BREVI  
AGENZIE DI VIAGGI E TOUR OPERATOR  
PROFESSIONI TURISTICHE**

**2019-2020**







Isola delle Femmine - *illustrazione di Ludmila Shashkova*

*Ai nostri cari nell'Universo.*

## **Guida al Diritto pubblico e privato del Turismo**

I edizione, novembre 2019

© 2019 Saverio Panzica, Palermo

© 2019 Antonio Marino, San Vito Lo Capo

edizione a cura della società Marino Tourist a r.l.

San Vito Lo Capo (Trapani) - via La Goulette, 7b  
tel. +39.0923.972315 e-mail: [info@marinotourist.it](mailto:info@marinotourist.it)

ISBN: 979-12-200-5495-9

*contributo:* Eugenia Massaro, sintesi della tesi di laurea “Dal viaggio al turismo”, 2005

*collaborazione sulla normativa fiscale:* Giuseppe Noto, Palermo

*collaborazione sui certificati di abitabilità-agibilità:* Bernardo Campo e Antonino Pontorno

*collaborazione sulla firma digitale:* Federico Lucarelli, Roma

*illustrazioni del volume:* Ludmila Shashkova, Palermo

*copertina:* Mondello, dipinto di Ludmila Shashkova

*progetto grafico e impaginazione:* Pietro Lupo, [www.quicksicily.com](http://www.quicksicily.com) - Palermo

*stampa:* Photograph s.r.l., Palermo

Saverio Panzica - Antonio Marino

# Guida al Diritto pubblico e privato del Turismo

ORGANIZZAZIONE TURISTICA  
STRUTTURE RICETTIVE  
LOCAZIONI TURISTICHE BREVI  
AGENZIE DI VIAGGI E TOUR OPERATOR  
PROFESSIONI TURISTICHE

2019-2020



Scorcio di case delle isole Eolie - *illustrazione di Ludmila Shashkova*



## INDICE

---

	<b>Introduzione</b>	13
CAPITOLO I		
	<b>Effetti del turismo. Dal viaggio al turismo</b>	21
1.1	LE DIMENSIONI DEL FENOMENO	76
1.2	IL TURISMO COME PILASTRO DELL'ECONOMIA <i>Effetti diretti, indiretti e indotti.</i>	86
1.3	IL TURISMO E IL MERCATO DEL LAVORO	88
1.4	LA NECESSITÀ DI UN TURISMO COORDINATO E DISCIPLINATO DAL PUNTO DI VISTA LEGISLATIVO	90
CAPITOLO II		
	<b>Il profilo internazionale del turismo</b>	93
2.1	L'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL TURISMO (OMT) WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO)	93
2.2	IL FONDAMENTO ETICO DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TURISMO	95
2.3	ACCORDI INTERNAZIONALI DEL TURISMO	96
2.4	INIZIATIVE INTERNAZIONALI VOLTE AL TURISMO SOSTENIBILE	97
CAPITOLO III		
	<b>L'Unione europea e il turismo</b>	101
3.1	EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO EUROPEO IN MATERIA DI TURISMO	101
3.2	PRINCIPALI DIRETTIVE E REGOLAMENTI DELL'UNIONE EUROPEA IN MATERIA DI TURISMO	104

## CAPITOLO IV

	<b>Le Istituzioni di Governo per il turismo</b>	109
4.1	IL SISTEMA DELLE FONTI	109
4.2	LA PARTECIPAZIONE ALLA LEGISLAZIONE DELL'UNIONE EUROPEA DA PARTE DELLO STATO ITALIANO	111
4.3	L'ORGANIZZAZIONE TURISTICA IN ITALIA	113
4.4	LA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA II PARTE DELLA COSTITUZIONE <i>La distribuzione del potere legislativo in materia di turismo, in base all'art. 117 della Costituzione.</i>	121
4.5	LIMITI ALLA POTESTÀ LEGISLATIVA REGIONALE	122
4.6	EVOLUZIONE DELLA LEGISLAZIONE TURISTICA ITALIANA. LE PRIME NORME	123
4.7	IL MINISTERO DEL TURISMO. ORIGINI E ABROGAZIONI	124
4.8	IL RACCORDO STATO-REGIONI NEL TURISMO. <i>Conferenza nazionale del turismo e Comitato permanente di promozione del turismo in Italia.</i>	126
4.9	L'ENIT, AGENZIA NAZIONALE DEL TURISMO	128

## CAPITOLO V

	<b>Il Codice del turismo</b>	131
5.1	CODICE DELLA NORMATIVA STATALE IN TEMA DI ORDINAMENTO E MERCATO DEL TURISMO. <i>Decreto legislativo n. 79/2011</i>	131
5.2	CONTENUTI ED ASPETTI TECNICI DEL CODICE DEL TURISMO	137
5.3	PRINCIPI GENERALI - TITOLO I DEL CODICE DEL TURISMO. <i>Decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79, artt.1 - 2 - 3 - 4.</i>	142
5.4	AMBITO DI APPLICAZIONE DEL CODICE DEL TURISMO <i>Decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79.</i>	142
5.5	PRINCIPI SULLA PRODUZIONE DEL DIRITTO IN MATERIA TURISTICA	144

## CAPITOLO VI

	<b>Le imprese nel turismo</b>	147
6.1	IL CONCETTO DI IMPRESA TURISTICA. <i>L'equiparazione alle imprese industriali e il principio di reciprocità.</i>	147
6.2	LE IMPRESE TURISTICHE SENZA SCOPO DI LUCRO	150
6.3	I CONTRATTI DI OSPITALITÀ PER LE STRUTTURE TURISTICO RICETTIVE	151

6.4	IL CONTRATTO DI ALBERGO <i>Definizione e natura.</i>	152
6.5	CODICE CIVILE - LE PRENOTAZIONI <i>Contratti tra titolari di strutture ricettive aperte al pubblico e clienti.</i>	160
6.6	ALLOTMENT - OPZIONE	164
6.7	I CONTRATTI TURISTICI ONLINE <i>La prenotazione telematica.</i>	165
6.8	IL DEPOSITO IN ALBERGO	167
6.9	LA PARTENZA ANTICIPATA	169
6.10	TUTELA DELLA PRIVACY RISPETTO DELLE NORME DI PUBBLICA SICUREZZA <i>Schede di notifica delle presenze.</i>	170

## CAPITOLO VII

	<b>Le strutture ricettive e altre forme di ricettività</b>	177
7.1	LE STRUTTURE RICETTIVE APERTE AL PUBBLICO	177
7.2	LA CLASSIFICAZIONE DELLE STRUTTURE RICETTIVE <i>Standard minimi nazionali e dotazioni.</i>	184
7.3	RESIDENZE D'EPOCA - ALBERGHI STORICI	188
7.4	IMPRESE CONGRESSUALI. ALBERGHI CON CENTRI CONGRESSUALI	190
7.5	ALBERGO DIFFUSO	191
7.6	BED AND BREAKFAST - CONDHOTEL - MARINA RESORT	195
7.7	TURISMO RURALE - AGRITURISMO - FATTORIE DIDATTICHE STRADE DEL VINO - TURISMO RURALE	205
7.8	PESCATURISMO - ITTITURISMO	216
7.9	LA PUBBLICITÀ DEI PREZZI E IL REVENUE MANAGEMENT <i>Ottimizzazione dei prezzi nelle imprese alberghiere.</i>	220
7.10	SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITÀ (SCIA) E SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE (SUAP)	230
7.11	COMUNICAZIONE DELLE PRESENZE NELLE STRUTTURE RICETTIVE ALLE AUTORITÀ DI PUBBLICA SICUREZZA	239
7.12	LA RILEVAZIONE DEI DATI STATISTICI UFFICIALI	241
7.13	LE LOCAZIONI TURISTICHE BREVI <i>Unità abitative ammobiliate ad uso turistico.</i>	244
7.14	REQUISITI TECNICO EDILIZI PER LA PRESENTAZIONE DELLA SCIA	269
7.15	LA NORMATIVA FISCALE	272

## CAPITOLO VIII

	<b>Le professioni turistiche</b>	285
8.1	LE PROFESSIONI E LA COMPETENZA LEGISLATIVA	285
8.2	IL PERCORSO STORICO EVOLUTIVO DELLE NORME RELATIVE ALLE PROFESSIONI TURISTICHE	288
8.3	LE PROFESSIONI TURISTICHE NELL'ORDINAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA	292
8.4	LO STATO PREVIDENZIALE DELLE PROFESSIONI TURISTICHE	302
8.5	LE NORME PER LE PROFESSIONI TURISTICHE NELLE REGIONI ITALIANE	303

## CAPITOLO IX

	<b>Le agenzie di viaggio e i tour operator</b>	323
9.1	LA DEFINIZIONE DI AGENZIA DI VIAGGI E TURISMO	323
9.2	OBBLIGO DI ASSICURAZIONE	328
9.3	LA FIGURA PROFESSIONALE DI DIRETTORE TECNICO DI AGENZIA DI VIAGGI E TOUR OPERATOR	329

## CAPITOLO X

	<b>I contratti del turismo organizzato: i “pacchetti turistici”</b>	339
10.1	AMBITO DI APPLICAZIONE	340
10.2	I CONTRATTI TURISTICI ONLINE <i>La prenotazione telematica.</i>	364
10.3	LE NORMATIVE PER LE AGENZIE DI VIAGGI NELLE REGIONI ITALIANE	366

## CAPITOLO XI

	<b>Promozione dell'eccellenza turistica italiana</b>	371
11.1	I CIRCUITI NAZIONALI DI ECCELLENZA <i>Codice del turismo - art. 22.</i>	371
11.2	I SISTEMI TURISTICI LOCALI - MARCHI D'AREA <i>Codice del turismo, art. 23, comma 2.</i>	372
11.3	TURISMO CULTURALE <i>Incentivazione di iniziative di promozione turistica finalizzate alla valorizzazione del patrimonio storico, artistico, archeologico, architettonico e paesaggistico italiano - Codice del turismo, art. 24.</i>	386

11.4	TURISMO TERMALE E DEL BENESSERE <i>Codice del turismo - art. 22 lettere h, e - art. 28.</i>	403
11.5	TURISMO SOCIALE <i>Fondo buoni vacanze - Codice del turismo, art. 27.</i>	406
11.6	NORME ORDINAMENTALI <i>Codice del turismo, artt. 54-58.</i>	407
11.7	PROMOZIONE DELL'ECCELLENZA TURISTICA ITALIANA <i>Codice del turismo, artt. 59-65.</i>	408
11.8	QUALITÀ DEL SERVIZIO - CARTA DEI SERVIZI <i>Codice del turismo, art. 66.</i>	409
11.9	COMPOSIZIONE DELLE CONTROVERSIE IN MATERIA DI TURISMO <i>Codice del turismo, art. 67.</i>	409
11.10	IL CODICE DEL TURISMO VIGENTE <i>Decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, modifiche all'allegato 1 al decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79.</i>	411

## CAPITOLO XII

	<b>Vadecumen dei diritti del viaggiatore</b>	449
12.1	MOBILITÀ: IL TRASPORTO AEREO	449
12.2	MOBILITÀ: IL TRASPORTO FERROVIARIO	451
12.3	MOBILITÀ: IL TRASPORTO MARITTIMO	452
12.4	MOBILITÀ: IL TRASPORTO SU GOMMA - GUIDA E SEGNALETICA	453
12.5	COME FAR VALERE I PROPRI DIRITTI	454
12.6	I DOVERI DEL TURISTA	460

## ADDENDUM

	<b>Repertorio della normativa turistica</b>	461
	BIBLIOGRAFIA	476
	SITOGRAFIA	478



Palermo, teatro Massimo - *illustrazione di Ludmila Shashkova*

## INTRODUZIONE

---

Questo volume<sup>1</sup> è stato realizzato contemplando uno studio comparato nel contesto della normativa turistica: a livello Internazionale, dell'Unione europea, dello Stato italiano e degli Enti locali: Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni.

Il fenomeno turismo deve essere studiato e analizzato valutando: l'impatto (economico, sociale e ambientale) delle attività turistiche pubbliche e private, con particolare attenzione e sensibilità al turismo eco-sostenibile. Pertanto, in questa ricerca viene evidenziata l'importanza e la necessità di un turismo coordinato e disciplinato dal punto di vista legislativo, che sia volto a stimolare lo sviluppo di questo settore per dare maggiore tutela ai consumatori e agli operatori. L'approccio al variegato contesto normativo che coinvolge il turismo deve porsi dei campi d'azione ben definiti. Una prima analisi individua alcuni contesti preliminari che impegnano gli operatori e la pubblica amministrazione in un rapporto di tutela dell'attività d'impresa che non può e non deve prescindere dal rispettare i diritti del turista consumatore.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 80 del 5 aprile 2012, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcuni articoli del decreto legislativo n. 79/2011 (Codice del turismo), a seguito di ricorsi promossi dalle Regioni Toscana, Puglia, Umbria e Veneto, notificati il 29 luglio, il 3 agosto 2011, il 4 - 12 agosto 2011 e il 5 agosto 2011, depositati in cancelleria il 5, 9 e 11 agosto 2011, ed iscritti, rispettivamente, ai nn. 75, 76, 80 e 82 del registro ricorsi 2011.

Nell'ambito delle competenze Stato Regioni la suddetta sentenza, tra l'altro, ha ribadito le competenze residuali o innominate delle regioni e delle province autonome nel settore del turismo, come del resto disposto dall'articolo 117 della Costituzione. Il "Codice del turismo", secondo la Consulta, nel tentativo di armonizzare la normativa turistica ha prevaricato i compiti assegnati alle regioni e alle province autonome.

Si può asserire che, all'interno del settore turistico, esistono una molteplicità di norme di natura diversa che impediscono di definire in modo delimitato la disciplina in merito ai quattro ambiti in cui si è soliti distinguere il comparto normativo turistico:

- 1) organizzazione turistica;
- 2) ricettività aperta al pubblico e privata;
- 3) intermediazione;
- 4) professioni.

Inoltre, per comprendere in modo esaustivo la normativa turistica, si può affermare che sono presenti nel nostro ordinamento turistico: il **diritto privato del turismo** e il **diritto pubblico del turismo**.

La Corte Costituzionale con la sentenza 5 novembre 2001 n. 352 ha ribadito una competenza esclusiva dello Stato nel diritto privato per ragioni di carattere storico, economico e politico, in forza di esigenze di uguaglianza e unità, che spesso si traduce in deroghe specifiche del "diritto comune" del Codice civile, basti pensare al "**danno da vacanza rovinata**", previsto dagli articoli 2043 e 2059 del Codice civile.

Rientrano nel diritto pubblico del turismo le norme che disciplinano le competenze della P.A. La connessione diretta tra turismo e interesse generale spiega la predisposizione di regole: di apparati pubblici e di poteri volti: a supportare e coordinare l'attività dei privati; a tutelare diritti ed a perseguire obiettivi della collettività. Nel diritto pubblico, pertanto, assumeranno rilievo tanto le posizioni dei singoli, poste in diretta connessione con l'interesse generale, quanto il complesso di soggetti, poteri e funzioni che agiscono per il sostegno e la promozione di quell'interesse.

### **I pubblici poteri nel turismo esercitano le seguenti funzioni:**

- 1) programmazione, indirizzo e coordinamento;
- 2) promozione in Italia e all'estero;
- 3) vigilanza e controllo del comparto.

In merito alla regolamentazione normativa del turismo (cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 282 del 2002) «*Non tutti gli ambiti materiali specificati nel secondo comma dell'art. 117 Cost., nel testo modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, possono, in quanto tali, configurarsi come 'materie' in senso stretto, poiché, in alcuni casi, si tratta più esattamente di competenze del legislatore statale idonee ad investire una pluralità di materie*». Al proposito va ricordato quali siano, nel turismo, gli ambiti nei quali **la competenza è riservata in via esclusiva allo Stato: il diritto privato, il diritto penale, le norme giurisdizionali.**

Inoltre, la disciplina turistica è condizionata dai limiti impliciti imposti dalla Costituzione, tra questi:

- **Attività economiche** (norme costituzionali sui rapporti economici, titolo III, parte I, Cost.) relativamente all'attività delle imprese turistiche;
- **Tutela dei consumatori:** decreto legislativo n. 206/2005 - Testo Unico per la tutela dei consumatori;
- **Libertà di circolazione ed espatrio**, art. 16 Cost.;
- **Salute e benessere fisico**, art. 32 Cost. (il turismo può apportare miglioramenti allo stato fisico e psichico);
- **Tutela Beni culturali e paesaggistici, arricchimento culturale**, artt. 9 e 33, Cost. - decreto legislativo n. 42/2004;
- **Tutela ambientale, ricerca di compatibilità tra rispetto ambientale e attività d'impresa** (sostenibilità dell'ambiente e del turismo) decreto legislativo n. 152/2006 "Norme in materia ambientale".

L'intervento statale, in materia di turismo, deve rispettare tre condizioni: essere giustificato, proporzionato ed essere attuato d'intesa con le Regioni (Sentenza della Corte costituzionale 24 giugno 2005, n. 242).



La competenza regolamentare piena spetta alle Regioni (ex art. 117 co. 6 Cost.), così le funzioni amministrative conferite o trasferite, con legge statale o con legge regionale, e, comunque, attribuite in base ai principi sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. La competenza legislativa delle Regioni è prevalentemente di carattere amministrativo. In proposito, come già ricordato, la Corte costituzionale con la sentenza del 5 aprile 2012, n. 80 ha dichiarato, tra gli altri, l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 dell'allegato 1 del decreto legislativo n. 79 del 2011, per violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, in relazione all'art. 117, quarto comma, Cost., in relazione al dispositivo: «necessarie all'esercizio unitario delle funzioni amministrative» e «ed altre norme in materia».

Per le Regioni a statuto speciale la competenza legislativa è sin dall'origine "primaria o esclusiva" e per le regioni ordinarie è diventata di tipo "primario o esclusivo" con la riforma costituzionale del titolo V (legge costituzionale n. 3, 2001).

Vanno ancora ricordate le competenze legislative in materia di turismo delle Regioni a statuto speciale e Province autonome di Trento e Bolzano: **Regione Friuli Venezia Giulia** ai sensi dell'articolo 4 punto 10 del suo statuto; **Regione Sardegna** ai sensi dell'articolo 3, lettera p), del suo statuto; **Regione Siciliana** competenza piena esclusiva ai sensi dell'articolo 14, lettera n), del suo statuto; **Regione Trentino Alto Adige** articolo 8 - 20) del suo statuto; **Regione Valle d'Aosta** articolo 2 lettera q) 20) del suo statuto.

Con la suddetta legge costituzionale n. 3/2001, di fatto, in materia di turismo, le regioni a statuto ordinario vengono parificate alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano. Infatti, nell'ambito dell'articolo 117, il comma 2° non include la materia "turismo" tra le materie di competenza esclusiva dello Stato, né, tantomeno tra le materie di legislazione concorrente di cui al comma 3°. In base all'art. 117 della Costituzione, per ogni materia che non sia riservata allo Stato in via esclusiva o per determinazione dei principi fondamentali, la competenza legislativa appartiene alle regioni che non sono soggette alla legislazione statale di principio, queste a competenze vengono definite: *residuali, innominate*.

L'articolo 117, comma IX dalla Costituzione, legittima le regioni a concludere accordi con Stati o con enti territoriali interni ad altri Stati, volti a favorire la propria offerta territoriale. Negli ultimi anni la Regioni si sono avvalse di tale facoltà, che parallelamente, viene svolta dall'ENIT, come novellato dall'articolo 57 del Codice del turismo.

A seguito della riforma costituzionale del 2001 i compiti amministrativi vanno allocati, a livello locale, in qualsiasi materia (in linea di principio) ma specialmente nelle materie in cui la competenza legislativa regionale, di tipo "primario o esclusivo", come in materia di turismo. L'art. 118 della Costituzione riformato, accredita infatti, all'amministrazione locale le funzioni amministrative. Infatti, sotto la responsabilità politico-amministrativa degli enti territoriali, vanno favorite le iniziative private, in attuazione del principio di sussidiarietà, declinata in senso orizzontale (comma IV). Pertanto, le regioni sono indotte a conferire in materia di turismo compiti amministrativi agli enti locali.

Il diritto del turismo deve essere inteso come diritto interdisciplinare, in quanto

viene profondamente influenzato dall'impulso comunitario. Gli interventi comunitari suscitano l'interesse dei privatisti, così come l'attribuzione di competenze alle Regioni, prima, e la riforma costituzionale, dopo, susciteranno l'interesse dei costituzionalisti. Il diritto del turismo diventa così un diritto a forte contenuto interdisciplinare. Per quanto detto, il turismo va analizzato da due prospettive giuridiche: il diritto pubblico e il diritto privato:

## DIRITTO PUBBLICO DEL TURISMO

- **Strutture ricettive e agenzie di viaggi.** *Materia innominata o di competenza residuale delle regioni articolo 117 della Costituzione, comma IV;*
- **Professioni turistiche, agriturismo, turismo rurale.** *Materia concorrente Stato-Regioni, articolo 117 della Costituzione, comma III.*
  - 1) Le professioni turistiche, in relazione alla tutela dei consumatori, possono anche essere inserite tra le competenze esclusive dello Stato, articolo 117 della Costituzione, comma III.
  - 2) L'agriturismo e il turismo rurale, secondo i principi del diritto dell'Unione europea che considerano l'agricoltura come materia unica, dovrebbero essere inquadrati, nell'ambito della competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, comma II, ma, di fatto, nell'ordinamento italiano con la legge n. 96 del 2006 (legge quadro sull'agriturismo), sono state indicate le linee di intervento comune per le regioni da parte dello Stato italiano in materia di agriturismo, ciò rappresenta un inquadramento di tale materia tra le materie concorrenti di cui all'art. 117 della Costituzione, co. III.
- **Trattati internazionali,** principi comunitari (art. 10 Cost.). Ordinamento statale. Ordinamento delle Regioni e degli Enti locali.
- **Testo Unico delle leggi di Pubblica Sicurezza.**
- **Norme sul demanio marittimo ad uso turistico.**
- **Decreto legislativo del 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.

## DIRITTO PRIVATO DEL TURISMO

Il diritto del turismo offre un rilevante contributo all'evoluzione del diritto privato italiano. Il diritto del turismo in senso moderno, nasce e si sviluppa in modo interdisciplinare. Staccatosi dalle origini prevalentemente pubblicistiche ha progressivamente lasciato spazio all'autonomia privata penetrando in istituti privatistici e creandone di nuovi.

Il **Codice civile disciplina il comparto turistico** per:

- contratti/prenotazioni nelle strutture ricettive;

- contratti di viaggio organizzati (inseriti nel decreto legislativo n. 79/2011 - Codice del turismo), dall'articolo 32 al 51);
- le responsabilità dell'albergatore, al quale sono stati assimilati gli altri gestori delle strutture ricettive (artt. 1783-1786 Codice civile); i contratti di locazioni private a finalità turistica (anche art. 1 lettera c legge 9 dicembre 1998 n. 431);
- il diritto dei trasporti; la tutela del turista consumatore decreto legislativo 206/2005 (Codice del consumo).

Conoscere le motivazioni che spingono i viaggiatori a spostarsi dal loro luogo di residenza sarà fondamentale per comprendere le varie accezioni del concetto di turismo. Il compito primario del diritto del turismo, sia esso pubblico che privato, è quello di tutelare gli stessi viaggiatori e gli oggetti da loro portati in viaggio.

A questo punto è bene prendere nota di alcuni modelli di classificazione dei viaggiatori. I viaggiatori che fruiscono dei servizi turistici, sono stati classificati (Plog, 1974) in: **psicocentrici**, cioè coloro che concentrano i propri pensieri e interessi su aspetti di routine quotidiana per cui tendono ad essere prudenti nei loro viaggi, preferendo destinazioni sicure in cui fanno facilmente ritorno; **allocentrici**, cioè coloro che pongono gli altri al centro di ogni interesse o affetto, per cui sono individui avventurosi, fortemente inclini alla scoperta e ai viaggi verso nuove destinazioni, e molto raramente tornano nello stesso posto.

Un modello di motivazione sociologica al turismo è quello proposto da McIntosh et al. (1995). Questo modello utilizza quattro categorie:

- a) **Le motivazioni fisiche**, che danno sollievo al corpo e alla mente;
- b) **Le motivazioni culturali**, che corrispondono al desiderio di conoscere altre culture;
- c) **Le motivazioni interpersonali**, che implicano il desiderio di conoscere persone nuove, ma, anche, di fare visita ad amici e parenti;
- d) **Le motivazioni legate al prestigio e allo status**, cioè il desiderio di ottenere, tramite il turismo, riconoscimento e attenzione da parte di altri.

Nelson 1970, al fine di valutare la qualità di un prodotto, distingue due casi: *search good* e *experience good*. Definisce *search good* i quei beni di consumo i cui attributi principali, tra cui la qualità, possono essere accertati dal compratore prima dell'acquisto; *definisce experience good* quei beni di consumo la cui qualità può essere verificata solo dopo l'acquisto, o, comunque durante l'uso. Alla luce di questa distinzione si può affermare che il turismo rientri nel contesto delle *experience good* in quanto il viaggiatore non è in grado di valutare la qualità di un prodotto/servizio turistico prima di averlo vissuto. È pur vero che un viaggiatore che, trovandosi in destinazione, si auto produce la vacanza valutando di persona l'offerta.

Analizzate le caratteristiche dei viaggiatori, sarà opportuno considerare quattro argomenti nei quali inquadrare gli spostamenti degli esseri umani verso le diverse destinazioni turistiche: *il prodotto turistico, la destinazione turistica, il teorema della varietà e il teorema del coordinamento* (sintesi: Guido Candela - Paolo Figini "Economia del turismo e delle destinazioni", McGraw Hill, 2010).

1. **Il prodotto turistico** è un “prodotto complesso”, nel senso che si compone di un insieme eterogeneo di beni e servizi: in senso tecnico, è un “paniere”. In economia del turismo, invece, il paniere è l’oggetto di studio, poiché il prodotto turistico è quasi sempre un paniere di beni e servizi, da cui discendono effetti e comportamenti particolari di domanda e di produzione.
2. **La destinazione turistica** in economia del turismo la produzione, misurata in termini di presenze e arrivi di turisti, riguarda sempre le destinazioni turistiche che non sono né imprese né industrie, ma che rappresentano un amalgama di imprese. Oggetto primario dello studio dell’economia del turismo è quindi la destinazione, non l’impresa.
3. **Il teorema della varietà**, grazie alla varietà del prodotto turistico aumenta il grado di soddisfazione del viaggiatore, quindi la varietà ha l’effetto di sostenere lo sviluppo delle destinazioni. Ciò consente di comprendere un importante fatto stilizzato del turismo. Lo sviluppo turistico di una destinazione dipende non solo dalla disponibilità di risorse naturali ma anche dalla varietà del prodotto offerto.
4. **Il teorema del coordinamento**, nella destinazione turistica, amalgama di tante attività, offerte in condizioni di anticommon, nasce il problema del coordinamento, a proposito del quale ricorre un altro teorema, quello del coordinamento.

Di norma le destinazioni turistiche sono l’amalgama di cinque componenti:  
*le attrazioni, le attrattive, l’accessibilità, i servizi ausiliari, le infrastrutture.*

1. **Le attrazioni** – Queste sono le caratteristiche artificiali, naturali, culturali relative agli eventi che creano la motivazione iniziale della visita.
2. **Le attrattive** – Nella destinazione turistica il viaggiatore richiede una serie di comfort, infrastrutture e servizi; è principalmente nella differenziazione di queste imprese (sistemazione alberghiera, ristorazione, negozi, e altri servizi) che realizzano multisettorialità e interdipendenza fra i vari settori che caratterizzano l’offerta turistica.
3. **L’accessibilità** – È la caratteristica della destinazione misurata sia come accesso in terminali di trasporto sia come agibilità dei trasporti locali. Lo sviluppo e la manutenzione di efficienti reti di trasporti locali.
4. **I servizi ausiliari** – Sono tutte le componenti del prodotto turistico, le più varie, fornite dalle organizzazioni locali. La maggior parte delle organizzazioni offre, attraverso l’organizzazione turistica locale, servizi ausiliari sia al turista sia alle imprese. L’organizzazione può essere del settore pubblico, del settore privato (in forma di consorzi d’imprese), o può risultare dalla cooperazione tra settore pubblico e settore privato.
5. **Le infrastrutture** – L’infrastruttura comprende tutte le forme di costruzioni sopra e sottoterra necessarie come base per l’attività turistica in un’area abitata, sia al fine di comunicare con il mondo esterno (Internet, telefonia mobile e fissa, radio,

televisione, ecc.), sia come forniture di servizi (energia elettrica, acqua, ecc.), sia infine come altri servizi (presidi sanitari, sicurezza pubblica, ecc.). L'infrastruttura è fornita dal settore pubblico. Usualmente s'intende invece come sovrastruttura ogni elemento fornito dal settore privato che crea un'opportunità alla destinazione: sono quindi sovrastrutture molte delle attività classificate tra le attrattive.

La **DM** (*destination management*) è l'insieme delle tecniche e delle azioni indirizzate verso la sostenibilità e la razionalizzazione nella fruizione delle risorse di un territorio (D'Elia, 2007). I temi fondamentali della DM svolgono gli aspetti pratici in sintesi gestionali di ciò che in economia del turismo sia da un punto di vista interpretativo che normativo:

1. **La gestione del network di imprese** che operano nel territorio nello spirito di quanto già citato con il *teorema del coordinamento*, e del *teorema della varietà*, tenendo in particolare considerazione il *site management*, che ha l'obiettivo specifico di gestire, nell'ambito della destinazione, i siti di particolare interesse storico, artistico e naturalistico.
2. **La gestione della condivisione dei servizi** (in generale del territorio), di cui usufruiscono anche i residenti. Infatti se non viene ben gestito il turismo può creare conflittualità tra i residenti e i viaggiatori, specialmente nei periodi di alta stagione. Pertanto dovrà essere posta una particolare attenzione alla *capacità di carico* della destinazione.
3. **La gestione della competitività della destinazione**, che si declinano sulle seguenti dimensioni:
  - a) Politiche di prezzo;
  - b) Politiche della qualità;
  - c) Politiche della promozione, coordinamento del portale web della destinazione e delle politiche di marketing, con particolare attenzione all'espressione di un *brand* in grado di caratterizzare e identificare la destinazione.
4. **La gestione del ciclo di vita della destinazione** (Richard Butler, 1980).
  - a) Esplosione scoperta della destinazione da parte di un piccolo gruppo di turisti avventurosi attratti dal patrimonio ambientale e artistico, area incontaminata;
  - b) Avviamento iniziative sporadiche di privati che cercano di attrarre flussi turistici, manca l'intervento pubblico;
  - c) Sviluppo grande incremento dei flussi turistici, il settore pubblico interviene e pianifica, realizzando infrastrutture adottando politiche turistiche condivise con le imprese private turistiche e dell'indotto;
  - d) Maturità incremento dei flussi turistici, ma con un tasso decrescente, area consolidata di business turistico;
  - e) Stagnazione la destinazione raggiunge il numero massimo delle presenze turistiche, la destinazione diviene meno appetibile nel mercato turistico, occorrono notevoli sforzi e impegno per mantenere il numero dei flussi acquisiti;

- f) Declino la destinazione perde turisti a vantaggio di nuove mete turistiche, molte strutture ricettive sono costrette alla loro riconversione. Gli operatori pubblici e privati dovrebbero proporre progetti innovativi per rivitalizzare la destinazione.
5. **La gestione del territorio**, della programmazione di sviluppo di strutture alla manutenzione, promozione, e salvaguardia del territorio (Costa, et al. 2001).
6. **La gestione della crisi della destinazione.**

SAVERIO PANZICA  
ANTONIO MARINO

---

NOTE

1. Saverio Panzica, autore di questo studio, ha precedentemente pubblicato numerosi volumi sullo stesso argomento. Cfr. "Bibliografia" p. 476.
2. Vincenzo Franceschelli, *Manuale di diritto del turismo*, VI edizione, 2017.

## CAPITOLO I

---

# Effetti del turismo. Dal viaggio al turismo

### **Evoluzione storica del viaggio.**

Sintesi dalla tesi di laurea *“Dal viaggio al turismo”* di Eugenia Massaro, Università degli Studi di Palermo, Facoltà di Lettere e Filosofia, corso di laurea in Operatore del turismo culturale.

Relatore ch.mo prof. Girolamo Cusimano.

Tutor dr Saverio Panzica, dirigente AAPIT Palermo.

Ripercorrere l'evoluzione storica del viaggio, per comprendere le diverse modificazioni che ne hanno caratterizzato la “domanda”, costituisce il contributo di questa parte della ricerca, il cui obiettivo principale non è il racconto tout court della storia del viaggio ma l'individuazione, attraverso date ed eventi, degli elementi rappresentativi della sua evoluzione. Il turismo moderno è, senz'altro, uno dei principali fattori che spinge l'uomo a spostarsi.

Le motivazioni che hanno spinto gli uomini a spostarsi:

*Dalle origini al XV secolo:*

- L'homo sapiens insegue nuovi spazi per la propria sopravvivenza;
- Gilgamesh è alla ricerca dell'immortalità;
- Ulisse aspira a ritrovare la sua natura mortale in quanto, il suo viaggio è stato dettato dalla volontà divina;
- Marco Polo attraverso il commercio scopre una cultura “Diversa”;
- I pellegrinaggi: la religione;
- Cristoforo Colombo: l'intuizione e la determinazione per la scoperta di nuove rotte che riducessero gli spazi.

*Dal Grand Tour al XIX secolo:*

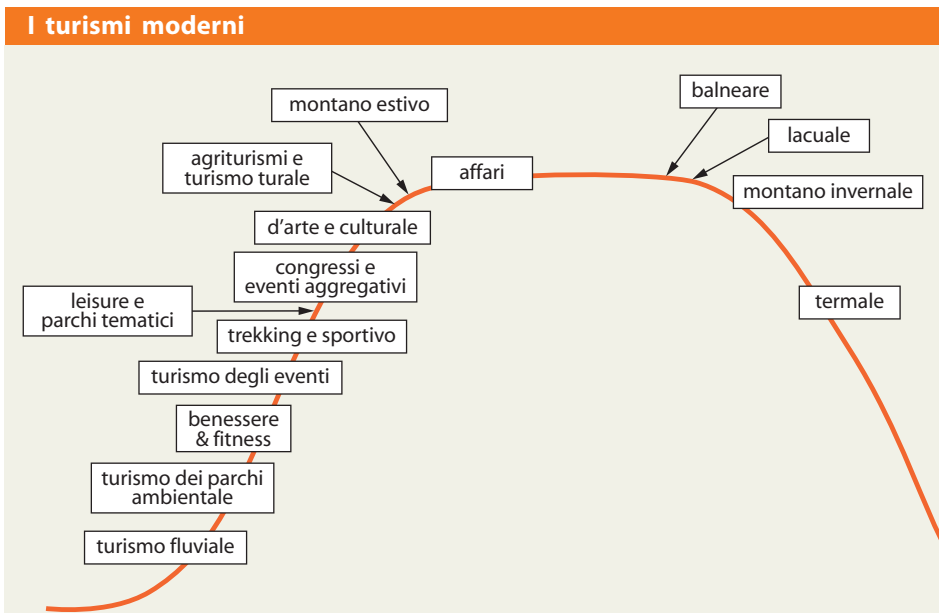
- Il Grand Tour: moda per l'educazione dei giovani nobili del nord Europa, prima, e dei giovani ricchi mercanti, dopo;
- Il Turismo della salute.

*Dal viaggio del XX secolo al turismo contemporaneo:*

- Joyce: il viaggio di Leopold Bloom rappresenta vividamente un errare per tutto il cosmo, attraverso l'intera esperienza umana;
- Kerouac: mancanza di legami personali e sociali, quasi un moderno nomadismo alla ricerca di quella sorta di "Terra Santa";
- Chatwin: non sottomettersi, scappare dallo Stato, dalla famiglia, dal matrimonio, dalle costrizioni, dai tabù.

**I turisti moderni.** Il percorso storico, sopra indicato, consente una prima perlustrazione del tema del viaggio inteso, non solo in senso concreto e realistico (di spostamento nello spazio e nel tempo), ma anche in senso simbolico di desiderio, tensione, di conoscenza e di ricerca e – viceversa – di distacco, di esilio, di perdita, di allontanamento da sé e dalle cose più care.

La mappa che segue indica i fenomeni dei *turismi*. Infatti, oggi, è più corretto e analitico parlare di turismi e non più di turismo.





Il presupposto per praticare un turismo etico è quello dell'autocoscienza, è necessario essere consapevoli del proprio essere in viaggio, del proprio essere altrove. Il viaggio è un test meraviglioso per esplorare i propri limiti e le proprie reazioni; ma in viaggio si cresce solo se lo si desidera. Fare turismo responsabile e sostenibile significa "viaggiare ad occhi aperti" (aperti sul mondo e su se stessi).

Lo spirito del vero viaggiatore, di chi viaggia perché ama il mondo, di chi viaggia nel rispetto delle culture e dell'ambiente delle comunità ospitanti e di chi – viaggiando – si apre al confronto, pronto a scombussolare le proprie certezze e mettere in discussione i valori della propria civiltà. Un turismo responsabile deve essere vissuto con motivazioni profonde che si ispirano alla cultura ed al rispetto per i luoghi, che sappia riscoprire il vero senso del viaggiare.

### **GILGAMESH, ALLA RICERCA DELL'IMMORTALITÀ.**

Proemio

*Di colui che vide tutto io voglio narrare al mondo.*

*Di colui che conobbe ogni cosa, tutto io voglio raccontare.*

*Egli andò alla ricerca dei Paesi più lontani e raggiunse la completa saggezza.*

*Egli vide cose segrete, scoprì cose nascoste, riferì delle storie dei tempi prima del Diluvio.*

*Egli percorse vie lontane, finché stanco e abbattuto si fermò.*

*E fece incidere tutte le sue fatiche su una stele di pietra.*

La ricerca dell'immortalità di Gilgamesh può apparire come un avventuroso mito, come quello, per esempio, degli Argonauti a caccia del vello d'oro. Ma se l'epos di Giasone ha richiesto secoli di reinterpretazioni per emergere in tutto il suo senso tragico (come nella Medea di Euripide), l'epos di Gilgamesh è contenuto all'ennesima potenza già nei primi poemetti sumerici. Questo epos sviluppato con estrema sensibilità nel canone, si articola su quattro temi principali: il viaggio, la tradizione culturale, il tema della coppia, il tema della morte. Molti critici vedono nell'opera un percorso educativo del protagonista attraverso i luoghi del poema. La parabola di Gilgamesh evidentemente doveva essere d'insegnamento per i destinatari dell'opera.

Leggiamo nel bellissimo prologo:

*"Gilgamesh vide ogni cosa, ebbe esperienza di ogni cosa, in ogni cosa raggiunse la completa saggezza..."*

È inteso che questo è un giudizio a posteriori del narratore dato che, inizialmente, Gilgamesh è

*"... uno scalpitante toro selvaggio, le sue armi sono sempre sollevate, e al suono del suo pukku debbono accorrere i suoi camerati. Giorno e notte il suo comportamento è oppressivo..."*

La società di Uruk, si lamenta invocando addirittura l'intervento di An, dio del firmamento, affinché Gilgamesh la lasci in pace. L'ego prevaricatore del sovrano im-

pedisce il corretto svolgersi delle attività commerciali (perché i sudditi sono impegnati nella guerra o nel consolidamento della mura della città) e sociali (perché al sovrano spetta lo *ius primae noctis*).

Gilgamesh è assetato d'azione e d'avventure, ma a metà del poema perde la sua spavalderia. Uruk non è più un ovile accogliente (appellativo frequente della città sumerica) perché non ha saputo proteggere l'amico Enkidu dal "destino dell'umanità". L'eroe deve abbandonare Uruk, perseguitato da profonde inquietudini. È uno strappo antropologico denso di significati.

*"A Uruk tutto era agio e sicurezza; fuori da Uruk c'è solo fame, freddo e solitudine..."*.

*"Gilgamesh deve viaggiare a lungo, perché lontana è la dimora di chi può dargli delle risposte..."*.

L'oracolo è un antenato, Utnapishtim, reso immortale dagli dei per meriti eccezionali. La necessità del viaggio è enunciata persino con ridondanza, come suggerisce l'appellativo di Utnapishtim, "il lontano".

L'epopea di Gilgamesh venne trascritta intorno al 2900 a.C. In ciascuna fase del suo viaggio viene posta a Gilgamesh la stessa domanda:

*"... perché sono emaciate le tue guance, perché è così teso il tuo volto? Come mai vi è disperazione nel tuo cuore e il tuo viso è come quello di chi ha compiuto un lungo viaggio?"* (Gilgamesh 1960, p. 127).

Il viaggio dell'eroe è una fatica, un patimento, un pericolo che ha un effetto fondamentalmente riduttivo sul personaggio che lo intraprende, e proprio per questo, il viaggio viene prescritto al giovane Gilgamesh, un re che è nato troppo forte per la sua città. Il viaggio è presentato come una maniera per ridurre il suo appetito eccessivo per il lavoro, i soldati e le donne.

Nei suoi viaggi Gilgamesh, come Odisseo, viene privato del suo seguito, delle sue energie, del compagno Endiku e delle ambizioni. Infine è spinto a raggiungere l'estremo limite del mondo, il lontano Occidente, terra della morte e dell'immortalità; si addormenta durante la notte in cui dovrebbe vegliare, e perciò non riesce a conquistare l'immortalità. Infine sulla via del ritorno, perde il suo premio di consolazione, una pianta della giovinezza. Ma i suoi viaggi raggiungono l'effetto desiderato: viene ridotto a un livello che rientra nei limiti della situazione in cui è nato, e dunque reso saggio.

*"... il re che conobbe i paesi del mondo. Era saggio; vide misteri e conobbe cose segrete; un racconto egli ci recò dei giorni prima del Diluvio. Fece un lungo viaggio, fu esausto, consumato dalla fatica; quando ritornò si riposò, su una pietra l'intera storia incise"* (Gilgamesh 1960, p. 85).

Per gli antichi il viaggio aveva valore in quanto spiegava il fato umano e la necessità; il viaggio veniva visto come una sofferenza, o addirittura una punizione. Le epopee antiche di viaggi descrivono i movimenti con i quali individui, in gruppo e spesso in armi, confermavano un certo ordine del mondo e dimostravano la posizione che ricoprivano al suo interno. Per gli antichi il viaggio aveva valore soprattutto per

spiegare il fato, e come rivelazione di quelle forze che sostenevano o plasmavano, alteravano e governavano la sorte degli uomini. I viaggi narrati in Gilgamesh e nell'Odissea sono decretati dagli dei e dunque non sono volontari, e non rappresentano un piacere. Un viaggio come prova, come perdita che rappresenta un'acquisizione di statura e certezza di sé.

La metafora del viaggio educativo si dispiega anche attraverso la scansione del tempo. Prima smisurata e mitica, poi umanizzata e resa con enorme precisione (vedi le "doppie ore" che scandiscono il faticoso cammino attraverso l'oscurità per giungere alla luce di Shamash). Nella prima parte del poema Gilgamesh vive quindi in una dimensione irrealistica e appartata dal resto della società che non lo comprende. Per contrasto, la seconda parte del poema ci presenta un Gilgamesh in una dimensione reale e soprattutto sociale.

Rivelatore è il discorso di Gilgamesh al battelliere Urshanabi durante il viaggio di ritorno a Uruk. Il viaggio dell'eroe culmina con la conquista (o la consapevolezza) della dignità del sovrano. Il re sumero non deve mai prescindere dai propri doveri, da cui dipende l'esistenza stessa della comunità. Gilgamesh non troverà l'immortalità, piuttosto, la saggezza, il suo ritorno ad Uruk rappresenta la purificazione di un uomo corrotto dalla passione e dai sensi.

## IL FOLLE VOLO DI ULISSE

Il mito del viaggio, offre uno dei nuclei più profondi attorno ai quali, la cultura occidentale ha narrato il senso della vita. Vi è il viaggio verso la meta, come nella letteratura epica, in cui vengono tessuti i significati più suggestivi ed eroici della ricerca della verità e della salvezza di sé. Il viaggio epico conduce, attraverso varie peripezie, di nuovo al punto di inizio. Nell'Odissea lo svolgimento degli eventi parte e si conclude ad Itaca. Nell'Eneide da Troia alla nuova Troia. Così il poeta anglo-americano Thomas Stearn Eliot ha potuto scrivere che: *"Nel mio principio è la mia fine"*. Ma il ritorno al punto di partenza, non ritrova la medesima situazione che era stata lasciata. Il viaggio ha prodotto un cambiamento, e il ritorno a se, è in verità un perfezionamento, la conquista di un "io" migliore. Ma, accanto a queste immagini dominate dal senso dell'ordine e del miglioramento, il viaggio comunica anche la misteriosità della vita, a cui non è possibile impartire nessuna visione rassicurante.

Attraverso il lungo viaggio di Ulisse verso Itaca, verso la patria, attraverso le sue peregrinazioni, in un mare di insidie, la cultura dell'Occidente ha elaborato uno dei suoi miti più significativi. Dante, Eliot, Melville, Joyce e molti altri scrittori, poeti, filosofi d'Occidente tornano a notare questo lungo viaggio dello spirito umano, l'unico arco di una vicenda plurimillennaria, la matassa del mito. Aggiungono parole e immagini. Così il viaggio di Ulisse, l'eroe dalla mente accorta, si sviluppa all'infinito. Ulisse non può stare, non può mettere radici, non può darsi in riposo. Deve costantemente prendere congedo, deve conoscere il dolore della separazione, rompendo la quiete che provvisoriamente ha riconquistato, affidandosi al mare. E il mare è lo spazio aperto delle sue avventure. *"Grande specchio della mia disperazione"* dice

Baudelaire. Dal mare vengono tutti i pericoli, ma anche tutte le possibilità di conoscenza. Il mare, il terribile e meraviglioso Mediterraneo, insidia la vita, ma al tempo stesso la rimette in gioco. Il mare rimescola le carte della vita, le confonde, ma consente anche nuove e ricche combinazioni. Il lungo viaggio di Ulisse è il viaggio dell'Occidente, la sua irrequieta erranza attraverso il tempo e lo spazio ai confini della vita e della morte. *“Siamo noi stessi”* – ha detto Joseph Conrad – *“trasportati dall'audacia delle nostre menti e dai tremori dei nostri cuori”*.

Esiste un'opera nella letteratura di tutti i tempi che riassume i significati concreti e simbolici legati al tema del viaggio: l'Odissea di Omero. Il viaggio di Ulisse è un viaggio di ritorno (nostos), dalla guerra di Troia alla sua nativa Itaca, la patria abbandonata e ritrovata insieme alla moglie Penelope ed al figlio Telemaco. Quindi il viaggio può essere considerato inizialmente nella sua circolarità (partenza / percorso / arrivo e recupero) ove emerge soprattutto la finalità ultima della meta, del raggiungimento di uno scopo (la ricongiunzione, la riconquista definitiva della stabilità attorno ai valori originari). Nell'Odissea predomina un'idea di viaggio come sofferenza imposta dagli dèi: quasi come una serie di prove per l'eroe protagonista, che resta però tutto proiettato verso il ritorno a casa. Una struttura chiusa e teleologica, in cui il viaggio occupa fra l'altro solo una porzione limitata dell'opera, per quanto autonoma e particolarmente affascinante. Infatti dei ventiquattro libri del poema omerico, solo quattro, quelli dal IX al XII, sono dedicati alle avventure di viaggio di Odisseo, le uniche raccontate anche da Ulisse stesso, che diviene il primo viaggiatore-narratore. Ma Odisseo è come un aedo, e deve narrare la sua storia, con arte, ed eloquenza poetica.

La mitologia greca, che poi è stata sviluppata anche in ambito romano-latino, offriva decine e decine di eroi. Ma la risposta sta, nella vera storia raccontata dall'Odissea, che non descrive Ulisse come uno che parte, fa la guerra e torna a casa, ma racconta di un uomo con uno struggente desiderio di mortalità, al contrario di Gilgamesh che cerca l'immortalità. Nell'opera si racconta di Ulisse, fermo sull'isola di Ogiogia che si dispera per non avere una nave che gli consenta di tornare a casa, e nonostante l'offerta della ninfa Calipso di eterna giovinezza, egli preferisce essere un uomo mortale, per tornare in patria. Non ne vuol sapere di diventare un Dio, un immortale. Forse è questo che ha affascinato moltissimo l'Occidente; questa scelta di essere mortale, di tornare a casa, di rivedere suo figlio, la moglie, anche rischiando la vita, piuttosto che essere assunto in una noiosa immortalità senza vecchiezza, e senza avvenimenti. Ulisse non ne vuol sapere di stare in Paradiso. Preferisce la terra.

Nel poema vi è un'idea in positivo del viaggio come sfida intellettuale: in particolare, la profezia di Tiresia, che prospetta a Odisseo una ripartenza dopo il ritorno a Itaca e una morte in terra straniera, prefigura, tutto lo sviluppo moderno del mito, in cui l'eroe diventa simbolo di autoaffermazione, sete di conoscenza, ricerca dell'altrove. Da un lato quindi un modello centripeto, in cui il viaggio è un ostacolo, un elemento negativo e ritardante; dall'altro un modello centrifugo, in cui il viaggio è un elemento digressivo ed eversivo, che produce avventure tendenzialmente infinite,

vissute e valorizzate nella loro autonomia.

Dovremmo leggere l'Odissea vestiti con un manto greco, oppure dovremmo indossarli tutti, ossia quello greco, poi quello dantesco, quello medioevale, poi dobbiamo metterci un farsetto settecentesco e poi un cappottone novecentesco. In sostanza, la domanda è: “dobbiamo leggerlo consapevoli di tutte le stratificazioni storiche?”. Ebbene, sì. Perché l'Odissea attraversa tutte le epoche, e le sue vicende costituiscono un punto d'osservazione ideale per misurare le differenze e le consonanze tra l'alterità del passato e la modernità del presente.

Nonostante oggi si tenda a leggere l'opera omerica alla luce della cultura greco-arcaica che l'ha prodotta, c'è da dire che nel Novecento Joyce ne ha fatto una lettura straordinaria. Ha scelto un giorno a Dublino, il 16 giugno del 1904, giorno tra l'altro in cui lui ebbe il primo appuntamento con la sua fidanzata che poi divenne sua moglie, Nora. Joyce, narrando questa giornata di Leopold Bloom e di Stephen Dedalus ripercorre le tappe di Ulisse in controluce. Egli descrive di eventi molto banali che paragona a quelli del viaggio di Ulisse, però inseriti in una giornata ordinaria e in una città moderna come se fosse, una straordinaria avventura mitica. In questo modo Joyce ha voluto dire che la vita è molto ricca e complessa anche nelle nostre città e vivere una giornata moderna equivale, come ricchezza di esperienza, a vivere l'Odissea.

Dante invece stravolge l'eredità omerica poiché, esalta Ulisse come un eroe affamato d'avventura, rifiutando l'idea di un eroe desideroso solo di tornarsene a casa dalla moglie.

Sappiamo delle struggenti scene che avvengono a Itaca, quando lui trova la sua nutrice Euriclèa, quando si commuove nel rivedere il cane Argo, il pastore Eumèo, il figlio Telemaco. Tutto questo ci descrive un uomo che è il contrario del superuomo. È vero che abbiamo in mente il superuomo nietzschiano che, parlando del mare, dice: *“non è mai stato così aperto il mare come oggi”*, oppure quando, descrivendo l'avidità d'avventura di Zarathustra, dice: *“da oggi il mare non è stato mai così aperto e spalancato”*, ma il mare, per Ulisse è un mare chiuso, un ostacolo, un impedimento a tornare a casa.

Nel viaggio di Ulisse, possiamo trovare i sei cronotopi di Bachtin: l'acqua blu, l'acqua marrone, l'acqua bianca, l'isola, la riva e la nave. Il viaggio in mare è del resto metafora della vita. Essa è come una navigazione che si concluderà in un porto assalito dalla tempesta. L'esistenza (la nave), è destinata a perdere la sua guida (la ragione), ed il poeta che rappresenta il dramma umano, si sente in balia di se stesso. Egli non lo ama, così come non ama andare in giro a vedere cosa succede tra queste genti strane che incontra. Solo una volta dice ai suoi compagni: *“... andiamo a vedere qui chi c'è, che genti ci sono, se amano gli Dei, se ne sono timorosi o se invece sono selvaggi”*. E questo, quasi come un castigo, gli frutta l'avventura di Polifemo perché, se non avesse deciso di andare in giro a vedere qual era la gente che abitava quella terra, non avrebbe perso molti dei suoi compagni, mangiati dal ciclope. Solo quella volta, lui fa il superuomo spinto dalla curiosità, altrimenti tutte le altre volte le genti che incontra, le incontra o per farsi dare dei doni, per procurarsi il cibo o solo ca-

sualmente. Ma lui non si comporta mai come un avventuriero superumano.

Ulisse è un eroe che percorre il proprio confine. In un Canto del Purgatorio in cui Dante è in un gradone del Monte del Purgatorio per interagire con i lussuriosi, ma per poter conoscere la lussuria e il vizio, deve percorrere un sentiero strettissimo tra il fuoco e un precipizio. Qui egli deve stare sul confine altrimenti viene bruciato se si avvicina troppo, o cade giù sé, se ne allontana.

Dunque il significato del viaggio è soprattutto nel suo percorso: la meta può materializzarsi in modo imprevedibile e talvolta può addirittura sfuggire, può essere perennemente e vanamente inseguita. Nell'elaborazione del mito di Ulisse che Dante propone nel canto XXVI dell'Inferno, emerge una nuova interpretazione del mito di Ulisse, contrassegnato da una sete conoscitiva sfrenata, da una sfida intellettuale, da un'audace sete d'esperienza (e colpevole per Dante) che lo porta alla morte, legata al suo peccato di superbia nei confronti dei decreti divini. La violazione del sacro è un'altra delle minacce oscure che attendono chi si inoltra nei territori sconosciuti, ma eccitanti della scoperta.

Il viaggio di Ulisse, per Dante Alighieri, è un viaggio al di là delle colonne d'Ercole, un folle volo di virtù, che diventa una colpa. L'Ulisse omerico, viaggia per persecuzione divina, e l'Ulisse dantesco riparte per ardore di conoscenza. Ulisse intraprende il viaggio verso l'oltre mondo che da lui, pagano, che si vale di mezzi esclusivamente naturali ed umani, non può essere raggiunto. Lo stesso viaggio, è invece consentito, sia pure per una strada del tutto diversa, al cristiano Dante. La colpa di Ulisse, sta nell'aver passato la frontiera (le colonne d'Ercole). L'eroe, alla fine di una carriera avventurosa, decide di tentare l'inchiesta suprema che lo porterà ad infrangere i limiti posti dalla natura, alle possibilità umane; tale tentativo sarà la causa della sua morte. La frontiera viene oltrepassata da Ulisse e dai suoi compagni e muoiono per l'impresa compiuta.

Attraversare una frontiera, significa andare verso l'ignoto, il diverso, e implica quasi sempre un pericolo; ma la morte di Ulisse come deve intendersi? Ulisse infrange un divieto, e il tentativo di Ulisse è detto infatti folle volo. Follia, e folle ardirmento, è un traboccare della magnanimità in eccesso, un esporsi a grandi, insuperabili pericoli: qualcosa che nasce da virtù, ma non è più virtù, perché dalla medietà, trapassa in eccesso. La rivelazione di ciò che non appartiene alla nostra cultura spesso è misteriosa e rischiosa, risulta l'imperfetta interpretazione dei segni proposti a chi perlustra l'ignoto da parte del divino.

ULISSE: *«Legami qui. Ben stretto, con questa fune. E resta vicino. E ricorda, per quanto io ti implori e con gli occhi ti chiedo di slegarmi, tu non mi ascolterai, anzi ancora di più dovrai stringere le corde».*

SIRENE: *«Vieni da noi. Ti mandiamo la fama tra gli uomini. Rifiuta l'invidia del male, il declino del corpo».*

Le sirene sono descritte da Circe come donne molto affascinanti, contornate o affiancate da scheletri. Sono le signore della morte e il loro canto è così seducente da negare l'evidenza della rovina, della distruzione, della morte. Ulisse si lascia coin-

volgere, ma non bruciare e annullare dalla conoscenza.

Ulisse si configura come l'intellettuale pedagogo che, un po' anche nel Novecento, è stato individuato alla testa di alcune rivoluzioni come quello che poteva scegliere per il popolo e al posto del popolo, decidere cos'era giusto e cos'era sbagliato, cos'era buono e cos'era cattivo. Quando torna a Itaca, Ulisse dimostra di non essere una persona molto accomodante con i Proci che, come sappiamo, aspiravano a sposare Penelope. Anzi, con una spietatezza totale, li uccise tutti, aiutato dal figlio e dal pastore Eumèo. Successivamente però è costretto a scendere a patti con i parenti dei Proci sterminati, poiché sprovvisto di una forza militare tale da affrontarli. Egli conquista l'umanità dopo un viaggio di purificazione, riuscendo così a conquistare le passioni della vita e a farle proprie.

Samuel Butler, alla fine dell'Ottocento, diceva che l'Ulisse era stato scritto da una donna, per le moltissime figure femminili umane e bellissime descritte nell'Odissea, sosteneva che il viaggio di Ulisse era semplicemente la circumnavigazione della Sicilia. Altri erano convinti che fosse arrivato fino alla Sardegna e poi allo Stretto di Messina, mentre, per Dante, giunse addirittura allo Stretto di Gibilterra per poi continuare nell'Oceano Atlantico. Ebbene l'itinerario del viaggio di Ulisse deve la sua costruzione alla sensibilità moderna, poiché quello che viene descritto da Omero è semplicemente un accumulo di tappe piuttosto vaghe, astratte, dove il mare viene visto come semplice connettivo tra un'avventura e l'altra. L'interpretazione dantesca del viaggio di Ulisse nell'emisfero delle acque come folle volo, indirettamente, anticipa una valenza importante del tema nella letteratura ottocentesca e novecentesca. Il viaggio diventa sempre più metafora dell'abbandono, il navigante si fa naufrago nei gorgi dell'esistenza, la meta si annulla nella ricerca dell'illimitato, dell'informe, dell'infinito (Patrizio Collini, *Wanderung, il viaggio dei romantici*).

Il viaggio di Odisseo o il racconto del viaggio di ritorno del *nostos* è un viaggio interminabile, che dall'immaginario greco, mediterraneo, è passato a quello mondiale. L'Odissea è diventata un'erranza continua e non consente alla vicenda di chiudersi con l'arrivo di Odisseo a Itaca; il viaggio continua come è previsto nella profezia di Tiresia, e continua all'infinito.

Ulisse vive un'esistenza immortale da secoli, attraversa ogni spazio ed ogni tempo; la sua avventura si ripete ed il viaggio continua ancora: ha toccato le terre più lontane e sconosciute, è salito verso l'infinito dello spazio, ha visitato le pieghe misteriose dell'universo, cammina con gli uomini di tutti i tempi, viaggiatori del loro destino, verso mete sempre nuove. Da lontano ci insegna a non fuggire i problemi, a saper accettare le verità, perché spesso conoscere è soffrire, ma ci ammonisce a non rinunciare mai alla consapevolezza di se e del mondo circostante. È la grande lezione di chi seppe diventare eroe perché seppe essere uomo.

Il viaggio racchiude una sostanziale polarità tra la fedeltà alle radici della terra natale, della patria, dei valori della società in cui si vive e la scommessa della ricerca, della conoscenza piena dell'altro. È rischio di perdita ma anche promessa di conquista, è speranza di ritorno ma anche abbandono angoscioso all'ignoto.

## MARCO POLO: LA VIA DELLA SETA.

### Viaggiatori medievali.

Il Medioevo, specialmente il periodo che va dalla fine dell'anno Mille in avanti, è stato un'epoca ricca di viaggiatori, dapprima fantastici e poi reali. Le strade che l'antico impero romano aveva costruito erano ormai tutte in rovina; i banditi infestavano ogni luogo; sui mari, specie nel Mediterraneo, gli Arabi non lasciavano passare nave di cristiani senza saccheggiarla. Ed ecco allora che, quasi per reazione, i monaci inventarono un nuovo modo di viaggiare: i viaggi fantastici al Paradiso. Accanto a questi viaggi sognatori, c'erano poi quelli ai tre grandi santuari della cristianità: Santiago de Compostela, nel nord della Spagna, dove era custodita la tomba di san Giacomo; Roma dove c'era, oltre al Papa, la tomba di san Pietro e di san Paolo; la Palestina, che, a Gerusalemme custodiva il sepolcro di Cristo, dove vennero fatte le Crociate. Ma oltre a questi viaggi a sfondo religioso, ve ne furono di completamente diversi.

La sostanziale immobilità del mondo medievale è smentita da numerosi viaggiatori, spinti da esigenze e da obiettivi diversi: *clerici vagantes*, girovaghi, giullari, pellegrini (i viaggiatori medievali per eccellenza), mercanti. Accanto a questi viaggiatori reali, il medioevo ne conosce altri puramente letterari, come i cavalieri dei romanzi cortese-cavalleresco, impegnati in un cammino individuale di perfezionamento e di affermazione del proprio valore.

In tutti i casi il viaggio, reale o immaginario, si accompagna al pericolo ed assume un valore iniziatico di crescita, di scoperta di sé, attraverso la scoperta dell'altro e dell'altrove. L'incontro con lo straniero rimanda il viaggiatore a se stesso, e solo l'esperienza dell'alterità rende conscia l'identità.

Nel Medioevo è soprattutto il mercante ad introdurre nel chiuso e statico mondo feudale una spinta dinamica, espressione di una rivalutazione dell'individuo, di una ritrovata fiducia nelle capacità personali. Si deve proprio ad un mercante del Duecento, Marco Polo, il primo grande libro di viaggio, *Il Milione* (1299). Spinto dalla necessità di esplorare nuove vie commerciali, ma anche dalla pura curiosità e dall'esigenza di conoscenza diretta, il mercante si apre al diverso, che inizia così a perdere quei connotati meravigliosi o mostruosi indotti da una mentalità dogmatica, timorosa e sospettosa dell'ignoto, dell'inesplorato, inibita dalla sottomissione ad una volontà divina accettata come eterna ed immutabile. L'intraprendenza della nuova classe in ascesa è vista però anche come una minaccia: lo stesso Dante nella *Divina Commedia* (iniziata intorno al 1307), a differenza di quanto avrebbe dimostrato Boccaccio nel *Decameron* (1349-1353), vede la realtà mercantile, come portatrice di dissoluzione morale e civile, così come punisce, nel corso del suo viaggio tutto allegorico nell'aldilà, il superbo, «folle volo» di Ulisse, eroe tragico perché colpevole di *hybris*, non avendo rispettato i limiti imposti da Dio. Il viaggio dantesco nell'aldilà, pur così ardito, è invece giustificato dalla volontà divina, è garantito dalle auctoritates (la Bibbia e i maestri classici e cristiani); ed è un viaggio motivato da intenti peda-



gogici. Il sommo poeta non può non condannare Ulisse, che è spinto invece solo dal proprio orgoglio titanico, individualistico, da una sete insaziabile di «*virtute e canoscenza*»; eppure, lo fa parlare per oltre cinquanta versi (*Inferno*, XXVI), tradendo un fondo di ammirazione tutta umana.

Scriva Seneca:

*«Un viaggio che giovamento ha mai potuto dare? Non modera i piaceri, non frena le passioni, non reprime l'ira, non fiacca gli indomabili impulsi dell'amore, insomma, non libera da nessun male. Non rende assennati, non dissipa l'errore, ma ci attrae temporaneamente con qualche novità come un bambino che ammira cose sconosciute. Rende, invece, lo spirito già gravemente infermo, ancora più incostante, e questo agitarsi lo fa diventare più instabile e volubile. E così gli uomini abbandonano con più smania quei posti che avevano tanto smaniosamente cercato e se ne vanno più velocemente di quanto erano venuti. [...] Fino a quando ignorerai che cosa si deve fuggire, che cosa ricercare, che cosa è necessario o superfluo, giusto o ingiusto, questo non sarà viaggiare, ma vagabondare»* (Epistulae morales ad Lucilium, 104).

Con l'eccezione di una serie di viaggi compiuti da religiosi, le vie dell'Asia erano frequentate soprattutto da mercanti, e di essi i più celebri furono senza dubbio i Polo. Tra il 1261 e il 1265, Matteo e Niccolò Polo, partirono da Soldaia, emporio Veneziano in Crimea, per raggiungere la corte del Gran Khan, Kubilai. Del loro itinerario diede notizia il figlio e nipote Marco Polo nel *Livre des merveilles du monde*, redatto dapprima in francese dal suo compagno di prigionia Rustichello che trascrisse i racconti di Marco, divenuto noto in tutta Europa come *Il Milione*. In effetti, si ignora quali siano stati i motivi del viaggio di Matteo e Niccolò, né d'altra parte si è meglio informati su quelli del loro secondo viaggio, al quale prese parte Marco nel 1271. Nel *Milione*, infatti, non si fa cenno ad alcuna transazione commerciale; risulta comunque che i tre erano latori di missive del Papa a Kubilai, e che portavano con sé olio della lampada del Santo Sepolcro. Dopo aver fatto tappa a San Giovanni d'Acari, i Polo partirono alla volta di Khanbalik, cioè Pechino, la «città del Khan» (che nel *Milione* è indicata come Cambaluc), nuova capitale di Kubilai. È difficile ricostruire l'itinerario, dal momento che Marco menziona, nel suo resoconto, anche luoghi per i quali non passò, e quelli vicini ai posti visitati, e di cui sentì semplicemente parlare. Probabilmente transitò per Tabriz, quindi per la regione a sud del Mar Caspio, e si diresse verso Balkh e quindi alla volta di Kashgar, di Yarkand, di Khotan, per poi giungere nel Gansu e finalmente in Cina, dove rimase sedici anni per far ritorno a Venezia solo nel 1295, e per via marittima.

Poche denominazioni oltre «*Via della Seta*», hanno in sé la capacità di possedere un forte potere evocativo in grado di suscitare emozioni e di far viaggiare l'immaginazione su sconfinati scenari naturali, così come di condensare, in un'unica espressione, secoli di storia e di avvenimenti che hanno segnato il destino di popoli e culture.

Con «*Via della seta*» si indica quell'insieme di percorsi carovanieri e rotte com-

mercili che congiungeva l'Asia Orientale, e in particolare la Cina, al Vicino Oriente e al bacino del Mediterraneo, lungo il quale nei secoli hanno transitato carovane di cammelli carichi di seta, prezioso materiale di cui la Cina ha conservato a lungo il "segreto" della sua lavorazione garantendosi, così il monopolio del tanto ricercato prodotto che trovava acquirenti fin nell'Impero Romano, a Occidente. A oltre un secolo di distanza da quando la felice e fortunata formula Seidenstrassen, "*Via della seta*", venne coniata dallo studioso tedesco Ferdinand von Richthofen, per sintetizzare efficacemente gli intensi traffici commerciali e gli scambi culturali intercorsi tra Oriente e Occidente, da almeno il III secolo a.C. fino ai giorni nostri, questo nome è ancora oggi sinonimo di esotismo, avventura, viaggio in terre lontane: ma oltre a indicare una fitta rete di comunicazioni estesa per migliaia di chilometri su tutta l'Asia Centrale e le regioni vicine, si può affermare che "*Via della seta*" sia divenuta col tempo, sinonimo stesso degli intensi e prolungati rapporti tra Oriente e Occidente, un nome-simbolo rappresentativo di una mutevole realtà storica ma non legato soltanto al passato, bensì attuale e vivo, sovente utilizzato oggi come denominazione per progetti culturali e interdisciplinari di ampio respiro che vedono coinvolti studiosi, archeologi e scienziati sia orientali che occidentali.

La "*Via della seta*", ma sarebbe forse meglio usare il plurale, indica, l'insieme delle rotte carovaniere che, estendendosi dall'Asia Orientale al bacino del Mediterraneo, attraversavano le vaste regioni dell'Asia Centrale mettendo in contatto popoli, nazioni, imperi, religioni e tradizioni diverse, e favorendo, così l'interscambio culturale nel senso più ampio del termine. Se infatti, attraverso i secoli, su questo network si sono spostati soprattutto mercanti e commercianti delle più diverse provenienze e nazionalità, lungo le stesse rotte si sono mossi anche condottieri con i loro eserciti, uomini di fede, esploratori, ambasciatori ed emissari, pellegrini, artisti, che hanno dunque permesso non solo lo scambio delle merci ma anche quello, più duraturo e fecondo, delle idee, delle fedi religiose, degli stili artistici, delle scuole di pensiero. La "*Via della seta*" ha dunque anche avuto la funzione di un gigantesco *melting pot*, nel quale si incontravano e si fondevano esperienze culturali dalle più diverse matrici – classica, iranica, indiana, cinese –, dando luogo a risultati unici, vere e proprie sintesi dell'incontro tra tradizioni diverse. Gli itinerari seguiti dai viaggiatori lungo le rotte della via della seta sono spesso mutati nel tempo, seguendo le alterne fortune delle vicende politiche dei vari Stati attraversati dalle carovaniere. Una parte tuttavia di questi percorsi è rimasta invariata lungo i secoli: quella che, partendo dalla Cina e dalla sua capitale Chang'an, si distendeva in direzione nord-ovest inoltrandosi nell'Asia Centrale dove, nei pressi dell'oasi di Dunhuang, si biforcava in due percorsi principali che, transitati lungo i limiti settentrionale e meridionale del bacino del Tarim e del deserto del Taklamakan, si ricongiungevano poi a Kashgar. Da Kashgar la "*Via della seta*", poteva prendere direzioni diverse, a seconda delle esigenze mercantili: le rotte carovaniere, una volta valicati i passi montani del Pamir, proseguivano in altri percorsi che da una parte conducevano all'India, dall'altra verso l'altopiano dell'Iran e ai bacini dei fiumi Tigri ed Eufrate. La narrazione della storia e delle attività svoltesi lungo la via della seta si incentrerà soprattutto sui percorsi carovaniere per così dire classici, dalla Cina fino alla città di Kashgar, ma i resoconti dei viaggio-

tori, le vicende storiche e gli scambi culturali ci porteranno anche a menzionare numerosi altri protagonisti di questo affascinante e straordinario viaggio di uomini e idee lungo le vie carovaniere che hanno segnato i percorsi della storia.

“... né cristiano né pagano, saracino o tartaro, né niuno huomo di niuna generazione non vide né cercò tante meravigliose cose del mondo come fece messer Marco Polo” (da *Il Milione*).

Marco Polo nasce nel 1254 a Venezia da una famiglia patrizia di facoltosi mercanti, originaria di Sebenico in Dalmazia. Più o meno in quegli anni, non si sa con certezza se prima o dopo la sua nascita, il padre Niccolò e lo zio Matteo partono per un viaggio commerciale in Oriente e si stabiliscono, dapprima, nella capitale dell'Impero latino, Costantinopoli, poi a Soldaia, in Crimea, dove intorno al 1280 Marco il Vecchio (il fratello maggiore), in società con Matteo e Niccolò, fonderà una compagnia di affari.

Nel loro viaggio, i fratelli Polo si spingono fino alla corte del grande Kubilai, il conquistatore e unificatore della Cina, il più illustre discendente del Gengis Khan; e durante questo loro primo soggiorno (1265), ottengono importanti privilegi e probabilmente anche la dignità nobiliare mongola.

Nel 1269, quando il padre e lo zio fanno ritorno a Venezia, Marco ha quindici anni; e poco più tardi, ancora giovinetto, probabilmente nella primavera o nell'estate del 1271, parte insieme con loro per la Cina, dove rimarrà per circa venticinque anni.

Nel maggio 1275, i Polo giungono alla corte di Qubilai. Qui Marco, dopo aver assolto l'incarico, affidatogli dall'imperatore, di ispezionare le regioni al confine del Tibet e lo Yün-nan, viene elevato alla dignità di “messere” titolo che lo lega direttamente alla figura del sovrano, di cui diviene informatore ed ambasciatore personale presso tutti i popoli dell'impero. Durante tutta la sua permanenza presso la corte mongola, per conto del Gran Khan, Marco svolgerà attività amministrative, lunghe e delicate ambascerie e incarichi diplomatici di prestigio, compiendo a tal fine diversi viaggi. Tra i tanti incarichi affidatigli, va segnalata la nomina, nel 1278, a governatore di Hang-chou, già capitale, sotto la dinastia dei Sung, del reame dei Mangi.

Nel 1292 i Polo salpano dal porto di Zaitun ed iniziano per mare, il viaggio di ritorno in patria che si concluderà nel 1295. In quello stesso anno, poco dopo, in una delle tante battaglie navali che a quel tempo avvenivano tra veneziani e genovesi nel Mediterraneo orientale e nei mari italiani, non è dato sapere con certezza quale (non necessariamente quella di Curzola, come sostengono alcuni suoi biografi), Marco cade prigioniero dei genovesi. E fra il 1298 e 1299, proprio nelle carceri di Genova, detta al compagno di prigionia, Rustichello da Pisa, il suo resoconto di viaggio “*Le Divisament du Monde*”. Scritto nella redazione originale in franco-italiano, il libro sarà ben presto noto con il titolo di *Milione*: soprannome con cui erano conosciuti i Polo a Venezia, soprannome che a sua volta derivava probabilmente da Emilione, un loro antenato.

Ma, al di là delle leggende, dei sogni, dei miraggi e delle illusioni alimentate in poeti e conquistatori, per secoli, il *Milione* ha dato all'Occidente l'immagine più vera

di un mondo pressoché ignoto: l'Oriente. Grande è il varco che il libro di Messer Marco Polo aprì verso quella civiltà lontana e diversa: scoprendola e rivelandola, per la prima volta, all'Europa. Ed inestimabile rimase l'apporto alle conoscenze geografiche del tempo.

Paradossalmente, un'arguzia del destino ha voluto che il racconto del lungo viaggio compiuto dal primo occidentale ad aver vagato tra la Persia e la Cina, dall'unico ad aver raggiunto i luoghi più riservati del potere alla corte del gran Khan, venisse scritto nello spazio angusto, grigio e monotono di una prigionia. Dopo circa venticinque anni di viaggio, nel 1298, fatto prigioniero, Marco, nelle carceri di Genova, torna con la memoria agli infiniti e policromi spazi dell'Asia: agli immensi fiumi, alle sterminate e formicolanti città del Catai, ai palazzi irreali incrostati d'oro e di gemme, alle piante e alle spezie rare, ai più svariati e favolosi animali esotici, ai costumi e agli usi di quei popoli remoti e al cuore del grande impero mongolo, la corte del tanto amato e stimato Gran Khan.

Affidandosi alla memoria delle cose viste e vissute e al ricordo delle cose udite e lette, nelle pagine di leggendari romanzi, Marco Polo, mercante e viaggiatore veneziano, ambasciatore del Signore dei Tartari, detta il resoconto dei suoi viaggi al compagno di prigionia, Rustichello, cantastorie pisano di favole medioevali, romanziere e autore di compilazioni tratte dalla materia della Tavola Rotonda, che probabilmente abbellì ciò che Marco Polo dettava.

Dall'incontro di due uomini appartenenti a mondi così diversi e contrastanti, è nato il *Milione*, originale *Divisament du monde* o *Livre des merveilles*.

E così favola e realtà si ritrovano in questo *trattato geografico*, dalla struttura composita, in cui la narrazione, risentendo dell'influsso di generi diversi, passa dall'andamento novellistico a quello dell'exemplum, dal racconto agiografico al resoconto storico. Come in una moderna guida turistica, le indicazioni sulla posizione e la conformazione dei paesi si allargano a note sulle produzioni locali, sugli usi caratteristici, su vicende storiche e aneddoti».

Il *Milione* non vuole essere un manuale pratico per i commercianti occidentali, un libro di memorie di un mercante destinato ai mercanti. Anche le notizie commerciali relative ai prezzi di trasporto, ai vari tipi di moneta, alle tasse e alle varie mercanzie che occorrono qua e là nel testo, appaiono, in realtà, «aspetti di vita».

*“Per il veneziano il mondo è tutto uno spettacolo che egli ritrae come può e ricorda, in una grande varietà di stili e in illimitate manifestazioni naturali e umane”.*

In realtà Marco Polo, sebbene dichiara che *“le cose vedute dirà di veduta e ll'altre per udita”*, non sempre descrive paesi che ha davvero visto: non visitò mai né il Giappone, né il Tibet.

Il *Milione* racconta le avventure di viaggio del mercante veneziano Marco Polo, che visse per lungo tempo alla corte dell'imperatore dei Tartari, il gran-Khan Kubilai, e visitò i paesi dell'Estremo Oriente allora sconosciuti, o quasi, all'Europa. Dopo un lungo viaggio nel corso del quale attraversò l'Armenia, il Pamir, il deserto di Gobi, Marco giunse a Cambaluc, capitale dell'Impero; qui conquistò la fiducia di Kubilai

e ne ottenne importanti incarichi politici e diplomatici che lo portarono a contatto con i diversi popoli, che abitavano il Catai (Cina), il Cipango (Giappone) e l'India.

Diviso in 183 capitoli (secondo il codice Magliabechiano o 'della Crusca'), ed il suo titolo originale è tradotto dal francese *Le livre de Marco Polo citoyen de Venise, dit Million, où l'on conte les merveilles du monde* (Il libro di Marco Polo cittadino di Venezia, detto Milione, dove si raccontano le meraviglie del mondo); dell'opera, in realtà esistono più di 150 manoscritti (in francese, latino, italiano, dialetto veneto), anche se, ovviamente, il codice più importante è quello più fedele alla originaria lingua d'oil, ossia il francese 1116 della Biblioteca Nazionale di Parigi, che risale ai primi decenni del Trecento e su cui si basa la prima edizione critica del testo.

### **Un continente poco conosciuto.**

Il tempo in cui i fratelli Polo intrapresero il primo viaggio verso l'Estremo Oriente (1250), l'Occidente cristiano aveva una nozione piuttosto vaga e spesso alterata dal fantastico di quelle terre lontane. Sin dai secoli dell'Alto Medioevo e fino al Duecento si riteneva che in Asia orientale vi fosse il Paradiso, pur senza saperlo ben localizzare. In pratica, si aveva di questa parte del mondo un'immagine statica e molto letteraria. Questa scarsa conoscenza era comunque circoscritta all'Estremo Oriente, poiché l'Europa dell'Est e anche i Paesi del vicino Oriente erano ben noti agli Occidentali. I mercanti, in particolare, si spinsero assai presto verso Levante.

È noto quali proporzioni assunse la colonizzazione latina in Crimea e su tutta la costa del Mar Nero; Amalfitani, Veneziani, Pisani e Genovesi furono molto attivi nelle regioni dell'Impero bizantino già dal XII secolo; Veneziani e Genovesi arrivarono sino alla foce del Don, sul Mar d'Azov, appropriandosi di Tana, e i Genovesi in particolare si spinsero fino al Mar Caspio; lo stesso Marco Polo dice:

*«L mare che io v'ho contato si chiama lo mare di Geluchelan (la regione di Ghelan faceva parte della provincia persiana sulla costa del Mar Caspio o Mare di Geluchelan, come lo chiama Marco) [...] E nuovamente mercatanti di Genova mavicano per quel mare».*

Il viaggio dei Polo rappresenta quasi un'eccezione, un evento che assume i caratteri di una vera e propria avventura, della quale fu protagonista la straordinaria intraprendenza del mercante duecentesco.

Per via, Marco Polo annota delle cose interessanti: la montagna dell'Armenia su cui si diceva si fosse fermata l'arca di Noè, il presunto luogo di sepoltura dei Magi in Persia, paesi dal freddo intenso e dal buio perenne nell'estremo nord. Nella letteratura occidentale Marco Polo è il primo che menziona il petrolio. Rivela che la "salamandra", lungi dall'essere la lana di un animale resistente al fuoco, come si credeva, è un minerale (l'amianto) che si estrae nella regione del Sinkiang Uighur. Racconta che sassi neri che bruciano, (il carbone), sono così comuni in Cina che ogni giorno si possono fare bagni caldi. Ovunque vada, Marco Polo prende nota di ornamenti, cibi, bevande (in particolare il latte fermentato di cavalla amato dai mongoli), come

pure di riti religiosi e magici, mestieri e mercanzie. Interamente nuovo per lui è il denaro cartaceo usato nel reame del Gran Khan.

Marco Polo non esprime mai il suo pensiero, ma riferisce obiettivamente quello che vede o sente. Non sappiamo se tutto quello che Marco Polo racconta è vero. I mongoli non si fidavano dei cinesi che avevano sottomesso e si servivano di stranieri per governare l'impero. Tuttavia sembra poco probabile che un illetterato come Marco Polo potesse diventare governatore. Forse egli esagera l'incarico che ricoprì. Comunque gli studiosi sono propensi a riconoscere che potrebbe essere stato "un utile emissario di un certo livello". Ad ogni modo Marco Polo fu in grado di fare una splendida descrizione di metropoli ricchissime e di usanze pagane ed esotiche proprie di un mondo completamente ignoto in Europa, o noto solo attraverso favole e dicerie. Potevano esistere davvero paesi civili così popolosi, più ricchi di quelli europei? Sembrava impossibile.

Il palazzo del Gran Khan era *"il più gran palazzo che si sia mai visto"*, dice Marco Polo. *"È palazzo tanto bello e maestoso che nessuno al mondo che avesse la facoltà di farlo avrebbe saputo disegnarlo e costruirlo in modo migliore"*. Le mura erano ricoperte d'oro e d'argento, adorne di statue di draghi, animali e uccelli dorati, cavalieri e idoli. Il tetto elevato, vermiglio, giallo, verde e blu, splendeva come cristallo. Gli splendidi parchi erano pieni di animali di ogni tipo. A differenza delle vie tortuose dell'Europa medievale, le strade di Cambaluc erano così ampie e diritte che da un punto delle mura della città si vedevano le mura sul lato opposto. *"Cambaluc è la città del mondo dove arrivano più rarità, più cose di pregio e in maggior quantità di ogni altra città del mondo"*, dice il veneziano. *"Pensate solo a questo: a Cambaluc arrivano ogni giorno non meno di mille carrettate di seta"*. Il numero di imbarcazioni che navigavano lungo lo Yangtze Kiang, uno dei fiumi più lunghi del mondo, era straordinario. Marco Polo giudicò che solo nel porto di Sinju vi fossero 15.000 navi circa. Fra le usanze dei mongoli che Marco Polo menziona vi è quella del matrimonio di bambini morti. Se una famiglia perdeva un figlio di quattro anni o poco più, e un'altra una figlia della stessa età, i padri potevano decidere di farli sposare, facendo poi un regolare contratto di nozze e tenendo una gran festa. Si offrivano cibi e si bruciavano figure di carta raffiguranti schiavi, monete e oggetti di casa, con la convinzione che gli "sposi" avrebbero posseduto queste cose nel cosiddetto altro mondo. Marco Polo rimane colpito dal valore militare dei mongoli, dai loro sistemi di governo e dalla tolleranza religiosa. Le misure socioeconomiche includevano sovvenzioni per i poveri e i malati, pattuglie antincendio e antisommossa, granai di riserva per alleviare la miseria causata dalle inondazioni e un sistema postale per comunicare rapidamente. Pur essendo a conoscenza dei tentativi dei mongoli di invadere il Giappone, Marco Polo non afferma di esserci stato. Tuttavia sostiene che in Giappone c'era oro in tale abbondanza che il tetto e il pavimento del palazzo dell'imperatore erano d'oro. Il suo, è l'unico riferimento al Giappone nella letteratura occidentale anteriore al XVI secolo.

I Polo lasciarono la Cina verso il 1292. Marco dice che la spedizione compì un viaggio di 21 mesi, che partì da quella che oggi è Quanzhou, sostò in Vietnam, nella

Penisola Malese, a Sumatra e nello Sri Lanka, quindi seguì la costa dell'India fino in Persia. L'ultima tappa del viaggio li portò a Costantinopoli e infine a Venezia. È difficile calcolare quanto abbia viaggiato Marco Polo. Uno scrittore che recentemente ha cercato di ricalcare le sue orme, ha percorso circa 10.000 chilometri fra l'Iran e la Cina soltanto. Anche con moderni mezzi di trasporto è stata un'ardua impresa.

Il libro di Marco Polo è stato dettato nel 1298 a un certo Rustichello da Pisa in una prigione di Genova. Rustichello da Pisa, suo compagno di prigionia, aveva esperienza come scrittore di storie in prosa in francese o franco-italiano, e la compagnia di Marco Polo evidentemente fu uno stimolo a scrivere. Con tutta probabilità Marco Polo fu rimesso in libertà nel 1299, quando Venezia e Genova fecero la pace. Tornò a Venezia, si sposò ed ebbe tre figlie. Nel 1324, a 69 anni, morì nella sua città natale.

Nella mente di alcuni permane il dubbio se Marco Polo abbia davvero fatto tutto quello che dice o abbia semplicemente ripetuto storie sentite da altri viaggiatori. Ma qualunque fossero le fonti del *Milione* di Marco Polo, gli studiosi ne riconoscono il valore. *“Mai né prima né dopo”*, dice uno storico, *“un solo uomo ha fornito all'Europa una tale mole di nuove informazioni geografiche. Il libro di Marco Polo è una testimonianza dell'interesse dell'uomo per i viaggi, le novità e i paesi lontani”*.

### **Il primo libro di viaggio: il *Milione* di Marco Polo.**

All'epoca di Marco Polo la curiosità e il fascino dell'ignoto, del diverso, era molto diffusa, lo dimostra proprio l'enorme fortuna del *Milione*, dettato da Polo durante la prigionia al suo compagno di cella Rustichello da Pisa, che lo scrisse in lingua d'oïl, la più diffusa all'epoca dopo il latino.

Da quest'opera, un misto tra la cronaca, la trattatistica storico - geografica, e la relazione di viaggio, prende le mosse la moderna letteratura di viaggio.

Della cultura medievale, il *Milione* conserva la tendenza enciclopedica e l'esigenza divulgativa, quest'ultima sentita da Polo, data l'eccezionalità del viaggio, come un obbligo morale nei confronti dei destinatari, individuati nel Proemio nei potenti (re e imperatori), e in tutti coloro che vogliono sapere, quindi nel ceto mercantile e borghese, sempre più consapevole delle proprie esigenze, anche intellettuali.

La meraviglia e la grande diversità (*«tutte le grandissime meraviglie e gran diversitadi»*), dei paesi e dei popoli incontrati, concetti chiave del Proemio, sono una garanzia di interesse per i lettori, ed ancor più interessante per il lettore moderno è ciò che allontana l'opera dalla mentalità del suo tempo, a cominciare da quella preoccupazione di veridicità e di attendibilità espresse dall'autore, un chiaro passo verso la conquista di un moderno spirito critico che, passando attraverso le scoperte geografiche dei secoli XV-XVI, conoscerà la sua piena affermazione in età illuministica.

[...] *«E questo vi conterà il libro ordinatamente siccome messere Marco Polo, savio e nobile cittadino di Vinegia, le conta in questo libro e egli medesimo le vide. Ma ancora v'è di quelle cose le quali elli non vide, ma udille da persone degne di fede, e però le cose vedute dirà di veduta e l'altre per udita, acciò che 'l nostro libro sia veritieri e senza niuna menzogna»*. [...]. (Proemio).

Da queste parole emerge un metodo e uno sguardo profondamente innovatore per l'epoca: l'opera non si basa più *su auctoritates non verificate*, ma sull'osservazione diretta e su testimonianze sicure. Dai testi emerge lo spirito moderno e aperto di Polo. Come osserva Umberto Eco, egli assume le vesti di un cronista, di un moderno antropologo, anticipando la figura dell'inviato speciale. La precisione delle descrizioni, l'obiettività del racconto hanno la meglio sulle sovrastrutture ideologiche. Traspare, semmai, una forte curiosità e un senso di stupore, di «*meraviglia*» di fronte ad un mondo così distante da quello occidentale, così vasto e imponente (ricorrente è l'uso dell'aggettivo grande nel capitolo 68), che resta pur sempre inafferrabile, imbrigliabile, per cui le cifre assumono proporzioni esorbitanti. Questo desiderio di sapere, questo stupore si comunicano al lettore, quasi in un'ansia di condivisione, attraverso l'uso ripetuto di alcune formule, le uniche, tra l'altro, in cui il narratore compare in prima persona: «*sappiate veramente che*», «*e dicovi di più*», «*e dovete sapere che*», «*sappiate che*», «*e si vi dico un'altra cosa*». Come dire: la realtà supera la fantasia, tanto «*ch'è una meraviglia a credere*», e allo stesso tempo la alimenta intrecciandole continuamente. Il Milione, infatti, a prescindere dalla rigorosa volontà documentaria che fa giustizia di molti fantasmi medievali, eserciterà una lunga suggestione sull'immaginario collettivo.

Quando nel 1323, Messer Polo morì, la sua opera era già conosciuta ed apprezzata; il mondo ignoto dell'Oriente affascinava i lettori attraverso le parole di Marco Polo e nello stesso tempo serviva da guida preziosa per i viaggiatori di allora. Tradotto dal francese, lingua in cui era stato scritto, il racconto favoloso, divenne un documento insostituibile. Il libro di Marco Polo fu sia ammirato che dileggiato per secoli. Oggi gli studiosi, dopo aver soppesato tutte le sue imprecisioni, lo definiscono «*la migliore descrizione esistente*» del regno di Qubilai nel suo massimo splendore.

A Marco Polo, ambasciatore del Gran Khan, interessava vedere «*le tante meravigliose cose del mondo*», o più semplicemente «*le cose che sono per lo mondo: più amava li diversi costumi de le terre sapere che sapere quello perch'egli avea mandato*». È, infatti, la curiosità appassionata del viaggiatore veneziano per i costumi, la vita, le tradizioni, le abitudini dei diversi popoli, il suo senso dell'ignoto, la sua sete per il nuovo e l'insolito della realtà, il tratto distintivo e il motivo conduttore di questa semplice e grandiosa guida dell'Asia.

### **I pellegrinaggi.**

Il mondo conosciuto continuò, così, a essere percorso da viaggiatori. Viaggiavano i mercanti, i pellegrini, i diplomatici, i professori delle università, gli artigiani, i vagabondi, ecc. Qualcuno perché doveva, di buona o cattiva voglia, eseguire una missione, qualcuno perché spinto da desiderio di guadagno o zelo religioso.

Fra gli esempi più frequenti di viaggio, che ripetevano e allargavano un modello già diffusissimo nell'età precedente, ci sono i pellegrinaggi, che non ebbero più solo per meta i luoghi tradizionali (come Roma o S. Giacomo di Compostela) ma, grazie al dominio che Venezia aveva sul mare e alle rotte commerciali regolari che da tanto essa aveva stabilito con la Grecia e l'Oriente, e che non entrarono in crisi neppure



dopo la caduta di Costantinopoli, anche la Terrasanta, divenne meta di pellegrinaggio.

Per una tradizione molto antica, risalente al IV secolo, questi pellegrinaggi seguivano un itinerario molto preciso, che prevedeva la visita ai luoghi più insigni e sacri nominati nel Vecchio e nel Nuovo Testamento, la partecipazione a cerimonie liturgiche nelle chiese, santuari e monasteri locali, lo scioglimento di voti, l'ottenimento di speciali indulgenze e l'esecuzione di altre pratiche pie. Proprio l'esistenza di questa tradizione e di questi rituali, aveva prodotto la fissità degli itinerari e la loro ripetitività. E aveva prodotto anche una letteratura, di descrizioni del pellegrinaggio, o guide per i pellegrini. Col passare del tempo, tuttavia, nell'età feudale e urbana, ai primi motivi, religiosi e rituali, dei pellegrinaggi se ne sovrapposero altri:

- la missione mercantile e a volte anche politica;
- la curiosità per l'esotico, i costumi dei luoghi lontani, gli animali strani;
- la ritualità letterario - cavalleresca, derivata dall'atmosfera romanzesca di cui la letteratura delle crociate aveva avvolto quei luoghi.

Uno dei racconti del mondo dice che: *“appena l'uomo fu creato, dato che non poteva restarsene fermo come pietra, tronco morto o frutto caduto, fu creato anche il cammino. E appena fu creato il cammino, dato che non poteva avvenire nell'aria o nell'acqua, ecco che fu creata la terra, verde in certe parti e arida in altre, perché l'uomo potesse camminare a passo svelto o lento, secondo il suo bisogno e il suo desiderio. E appena tutto questo fu creato, perché l'uomo non fosse solo, fu creata la famiglia dell'uomo, con donne dai ventri capaci, e bambini che bevendo il latte dal seno delle madri...”* – così è l'incipit del romanzo 'Gli eredi della terra' di Roberto Piumini. Se dunque il mettersi in cammino è assolutamente connaturato all'essere umano, anche il viaggio a piedi verso un luogo sacro “pellegrinaggio” è una pratica universale, che ritroviamo in tutte le religioni, antiche e attuali e anche nel mondo primitivo. Forse con un po' di forzatura qualcuno ravvisa lo schema sostanziale del pellegrinaggio anche in certi riti laici, tipo la visita alla tomba di Lenin (dove peraltro manca l'elemento del cammino a piedi e dove l'ispirazione religiosa è sostituita da una visione sociale d'impronta razionalista).

Nella Grecia classica sono innumerevoli i luoghi sacri meta di pellegrinaggi: il più famoso è sicuramente Delfi, dove si giungeva, seguendo un itinerario prescritto dettagliatamente, per ricevere i responsi della Pizia; si andava invece in altri templi per ottenere guarigione dai malanni del corpo o dell'anima.

Il pellegrino si muove alla ricerca di risposte a un dubbio esistenziale, per l'incertezza di una scelta importante, per una speranza di risanamento. Se per gli indiani è Benares luogo di purificazione per eccellenza, per gli ebrei è Gerusalemme, mentre per i Musulmani il pellegrinaggio alla Mecca è addirittura uno dei 5 pilastri delle regole del Corano. Nel mondo ebraico il pellegrinaggio è stato praticato ben prima che nel mondo cristiano: soprattutto il pellegrinaggio al Tempio di Gerusalemme è stato il vero antecedente sia di quello a Roma sia di quello alla Mecca: tutti i maschi ebrei erano tenuti a recarsi a Gerusalemme (anche il bambino che era in grado di camminare dando la mano al padre).

### *Gerusalemme, Roma, Santiago di Compostela.*

Nei primi secoli della cristianità il pellegrinaggio è essenzialmente un'esperienza individuale; meta prediletta: la Terrasanta, luogo della vita e della passione di Cristo. Lì molti siti sono sacri per più di una religione, ad esempio: la pietra che conserva tracce del sangue di Cristo e l'altare del sacrificio di Abramo, la tomba di Samuele oggetto comune di culto per cristiani, musulmani, ebrei. Le acque del fiume Giordano hanno il potere di sanare innumerevoli malattie e, i vestiti indossati durante il battesimo nel fiume sacro, vengono accuratamente riposti e conservati per farne poi eventualmente lenzuoli funebri. Non mancano nella zona del mar Morto numerose terme e sorgenti di acque guaritrici dove si recano anche i lebbrosi, e si vendono preparati terapeutici. Qui credenze leggendarie e verità di fatto si mischiano in un tutto inestricabile. In questi tempi lontani, il viaggio si compie all'insegna dell'imprevedibilità. Le conoscenze approssimative del percorso lasciano, anche ai viaggiatori più metodici, un enorme margine di casualità, imprevisti e sorprese. Del resto l'imprevedibilità trovava il suo senso nel sentimento di accettazione del disegno divino, di cui l'imprevisto era il segno.

L'ossessione moderna per la programmazione ci priva di un importante contenuto e senso del viaggio stesso: il piacere della sorpresa e la gratificazione di saper far fronte agli imprevisti. Gradualmente cresce l'importanza di Roma insieme all'affermarsi del potere teocratico dei papi e diventa l'altra Gerusalemme, dove ci si può recare senza correre il rischio di cadere nella mani degli infedeli. È soprattutto con il giubileo del 1300, che si impone il valore del pellegrinaggio a Roma. Gli itinerari dei pellegrinaggi maggiori (Gerusalemme, Santiago di Compostela, Roma, Canterbury, S. Michele Arcangelo in Puglia), sono determinanti per la fondazione di santuari, monasteri, strade, ospizi, mercati. Grandi arterie entro le quali scorre una linfa vitale, che alimenta e nutre la crescita culturale in tutta l'Europa. Occasione di contatto e dialogo tra masse di persone provenienti da tante nazioni diverse, fonte di apprendimento e di diffusione di culti e tradizioni fino ai luoghi più sperduti: contributo decisivo nel creare una linguaggio e un quadro simbolico di riferimento che unifica la cultura europea.

La famosa *Via Francigena* taglia l'Europa da Nord a Sud unendo, lungo una retta ideale, Canterbury a Roma (ricalcando in Italia tratti della romana via Cassia). Dalle direttrici maggiori si sviluppano pellegrinaggi minori, spesso legati all'esistenza di reliquie di santi, leggende di apparizioni o acquisizione di indulgenze. La storia dei pellegrinaggi nel mondo cristiano si lega indissolubilmente all'evoluzione della concezione del rapporto tra assoluzione e penitenza. Mentre nella chiesa primitiva, il peccato conosce rare assoluzioni, rimandate in genere alla fine della vita, si deve invece ai monaci irlandesi l'aver operato una vera e propria rivoluzione, introducendo un ingegnoso sistema per così dire contabile del rapporto tra peccato/assoluzione/penitenza, per cui ad ogni categoria di peccato, fa riscontro una determinata penitenza necessaria per ottenere uno sconto sulla pena del Purgatorio. La dottrina penitenziale della chiesa irlandese si diffonde, e si sviluppa così, a partire dal secolo VIII, il pel-

legrinaggio penitenziale, che diventa un'esperienza sempre più di massa. Con la concessione di indulgenze, la Chiesa perfeziona ulteriormente questo pratico marchinaggio: con penitenze varie (tra le quali il pellegrinaggio o le elemosine), si ottengono sconti sulla pena da subire in Purgatorio, cosicché alla fine del Medioevo, pochi pellegrinaggi possono prosperare senza indulgenze. È però con il primo giubileo in forma plenaria, che si attua un vertiginoso salto di qualità: siamo nel 1300, e ai pellegrini che arrivati a Roma visitino le 4 Basiliche maggiori, Bonifacio VIII accorda indulgenze eccezionali. Inizialmente previsto ogni 100 anni, che si riducono a 50 con Clemente VI, poi a 33 e infine a 25 con Paolo II (1470). Anche alle crociate sono legate le indulgenze. Vero è che ogni celebrazione era comunque sentita in maniera assai più intensa di oggi e in fondo, la pratica del giubileo si è collocata anche come risposta alle radicali istanze salvifiche dei secoli precedenti e, come proseguimento della tradizione dei pellegrinaggi che per tutto il medioevo si erano svolti per penitenza imposta dai sacerdoti, dai vescovi o dai giudici o di propria iniziativa personale. Anche in altre città si proclamavano dei Giubilei con annesse indulgenze (che però dovevano essere comprate dalla Chiesa di Roma) che potevano essere lucrate dalle masse dei pellegrini.

Con riconquista cattolica della Spagna (fine secolo XII - inizio XIII), si apre la via al grande pellegrinaggio di Santiago di Compostela in Galizia, il cui culto è legato al leggendario ritrovamento delle reliquie dell'Apostolo Giacomo. Distrutta la basilica dagli arabi nel 997, la stessa viene poi ricostruita nell'XI secolo con il sostegno di Alfonso VI di Castiglia e dell'ordine di Cluny. Una categoria speciale di pellegrinaggi sono quelli detti giudiziali: in questi la pena era sentenziata dai giudici. Importante a questo proposito la prassi introdotta dai tribunali dell'Inquisizione: bisogna però notare che il pellegrinaggio era considerato una pena molto mite. Il mitico Bernard Gui, inquisitore a Tolosa (1323 ca.), su 636 processi, prescrive il pellegrinaggio solo in 16 sentenze. Nei Paesi Bassi anche i tribunali civili per reati minori talvolta prescrivono come pena un pellegrinaggio. Tuttavia, tranne che nelle sentenze dell'Inquisizione, la pena spesso poteva essere commutata in un versamento di denaro: in poche parole il pellegrinaggio, se lo faceva chi non riusciva a racimolare la somma sufficiente.

*“Partire è un po' morire”*: se la rituale periodicità e l'incremento stesso del numero dei pellegrini fanno ricollocare il viaggio nell'ambito della normalità, nondimeno i rischi, gli imprevisti, i pericoli connessi al viaggiare restano comunque grandi e temibili, tanto da rendere il viaggio una scelta di portata estrema, e quindi soggetta ad una certa regolamentazione sociale e giuridica. La morte durante il viaggio è un'eventualità tutt'altro che remota, tanto che sopra la tomba, il disegno del bastone e del cappello del pellegrino indica viaggi mai terminati, di anonimi viaggiatori morti lungo il cammino.

La ritualità della partenza esprime proprio la valenza radicale di questo evento: il pellegrino prima di intraprendere il cammino viene benedetto durante una messa appositamente celebrata, chiede perdono a tutti coloro che ha offeso, fa confessione e testamento fissando un termine oltre il quale può essere considerato morto; in mancanza di diverse disposizioni, il clero locale è considerato custode dei suoi beni.

Non di rado i ricchi fanno donazioni di beni alla Chiesa con condizione di ricevere un usufrutto in caso di ritorno (la chiesa si impegnava anche a dare una sorta di pensione alla vedova e agli orfani del pellegrino morto in viaggio).

L'abbigliamento del pellegrino aveva anche una sua importanza: mentre gli antichi pellegrini penitenziali camminano scalzi o addirittura con catene, i semplici pellegrini indossano invece abiti un po' particolari, che li contraddistinguono e li differenziano rispetto ai normali viaggiatori:

- Il **bordone**, forte bastone con punta di ferro, è la terza gamba del pellegrino, aiuto nel cammino ma anche strumento di difesa da possibili aggressori, e simbolo resistenza contro il male;
- La **bisaccia**, di piccole dimensioni proprio per far sì che i pellegrini confidino nell'elemosina, nella provvidenza divina. Si allude anche chiaramente alla mortificazione dei vizi;
- La **schiaivina**, veste di panno ruvido, e più tardi un corto **mantello** e un **cappello** a tese larghe. Qualche volta portavano un recipiente per l'acqua e una ciotola.

Un abbigliamento molto rudimentale per noi, che siamo abituati ai tecnicismi dei vari *Gore-tex* o *Vibram*, ma essenziale e carico di una profonda simbologia, dove ogni oggetto trascende il suo uso pratico e si fa portatore di significati metaforici.

Diversi simboli indicano la destinazione (o la provenienza) del pellegrinaggio:

- **ramo di palma** per Gerusalemme;
- **conchiglia** per Santiago di Compostela;
- **chiave** per Roma.

Questi simboli, insieme alla lettera di accoglienza, servivano anche a esentare il pellegrino dal pagamento dei pedaggi e a difenderlo in una certa misura, dalle aggressioni di ladri e banditi. Il problema della sicurezza riguardava tutti: mercanti, viaggiatori e pellegrini. Vaste regioni d'Europa erano infestate da briganti che vivevano assaltando e derubando viaggiatori e pellegrini, ma che in una certa misura rispettavano l'attestato (lettera di accoglienza) di pellegrino o addirittura rilasciano un loro lasciapassare da esibire ad altri banditi a scopo protettivo. La Chiesa si preoccupa di salvaguardare la sicurezza dei pellegrini: nel concilio Laterano del 1123, si arriva a sancire la scomunica per chi molesta i pellegrini o esiga ingiusti pedaggi. E se non bastava il pericolo dei banditi, c'erano poi i lupi da affrontare, e le piene sui fiumi, tanto che spesso i ponti sono affiancati da simboli religiosi in funzione tutelare, e la manutenzione dei ponti affidata a istituzioni religiose. In mancanza di ponti si attraversava con traghetti, oppure, con l'aiuto piuttosto incerto di una corda stesa tra le due sponde. Naturalmente era nel corso dei mesi meno freddi, che la maggior parte dei pellegrini si metteva in viaggio: quando il clima più mite avrebbe reso meno problematica l'eventualità di allestire un rudimentale bivacco serale, e dormire all'aperto sotto un semplice tetto di stelle. In giornate più lunghe e luminose 30 o 40 km, di

cammino, si possono più piacevolmente diluire in un arco di tempo maggiore senza correre il pericolo di essere sorpresi dal cadere delle tenebre. Superare d'inverno gli alti passi alpini era non solo oltremodo pericoloso, ma in molti casi praticamente impossibile e comunque bisogna tener presente che in tutta l'antichità, praticamente fino al XVIII secolo, le montagne sono state percepite rappresentate e vissute come luogo ostile, pericoloso e terrifico.

Lo stesso paesaggio montano che noi oggi qualificiamo con aggettivi tipo bello, suggestivo, emozionante veniva rappresentato come orrido, squallido, terrificante: luogo in cui prendono corpo le più oscure fantasie. Sostanzialmente, le catene montuose venivano concepite come un difetto della natura, un inutile ingombro o un pericoloso ostacolo al transito degli eserciti o delle carovane di commercianti e viaggiatori. Quella che per noi escursionisti può essere oggi una entusiasmante passeggiata, per il pellegrino, era una prova da superare con coraggio, un passaggio anche simbolico in cui dominare la paura.

Storicamente, le vie degli stranieri verso Santiago furono anche marittime, soprattutto in primavera-estate, ed è anzi diffusa l'opinione che per mare fosse arrivata nella Francia carolingia, la notizia della tomba dell'apostolo, e che i primi pellegrini arrivassero proprio dal mare: ci sono testimonianze di viaggi dall'Inghilterra verso A Coruña, nel XIII secolo, che duravano solo quattro giorni, e certamente il percorso marittimo era il meno rischioso, se fatto nella buona stagione, in tempi di strade assai insicure e di abitati scarsi e lontani tra loro.

La *Ruta de la Costa*, cioè la via di Santiago lungo la costa cantabrica, è la principale traccia del cammino più antico, a testimoniare che i pellegrini arrivavano a Santiago da porti atlantici, anche più ad est di A Coruña (praticamente dalla Francia alla Galizia).

Le principali vie di terra che convergevano verso Santiago sono descritte nel *Codex calixtinus* (*il Liber Sancti Jacobi*) ed erano e sono ancora:

- dall'Italia, la **via Francigena** (con una variante costiera che si diramava lungo la costa da Pontremoli) e poi la *via Tolosana* fino ai Pirenei;
- dalla Francia, le vie erano diverse; a partire dal Sud si potevano percorrere: la *via Tolosana*, la più meridionale, da Arles attraverso Tolosa; questo cammino era utilizzato anche dai pellegrini tedeschi provenienti dalla Oberstrasse, e passava i Pirenei a Somport (Huesca); la *via Podense*, da Lione e Le Puy-en-Velay, che passava i Pirenei a Roncisvalle; la *via Lemovicense*, da Vézelay, per Roncisvalle; la *via Turonense*, da Tours e Roncisvalle, che raccoglieva i pellegrini che arrivavano dall'Inghilterra, dai Paesi Bassi e dalla Germania del Nord lungo la *Niederstrasse*;
- lungo il **Camino aragonés** i principali paesi attraversati sono Yesa, Sangüesa, Enériz;
- lungo il **Camino francés** il principale paese che si incontra è Pamplona.

## CRISTOFORO COLOMBO E I SUOI SCONTRI CULTURALI.

L'Italia e l'Europa, nel Quattrocento e nel Cinquecento, erano percorse da fitti e costanti collegamenti commerciali, militari, politici, lungo le strade, lungo i fiumi, spesso per mare lungo le coste. I viaggi che ormai da parecchi secoli coprivano fittamente questi territori, avevano prodotto una nuova sensibilità geografica, agli spazi e al paesaggio.

Nato a Genova nel 1451, Colombo viaggiò dapprima per scopi solo commerciali in Spagna, Portogallo, all'isola di Madera per imbarcare zucchero. Aveva quasi quarant'anni quando si accorse, attraverso la lettura di libri di scienza e viaggi, di avere la passione del mare e si convinse che *"la via d'Occidente portava anch'essa alle Indie"*.

Anche se ancora non era provato che la terra fosse rotonda, egli ne era certo. Puntando quindi verso occidente, necessariamente avrebbe dovuto sbarcare nelle terre asiatiche. Dalle coste della Spagna, dove si trovava, davanti ai suoi occhi si apriva l'immensa distesa dell'oceano: si trattava solo di percorrerlo, sfidando un elemento per lui naturale. Egli dovette affrontare difficoltà per convincere qualcuno ad appoggiare e finanziare il suo piano, e finalmente i reali di Spagna gli diedero fiducia e lo aiutarono nell'impresa che ai più, sembrava folle. Lo scopo della spedizione era commerciale: raggiungere i paesi ricchi di spezie e oro dell'Asia orientale e conquistare terre e isole incontrate lungo la navigazione. Colombo, inoltre, portava con sé una missiva dei sovrani di Spagna destinata al Gran Can, tanta era la speranza di arrivare nei luoghi dei quali aveva parlato Marco Polo nel *Milione*.

Nel 1492, tre piccole navi, le caravelle, furono allestite nel porto di Palos; la Santa Maria, la Pinta, e la Nina. Colombo, il 3 agosto con 120 uomini di equipaggio, si avventurò nell'immenso Oceano Atlantico mai attraversato da nessuno. La più grande avventura di ogni tempo era iniziata. La traversata dell'Atlantico durò oltre due mesi, tra il malcontento degli uomini dell'equipaggio a cui, Colombo, spesso doveva nascondere la reale distanza compiuta per non scoraggiarli. Era il 12 ottobre 1492, giorno ufficiale della scoperta delle Americhe, (data che convenzionalmente segna l'inizio dell'Età Moderna), quando il passaggio di uccelli migratori precedette, tra il giubilo generale, l'avvistamento della prima isola. Una piccola isola dell'arcipelago Bahama, nell'America centrale, detta Guanahani e, ribattezzata da Colombo San Salvador. Colombo era sicuro di essere giunto in Asia, nelle terre descritte da Marco Polo; proseguendo, egli scoprì le grandi isole di Cuba e di Haiti, e nella sua convinzione, chiamò queste terre "Indie Occidentali" e gli abitanti "indiani". Ad Haiti costruì una fortezza, lasciò un piccolo contingente di uomini, quindi riprese il mare per ritornare in Europa. Nel marzo 1493, dopo una traversata altrettanto avventurosa, ma sostenuta dall'entusiasmo della "scoperta", Colombo approdò a Palos, tra l'incredulità degli Spagnoli e di tutti coloro che avevano osteggiato il suo progetto. Certo pochi avrebbero prestato fede al suo racconto e quello dei suoi uomini, se Colombo non avesse portato con sé indiscutibili testimonianze; un carico di prodotti strani e dieci indigeni. Aveva senz'altro raggiunto terre sconosciute, ma quanto aveva portato,

lasciò delusi i sovrani, che si aspettavano da quel viaggio qualcosa di più prezioso.

Nel giro di pochi anni tra il 1493 e il 1500, altre quattro spedizioni seguirono la prima. Tra queste, la più importante fu la seconda, partita da Cadice e fornita di 170 persone che avevano il compito di iniziare la colonizzazione dei nuovi territori per i reami di Spagna: vennero scoperte le isole Antille, e la costa nord dell'America meridionale alle foci dell'Orinoco. Qui, a causa di ribellioni, che da tempo avvenivano nelle terre appena colonizzate, un inviato del re arrestò Colombo e lo portò prigioniero in Spagna, ma fu presto liberato. Nel 1504 si stabilì in Spagna, e vi trovò un ambiente ostile; la regina, sua protettrice, era morta; il re e la corte non comprendevano l'importanza delle sue scoperte. Morì a Valladolid nel 1506, quasi povero, convinto sempre di aver raggiunto l'Oriente navigando verso Ponente. Ma il suo grande merito rimane, quello di aver compiuto un viaggio di scoperta verso una meta che era solo un'intuizione, un'impresa quasi irrealizzabile, con i mezzi di quel tempo.

La figura di Cristoforo Colombo è rimasta sempre nella storia, poiché nel 1492 il navigatore italiano guidò una spedizione attraverso l'Oceano Atlantico a bordo di tre caravelle: la Niña, la Pinta e la Santa Maria. Il suo scopo era quello di raggiungere le Indie, sostenendo che la Terra avesse un diametro abbastanza piccolo, da poter compiere la traversata.

Infatti, nonostante la credenza oggi molto diffusa che Colombo fosse il solo a sostenere che la Terra fosse rotonda, era invece opinione comune della gente colta del tempo che il nostro pianeta fosse in effetti sferico. La forte opposizione che Colombo trovò, non derivava dalla rotondità o meno della Terra ma dal fatto che si reputava la Terra troppo grande perché la traversata oceanica fosse fattibile. I calcoli di Colombo erano, oggi sappiamo, sbagliati, mentre quelli dei suoi avversari erano sostanzialmente corretti.

La grande fortuna di Colombo fu che il suo viaggio venne ridotto a solo un terzo di quello previsto, perché sulla strada per le Indie trovò le Americhe. Colombo stesso, non si rese conto all'inizio di essere su un continente diverso da quello che si aspettava, cosa che invece fu appurata da Amerigo Vespucci, da cui il continente americano prende il nome.

Per qualche tempo Colombo visse con il fratello Bartolomeo, un cartografo. Grazie a lui approfondì la lettura e il disegno delle carte, studiò le opere di molti geografici, navigò su molte navi, dall'Africa al Nord Europa. In seguito a questi studi e a contatti con il geografo fiorentino Toscanelli, si convinse della nuova teoria che circolava, ossia che la Terra fosse rotonda e non piatta come da millenni si andava affermando. Alla luce di queste nuove rivelazioni, che gli aprivano orizzonti infiniti nella testa, Colombo cominciò a coltivare l'idea di raggiungere le Indie, navigando verso occidente. L'idea di navigare verso ovest per raggiungere le Indie risale agli antichi Greci. Ma noi sappiamo che, se il continente americano non fosse esistito, gli esperti avrebbero avuto ragione: Cristoforo Colombo, con le sue fragili caravelle, non sarebbe mai riuscito ad attraversare un oceano vasto quanto l'Atlantico e il Pacifico messi insieme.

La sua impresa testimonia lo spirito dell'umanesimo rinascimentale, dell'*homo*

*faber fortunae suae*. Nonostante le avversità che dovette affrontare e i suoi stessi errori, Cristoforo Colombo, con la sua impresa, apre la strada alla storia moderna, tanto che gli storici considerano convenzionalmente il 1492 come l'anno in cui finisce il Medioevo, e inizia l'Evo Moderno. I viaggiatori che si misero sulle sue vie, si accorsero infatti di aver scoperto un nuovo continente, di cui sfruttarono a fondo le ricchezze, tanto anche da colonizzarle.

Possedere carte nautiche, all'epoca di Cristoforo Colombo, significava essere un po' i padroni dell'universo. Le carte erano talmente preziose da essere custodite come segreti di stato; espressione di conoscenza geografica esclusiva e quindi strumento di conquista e di potere. Chi aveva la carta nautica comandava sui mari, e chi comandava sui mari decideva le sorti delle genti. La cartografia marina era perlopiù esperienza del singolo navigante, ma già proiettata verso una scienza multidisciplinare. La carta nautica, strumento essenziale per la sicurezza della navigazione, era quindi mezzo di conquista territoriale e commerciale, ma anche rappresentazione di una sorta di linguaggio comune a naviganti di lingue e civiltà differenti.

Non sappiamo quali carte nautiche abbia impiegato Colombo, sicuramente gelosamente custodite e magari molto ben nascoste; nel 1488 le navi portoghesi avevano già doppiato il Capo Tormentoso dopo d'allora Capo di Buona Speranza e si erano addentrate nell'Oceano Indiano.

In una lettera scritta dal Toscanelli a Colombo si legge: “... *io stimai il tuo desiderio nobile e grande bramando tu di navigar dal levante al ponente come la carta, che io ti mandai, si dimostra. La quale si dimostrerà meglio in forma rotonda*”.

A bordo della Santa Maria, nel 1492, Colombo aveva quindi un supporto cartografico e scientifico di grande rilievo per il suo tempo, che gli permise di approdare, senza saperlo, nel Nuovo Mondo. Lo spirito dell'esplorazione era animato da interessi commerciali e politici, che avrebbero portato le grandi nazioni marinare a sfidare l'ignoto per costruire potenti imperi coloniali nel giro di pochi decenni. All'epopea delle Crociate era seguita l'avanzata dell'Islam, e l'attenzione dei paesi cristiani si polarizza sul Vicino Oriente, ambito mercato di spezie e prodotti esotici, animata dai resoconti degli uomini d'arme e di fede, tanto quanto dalle notizie a suo tempo diffuse da Marco Polo. Alla conoscenza reale si sovrappongono racconti leggendari e favole antiche; laddove non esistono dati di fatto, si sopperisce con l'immaginazione: sulle carte compaiono esseri mostruosi con arti multipli o teste di cane che forse esprimono la paura dell'ignoto o un senso di superiorità del cristiano sull'infedele. I mari sono popolati da creature marine fantasiose e sproporzionate, intese forse come rappresentazione dei pericoli della navigazione o forse come indicazione di acque pescose.

*“La gloria di Colombo non consiste nell'essere arrivati, ma nell'aver levato l'ancora”* (Victor Hugo).

### ***Cristoforo Colombo e la percezione degli indiani.***

Per cultura si intende:

*“tutte quelle pratiche, come le arti della descrizione, della comunicazione, e*



*della rappresentazione, che godono di una relativa autonomia dalle sfere dell'economia, del sociale e della politica, e che sovente, assumono forme estetiche che hanno tra i loro principali obiettivi, il piacere. Tra queste si deve tenere conto del popolare complesso di leggende, miti e tradizioni, nonché tutte quelle discipline quali, l'etnografia, la storiografia, la filologia, la sociologia, e la storia letteraria*" (Edward Wadie Said, «Culture and Imperialism», 1984, p. 8).

Questa definizione moderna di cultura, non esisteva né all'epoca di Colombo, né all'epoca dei grandi imperi occidentali, dove il colonialismo era una delle principali attività. Ma c'è una sottile differenza tra i Conquistatori e i Colonizzatori. Potremmo dire: che per i primi, l'incontro con il diverso era brutto, violento e l'indigeno veniva disprezzato in ogni sua manifestazione; mentre per il colonizzatore dell'Ottocento, la "wilderness" era, sì disprezzata e sottomessa, ma aveva pure un certo suo fascino. Per gli scrittori, viaggiatori, colonizzatori, risalire quel fiume (cioè quelle origini), era come viaggiare all'indietro verso i più lontani primordi del mondo, riscoprendo se stessi, le proprie origini. *"Ma questo viaggiatore civilizzato in mezzo al fiume deve essere almeno altrettanto uomo di quelli sulla riva"*. Ciò vuol dire che l'incontro con il diverso permette il riconoscimento della nostra identità, un'umanità diversa, ma uguale alla nostra.

Una terra ancora vergine, diversa, incomprensibile, dove tutto creava stupore. L'incapacità di comprendere le altrui culture, e la convinzione della propria superiorità, sono sempre presenti nelle descrizioni di Colombo e degli altri viaggiatori. Colombo parla degli uomini che vede solo perché, dopotutto, fanno parte anch'essi del paesaggio. I suoi accenni agli abitanti delle isole sono sempre inframmezzati alle sue notazioni sulla natura: fra gli uccelli e gli alberi vi sono anche gli uomini. *«Nell'interno vi sono molte miniere di metalli e innumerevoli abitanti»* (Lettera a Santángel, febbraio-marzo 1493). *«Continuamente in queste scoperte fino ad allora era andato di bene in meglio, tanto per le terre, gli alberi, i frutti e i fiori, quanto per gli abitanti»* (Giornale di bordo, 25 novembre 1492). *«Quattro o cinque di queste radici [...] sono molto gustose ed hanno lo stesso sapore delle castagne...»*. Ma qui sono molto più grandi e migliori di quelle che aveva trovato nelle altre isole, e l'Ammiraglio dice di averne trovate anche in Guinea, ma qui erano grandi come una coscia. Afferma anche, di questa gente, *«... che eran tutti robusti e valenti»* (16 dicembre 1492). È chiaro in che modo vengono introdotti gli esseri umani: per mezzo di una comparazione, che serve a descrivere le radici. *«I marinai videro che le donne maritate portavano mutandoni di cotone, ma non le ragazze, eccettuate alcune che avevano già diciotto anni. C'erano dei mastini e altri piccoli cani, e videro un uomo che aveva nel naso un pezzo d'oro, che poteva avere la grandezza di mezzo castellano»* (17 ottobre 1492). Questa menzione dei cani in mezzo alle osservazioni sulle donne e sugli uomini indica bene il registro nel quale questi saranno integrati. Significativa è la prima menzione degli indiani: *«Subito videro gente nuda»* (11 ottobre 1492). Era vero, ma è rivelatore che la prima caratteristica di quel popolo che colpisce Colombo, sia la mancanza di abiti, i quali a loro volta sono un simbolo di cultura (di qui l'interesse di Colombo per le persone vestite, che avrebbero potuto essere un po' meglio assi-

milate a ciò che si sapeva del Gran Khan; è un po' deluso di aver trovato solo dei selvaggi). E la constatazione ritorna: «*Vanno ignudi, uomini e donne, come le loro madri li hanno partoriti*» (6 novembre 1492). «*Questo re e tutti gli altri andavano nudi come la loro madre li aveva fatti, e così anche le donne, senza alcuna traccia di vergogna*» (16 dicembre 1492). Le sue osservazioni si limitano, non di rado, all'aspetto fisico delle persone, alla loro statura, al colore della pelle (molto più apprezzato, quando è più chiaro, cioè più simile al suo). «*E sono del colore degli abitanti delle Canarie, né neri né bianchi*» (11 ottobre 1492). «*Erano decisamente più belli degli altri; tra loro videro due giovani donne, bianche come spagnole*» (13 dicembre 1492). E conclude con sorpresa che, benché nudi, gli indiani sembravano più simili a uomini che ad animali. Fisicamente nudi, gli indiani agli occhi di Colombo sono anche privi di ogni proprietà culturale: sono caratterizzati, in qualche modo, dalla mancanza di costumi, di riti, di religione. C'è inoltre la sua abitudine di vedere le cose, così come gli conviene di vederle; ma è significativo che questa abitudine lo porti a costruirsi l'immagine della nudità spirituale. «*Mi parve che fossero gente molto povera di ogni cosa...*» scrive in occasione del primo incontro con gli indiani; e aggiunge: «*... Mi parve che non abbiano alcuna religione*» (11 ottobre 1492). «*Questa gente è molto mite e timida, nuda, come ho detto, senza armi, né legge*» (4 novembre 1492). «*Non hanno religione e non sono idolatri*» (27 novembre 1492). Già privi di lingua, gli indiani si rivelano anche sprovvisti di leggi e di religione; e se hanno una cultura materiale, essa non attira l'attenzione di Colombo più, di quanto lo interessi la loro cultura spirituale.

L'atteggiamento di Colombo nei confronti di questa cultura è, nella migliore delle ipotesi, quello del collezionista di curiosità, e non si accompagna mai a un tentativo di comprensione: osservando per la prima volta delle costruzioni in muratura (nel suo quarto viaggio, sulle coste dell'Honduras), si accontenta di ordinare che ne venga staccato un pezzo da conservare per ricordo. Non desta meraviglia che tutti questi indiani, si somiglino fra loro: «*Tutta questa gente è affine a quella già menzionata. Sono dello stesso tipo, egualmente nudi e della medesima statura*» (17 ottobre 1492). «*Vennero molti di questi abitanti, che sono simili a quelli delle altre isole, nello stesso modo nudi e dipinti*» (22 ottobre 1492). Gli indiani si assomigliano perché sono tutti nudi, privi di caratteri distintivi. Misconoscimento, dunque, della cultura degli indiani e loro assimilazione alla natura; con queste premesse, non possiamo certo attenderci di trovare negli scritti di Colombo un ritratto particolareggiato della popolazione. L'immagine ch'egli ce ne offre obbedisce, in parte, alle stesse regole che presiedono alla descrizione della natura: Colombo ha deciso di ammirare tutto, e quindi in primo luogo la bellezza fisica. «*Erano molto ben fatti, con corpi molto belli e volti molto graziosi*» (11 ottobre 1492). Ma vi è anche ammirazione. Sono brava gente, dichiara di primo acchito Colombo, senza preoccuparsi di giustificare la sua affermazione. «*Sono il miglior popolo del mondo e soprattutto il più dolce*» (16 dicembre 1492). «*L'Ammiraglio afferma che è impossibile credere che qualcuno abbia mai visto un popolo con tanto cuore*» (21 dicembre 1492); ma quando conoscerà un po' meglio gli indiani, egli cadrà nell'estremo opposto, senza per questo fornire informazioni più degne di fede: naufrago in Giamaica, si vede «*circondato da un milione di sel-*

*vaggi crudelissimi e a noi ostili*». (Lettera rarissima, 7 luglio 1503). Certo, si resta colpiti dal fatto che Colombo non trova per caratterizzare gli indiani aggettivi diversi dalla coppia buono/cattivo, che in realtà non dice niente: non solo perché queste qualità dipendono da un determinato punto di vista, ma anche perché corrispondono a stati momentanei e non a caratteristiche permanenti; non sono il frutto del desiderio di conoscere, ma dell'apprezzamento pragmatico di una situazione.

I viaggi e le esplorazioni sono una delle possibili forme di globalizzazione, perché hanno consentito e permetteranno di unire l'ignoto al conosciuto. In questa prospettiva i viaggi "globali" di Colombo, costituiscono il simbolo di globalizzazione più significativo legato alle esplorazioni. Il viaggio di Colombo rappresenta il compimento della figura dantesca di Ulisse. Il folle volo, compiuto superando le colonne d'Ercole, è sì, scoperta e ardimento, ma ciò ha prodotto un rimpicciolimento del mondo, monotonia fisica del mondo. Dal viaggio dunque si trae "*Amaro Sapere*", afferma Baudelaire. Ogni speranza di scoperta, di affascinante diversità, di vasti orizzonti, è abbattuta nello spazio e nel tempo: il mondo si rivela piccolo e monotono, e sempre, ieri, oggi e domani, non fa che rimandarci la nostra immagine.

Ma Cristoforo Colombo, era italiano, o/e europeo? Certo, ma è anche qualcosa di più e di diverso. Non per come era, ma per ciò che è stato dopo di lui e a causa sua. Non "cittadino del mondo" ma artefice di un mondo di cui è diventato possibile essere cittadini. Senza l'impresa di Colombo, pur figlia del suo tempo, non ci sarebbe, per dire una, "*globalizzazione*", perché non ci sarebbe, nella geografia umana, un globo ma soltanto dei continenti. Questo europeo, aprì la strada alla "*euuropeizzazione*" del pianeta, che nel costume rimane, anche se si è consumato il dominio politico. Questo ammiraglio di Spagna diede alla penisola iberica un continente come cortile di casa, su cui crebbe, però, un'egemonia senza precedenti degli anglosassoni sul mondo.

Il Pontefice che volle sigillare con un arbitrato tra Madrid e Lisbona il monopolio cattolico sul Nuovo mondo, preparò la via, alla dottrina di "Monroe", che escludeva dal Nuovo mondo, Europa e cattolicesimo. Si è potuto dire, anzi, che la decadenza della Spagna cominciò con la Conquista, e l'Italia, o meglio gli italiani, quasi sparirono di scena quando il Mediterraneo smise, per opera di questo italiano, di essere il Mare del Mondo. L'Estremo Oriente, l'Asia, aveva prima di lui fronteggiato l'Occidente nelle battaglie tra i monti e le steppe e vi aveva commerciato attraverso la Via della Seta. Di colpo si ritrovò l'Occidente ad Oriente, le caravelle al posto delle carovane e si scoprì assediato. L'Islam fu tagliato fuori e spinto già allora verso un ruolo di sub-cultura ribelle, alla cui esplosione assistiamo in questi giorni. Il Giappone prima, e la Cina poi, hanno finito con l'adattarsi e adeguarsi alla "*globalizzazione*", in nome del capitalismo o dietro le sembianze dell'altra invenzione occidentale che fu il comunismo. La "Terra incognita" che Colombo incontrò, generò la superpotenza che domina la Terra senza frontiere. Ma la "fine della Storia" non è la fine della storia. La Superamerica, che domina il resto del suo emisfero come gli altri emisferi, che si è preparata questo ruolo sforzandosi di recidere le sue radici e, per collocarsi al centro anche geografico del Pianeta, di spingere lontane le caravelle di Colombo, gli sta

aprendo la strada per un ritorno imprevisto e trionfale. Gli Stati Uniti, emuli ora co-scienti dell'Impero di Roma, hanno aperto le porte, come allora Roma all'ellenismo, a una ri-latinizzazione.

L'America yankee e poi "multiculturale" sta diventando "biculturale", bilingue. Ha già più ispanici che cittadini di pelle nera, e la migrazione verso Nord dilaga. Le decine di milioni di immigrati le restituiscono pacificamente i caratteri che i Conquistadores invano tentarono di imprimerle. Gli United States sono, ogni anno di più, los Estados Unidos. Ma il nuovo ellenismo che parla spagnolo ha alle spalle una Grecia che parlò italiano. Il cerchio forse si chiude. Le caravelle ripartono da Palos e il loro capitano da Geno.

## **Il Grand Tour.**

Dalle epoche più antiche ai tempi moderni, sono in molti ad aver sentito l'esigenza di descrivere spostamenti vissuti in prima persona, riferiti o creati dalla fantasia. Tutti sono concordi nell'ammettere che il viaggio significa allontanamento da ciò che è conosciuto e familiare e che, attraverso l'esperienza del diverso, si arriva a una nuova o maggior consapevolezza di sé (già Omero definiva Odisseo l'uomo più saggio per il fatto che "di molti uomini vide le città e conobbe la mente"). La differenza tra i vari resoconti, consiste nell'atteggiamento mentale con cui il viaggio viene affrontato: se nell'antichità esso è concepito come una penitenza, una necessità che, imposta solitamente dagli dei, genera sofferenza, nel Medioevo assume tutt'altro significato e diventa piuttosto simbolo di libertà. Bisogna però aspettare l'età rinascimentale, perché partire diventi un'azione totalmente volontaria, un mezzo, nelle intenzioni di chi lo compie, per appagare la propria sete di conoscenza. È spia di questo nuovo atteggiamento il fatto che, Gian Battista Ramusio, un nobile veneziano vissuto nel XVI secolo, abbia raccolto e pubblicato in un'opera mastodontica non solo i memoriali di viaggio di personaggi di cultura, educati al pensiero umanistico, ma anche le lettere di semplici marinai. E ciò per soddisfare la curiosità dei contemporanei in merito alle Indie Orientali e a quelle Occidentali di recente scoperta. Si deve attendere il Settecento, con il *Grand Tour*, e soprattutto l'Ottocento, con le spedizioni scientifiche, perché il diario di viaggio diventi uno strumento atto a segnalare e a catalogare tutto ciò che viene osservato nei viaggi d'istruzione nel primo caso, in terre nuove e inesplorate nel secondo.

Il Settecento illuminista inaugura il *Grand Tour*, una sorta di rito obbligato nel percorso di formazione dei giovani aristocratici. Protagonisti indiscussi del *Grand Tour* sono i giovani che hanno appena concluso gli studi. Con il viaggio, la loro educazione si completa e si perfeziona: le solide conoscenze apprese nelle università si fanno più duttili, si arricchiscono dell'uso di mondo, si aprono alla moda, al gusto e alla competenza estetica, si completano con la conoscenza comparata degli uomini e delle nazioni. A viaggiare sono anche diplomatici, filosofi, collezionisti, amatori d'arte, romanzieri, poeti, artisti. Meta privilegiata è l'Italia, culla della civiltà e dell'arte. L'Italia, per il suo ricco patrimonio artistico ed archeologico e la varietà eco-

nomica, sociale, politica delle diverse zone, rappresenta una tappa irrinunciabile di questo viaggio. Le maggiori città visitate erano: Napoli, Venezia, Roma, e in Europa, Parigi e Londra. Basti ricordare quello che è uno dei più famosi resoconti di *Grand Tour*; il “*Viaggio in Italia*” di Goethe, scritto nel 1828, circa quarant’anni dopo il viaggio reale, compiuto nel 1786. Un’esigenza di solitudine e di straniamento, di distacco dalla soffocante consuetudine giornaliera del ristretto ambiente familiare, motiva il viaggio in Italia di Goethe. Ma la scelta apparentemente stravagante di auto-esiliarsi, è legata a un’esigenza positiva e concreta di compimento del lavoro letterario. I disagi del viaggio contano poco, se la distanza dalla patria è condizione della esaltazione poetica, e quest’ultima trasforma le esperienze, le visioni, le avventure del viaggio in *una riserva di felicità*.

Ma ci sono stati tanti altri tipi di viaggiatori reali: gli artisti nel Quattrocento e Cinquecento, che si spostano di corte in corte, di chiesa in chiesa; i soldati, i grandi esploratori autori delle scoperte geografiche del XV secolo, e i coloni del secolo successivo. Questi ultimi, i grandi navigatori, come Colombo e Vespucci, nelle loro relazioni si rivelano meno moderni di Polo di fronte al diverso, in quanto condizionati dai propri schemi culturali e dalla certezza della superiorità della civiltà occidentale.

Il primo personaggio letterario che modernamente si affida alla legge del mare come sfida agli spazi chiusi della storia e della vita sulla terra è Robinson Crusoe. Anch’egli vive le tappe della tradizionale esperienza: la partenza, il naufragio e l’esilio in un’isola, il ritorno. Robinson controllerà pienamente le realtà minacciose ed estranee alla sua cultura, e la sua logica pragmatica e mercantile, nell’isolamento, avrà modo di sperimentare tutta la sua efficienza, tanto da imporla come unica legge della realtà.

Nel corso dello stesso Settecento il viaggio, sia reale che letterario, va incontro ad inevitabili metamorfosi. Già Sterne, con il suo ironico, donchisciottesco “*Sentimental Journey*” (1768), inaugura (lo rivela già l’attributo usato nel titolo), un nuovo modello rispetto ai due fino ad allora prevalenti: il viaggio formativo che aveva alimentato il filone della “travel literature”, ossia le cronache del *Grand Tour*; e il viaggio immaginario, come quello del “*Candide*” di Voltaire (1759) o “*I viaggi di Gulliver*” di Swift (1726). Il viaggiatore navigante e posteggiante lungo i reami più colti del globo a caccia di cognizioni e incrementi, adesso diventa viaggiatore sentimentale, si interiorizza, sul resoconto del viaggio in sé, prevale il punto di vista del viaggiatore. Ecco la scrittura letteraria come continua transizione, come negazione dell’immobilità del luogo comune, come allontanamento della rigidità degli schemi, come macchina capace di garantire perpetuo movimento, digressivo e progressivo allo stesso tempo.

Soddisfatte le esigenze pratiche, la sete di conoscenza, il bisogno di misurare e di controllare lo spazio, il viaggio inizia ad assumere una nuova dimensione che lo porterà a diventare, in alcuni casi, paradossalmente una fuga dalla realtà razionalmente, scientificamente dominata e dominabile, in cerca di un “oltre” (si pensi all’esotismo di età romantica), o una fuga da se stessi in cerca di se stessi.

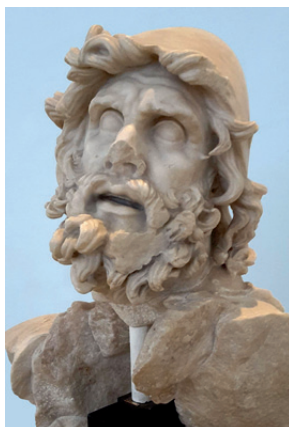
Questo mutamento rispecchia quella fase di trapasso tra i lumi e le penombre romantiche, che trova espressione nelle ambivalenze degli stessi intellettuali di quel

delicato e complesso periodo storico, compreso tra, gli ultimi decenni del Settecento e i primi dell'Ottocento: basti pensare allo stesso Goethe, ad Alfieri, un viaggiatore impaziente ed esigente che corre via, quando il paese o l'ambiente sociale o la struttura politica di un luogo non lo interessa, o gli fa orrore; egli cerca i luoghi a lui congeniali, familiari, i suoi paesaggi; Montesquieu e De Brosses, che oltre a descrivere le stupendi città che visitavano, nei loro resoconti di viaggio avevano la capacità di osservare uomini e cose, e di raccogliere le proprie impressioni e osservazioni in giudizi brevi e taglienti, non privi di umorismo. Ma avevano anche la capacità di scavare sotto i pregiudizi e raccogliere le ragioni storiche e le motivazioni sociali, geografiche, climatiche, di leggi, costumi, e pratiche di convivenza. Un periodo in cui la curiosità intellettuale si rivolge direttamente non solo alle bellezze di campagne e città, non solo a luoghi e monumenti, e belle rovine del passato, non solo a meraviglie e orrori della natura, ma anche ai modi di vita degli uomini, ai movimenti delle merci, ai lavori, alle professioni, alle aspirazioni e ai bisogni, alla produzione, accumulazione e distribuzione delle ricchezze. Un viaggio attraverso l'Europa, e l'Italia in particolare, lungo percorsi circolari (che avevano cioè inizio e fine nella stessa città), la cui moda si diffuse, tra il XVI ed il XIX sec., fra i giovani dei ceti abbienti e gli intellettuali europei.

- **L'itinerario.** L'itinerario tipico del *Grand Tour* in Italia seguiva quello descritto, al termine del XVII sec., dallo scrittore francese F. Deseine: da Torino verso sud a Firenze, Siena, Roma; quindi, spesso dopo una escursione a Napoli, di nuovo a nord fino a Venezia; da qui, attraverso Padova, Vicenza, Verona e Milano, ancora a Torino. Percorso, d'altronde, non molto diverso da quello seguito già da M. de Montaigne nel 1580. Tra i più noti viaggiatori, George Byron, Edmond e Jules de Goncourt, Wolfgang Goethe, Heinrich Heine, Stendhal, Percy Bysshe Shelley.
- **Le motivazioni.** Il *Grand Tour* trovava la sua ragion d'essere non solo nel fascino delle bellezze naturali ed artistiche: soprattutto per i giovani che avevano appena terminato gli studi formali, aveva una funzione di completamento ed affinamento dell'educazione, non solo artistica. L'Italia infatti, parte centrale se non unica del viaggio, terra della classicità e straordinario museo in grado di stimolare, con le innumerevoli opere d'arte e le sue bellezze paesistiche ed urbane, le potenzialità espressive dei visitatori, offriva anche una ricca esposizione di tutti i sistemi politici immaginabili. L'insistenza, nei resoconti di viaggio, sugli aspetti selvaggi del paesaggio e sui pericoli non solo naturali (banditi, briganti), pone in luce un ulteriore aspetto: il senso del *Grand Tour* come viaggio d'iniziazione, rito di passaggio all'età adulta compiuto lontano dalle sicurezze della famiglia, in un ambiente estraneo. La tradizione si esaurisce nei primi decenni del XIX secolo: i radicali mutamenti economici, politici e sociali legati alla rivoluzione del 1789 e all'avventura napoleonica determinarono massicci spostamenti di opere d'arte e favorirono il sorgere dei grandi musei, creando per intellettuali ed artisti nuove occasioni di conoscenza. Il viaggio in Europa mantiene però ancora un suo fascino e il carattere di esperienza formativa soprattutto per i giovani statunitensi.



Gilgamesh



Ulisse



Marco Polo



Cristoforo Colombo



Voltaire



Johann Wolfgang Goethe



James Joyce



Jack Kerouac



Bruce Chatwin

### Il turismo della salute.

Viaggiare ha sempre significato, per l'uomo, una necessità che ha assunto significati diversi, di volta in volta rispondenti alle sue molteplici esigenze: conflitti, guerre, scambi commerciali, relazioni diplomatiche, evangelizzazione, salute e così via. All'inizio non si può parlare di *turismo* (dalla parola francese **tour**, "giro", "viaggio", in quanto i viaggi avevano fini utilitaristici, con lo sviluppo della civiltà, il viaggio assunse caratteristiche diverse. Nel 1600, lo sviluppo del commercio accompagnò il sorgere nelle città più importanti dei primi alberghi e delle più modeste locande. Soltanto verso la fine del 1800, possiamo parlare di vera e propria *industria alberghiera*, quando il progresso della tecnologia e la rivoluzione industriale maturarono il modo di vivere delle popolazioni ed anche le modalità con cui ci si spostava da una località all'altra. Accanto al turismo sorge l'albergo: l'attività alberghiera è una forma di ospitalità a pagamento, che nasce e incomincia a svilupparsi nel momento in cui le attività di scambio si estendono al di fuori del nucleo sociale originario. L'albergo segue i flussi turistici e compare non solo lungo le vie di comunicazione, ma anche nelle località valide dal punto di vista ambientale e paesaggistico. Il reale sviluppo dell'industria dell'ospitalità, inizia però solo verso la seconda metà del XIX secolo per aumentare progressivamente nel XX secolo con la trasformazione del turismo, da *fenomeno di élite in fenomeno di massa*.

La scomparsa della diligenza a cavalli e il progresso del trasporto ferroviario, ha certamente costituito il punto di partenza dello sviluppo turistico. La salute è uno stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, e non soltanto l'assenza di malattia o infermità. Questa interpretazione di salute si associa con estrema facilità all'idea stessa di turismo; anzi, si può sostenere che il turismo moderno nasce come risposta ai problemi di salute, come cura del corpo e dello spirito. Il turismo della salute può essere ricondotto allo spirito con il quale, la civiltà classica greca e romana, nel soggiorno in campagna, contrapponevano ai *negotia* il valore positivo dell'*otium*. I pellegrini medievali andavano a Roma o a Santiago de Compostela nella speranza del benessere fisico e dell'anima. Successivamente lo sviluppo del culto della salute si attuò attraverso la civiltà della "villeggiatura settecentesca", come rifugio della nobiltà in centri salubri. Il *Grand Tour* permise di scoprire i benefici effetti fisici, culturali e sociali del Mediterraneo. Già nel Seicento e soprattutto nel Settecento le città turistiche più organizzate sono proprio le località termali, che sorgevano sia lungo bacini fluviali, lacuali, o marini, sia in felici aree climatiche (Brighton, Weymouth, Bath). Nei secoli successivi, anche la montagna diviene il rifugio della borghesia per respirare aria fine e pura, così diversa da quella della città. Ma è nel XX secolo, dagli anni Venti in poi, che si ha una spinta decisiva nell'idea di corrispondenza tra salute e turismo; si crea così il turismo sociale come conquista della salute, dello svago e del benessere.

Oggi molte tipologie della vacanza non sono più giustificate esplicitamente da esigenze terapeutiche. La vacanza stessa è diventata un'abitudine, un'istituzione della vita collettiva, un periodo indispensabile nella scansione personale dell'anno. La motivazione della salute, comunque, rimane sempre implicitamente presente nella pro-



spettiva del benessere psicofisico e si affianca ad altri tipi di motivazione. Infatti, possiamo affermare che anche le forme di turismo legate alla cultura ed al divertimento, vanno interpretate come una richiesta di benessere psicofisico per interrompere la quotidianità di stili di vita stressanti.

Salute vuol dire star bene. La salute diventa risorsa, incremento di opportunità, processo di divenire. Così muta il concetto di cura: dapprima terapia, successivamente, totale attenzione psicofisica del soggetto. Quindi curarsi non vuol dire esclusivamente guarire da una malattia, ma significa aiutarsi a crescere, prendersi cura non solo della propria salute, ma di tutto se stesso. Chi presta particolare attenzione alla propria salute e al proprio benessere, nel corso dell'anno avverte la necessità di trascorrere un periodo saluto-genetico. L'attività termale è essenziale per il turismo della salute e vengono usate tutte quelle tecniche scientifiche predittive e preventive tipiche delle cure termali, nonché l'uso di medicine naturali. Il turismo della salute non deve curare soltanto una specifica tipologia di malattia, ma deve anche prendersi cura della salute dell'uomo in senso generale e completo.

La percentuale di persone oltre i 60 anni in Europa è in crescita. È probabile che le stesse conservino la loro indipendenza e salute più a lungo possibile e, per tale ragione, il turismo legato alla salute, alle terme, al mantenersi sani sarà uno dei settori che ne trarrà maggior beneficio.

Queste persone passano periodi sempre più lunghi nelle destinazioni turistiche che offrono condizioni di vita piacevoli, in particolare nei paesi del sud e fuori stagione. Il cambiamento nella struttura demografica della popolazione e nei comportamenti di viaggio si risolverà in nuova domanda di prodotto.

### **Il viaggio nel XX secolo: James Joyce, Jack Kerouac, Bruce Chatwin.**

Perché si viaggia? Quale è il significato che sottende il desiderio, spesso concitato, di partire? Gli uomini avvertono il peso che opprime il loro animo e, ignorandone la causa, o forse disconoscendola, vivono inquieti, si spostano in continuazione, ma non riescono a sgravarsi dall'oppressione, perché in realtà stanno cercando inutilmente di sfuggire a se stessi.

Scriva Seneca:

*«Un viaggio che giovamento ha mai potuto dare? Non modera i piaceri, non frena le passioni, non reprime l'ira, non fiacca gli indomabili impulsi dell'amore, insomma, non libera da nessun male. Non rende assennati, non dissipa l'errore, ma ci attrae temporaneamente con qualche novità come un bambino che ammira cose sconosciute. Rende, invece, lo spirito già gravemente infermo, ancora più incostante, e questo agitarsi lo fa diventare più instabile e volubile. E così gli uomini abbandonano con più smania quei posti che avevano tanto smaniosamente cercato e se ne vanno più velocemente di quanto erano venuti. [...] Fino a quando ignorerai che cosa si deve fuggire, che cosa ricercare, che cosa è necessario o superfluo, giusto o ingiusto, questo non sarà viaggiare, ma vagabondare» (Epistulae morales ad Lucilium, 104).*

### **James Joyce dal viaggio interiore a quello cosmico.**

L'errare di Bloom, nell'*Ulysses* di Joyce, è limitato alla città di Dublino, dunque in un ambiente estremamente circoscritto. E, per di più, nel corso di una giornata, dal mattino a notte fonda. È anche vero che il viaggio di Leopold Bloom, rappresenta vividamente un errare per tutto il cosmo, attraverso l'intera esperienza umana.

Episodi, scene e fatti dell'*Ulysses* sono costruiti con più o meno evidente parallelismo rispetto all'opera omerica. Nella penultima sezione del romanzo di Joyce, intitolata Itaca, la mente di Bloom è percorsa da sogni che lo riportano a un ultimo viaggio, quello che lo conduce a vagare oltre i confini della Terra, per tutto il cosmo. È il sogno dell'Ulisse dantesco, ma tradotto in termini moderni. Tuttavia, nel corso di questo stesso viaggio sognato, di questo sogno, di questa immaginazione notturna, Bloom si ritrova a casa, coricato a letto al fianco della moglie Molly, come spinto da una sorta di reincarnazione del Messia, da una sorta di "Avvento". E, sempre in sogno, torna a casa come un Ulisse vendicatore, come il Conte di Montecristo. In Bloom sono presenti entrambe le pulsioni del viaggio. Il romanzo si conclude con l'ininterrotto fluire delle immagini che affollano la mente di Molly - Penelope, e con le ultime parole di Molly che ricorda l'episodio sulla Rocca di Gibilterra, dove lei è nata e cresciuta, e in cui per la prima volta ha fatto all'amore. Questo episodio si sovrappone all'altro, in cui, sulla cima di Howth, promontorio che chiude la Baia di Dublino, a Nord, Bloom - Ulisse, chiede la mano di Molly. La Rocca di Gibilterra potrebbe equivalere alle colonne d'Ercole del passo dantesco a cui si sovrappone la Dublino - casa di Bloom, in un gioco ironico e sottile tra il ricordo e il sogno, che di Joyce conosciamo bene, e attraverso il ricorso al "monologo interiore". Direi che il personaggio di Bloom - *Ulysses* comprende tanto il viaggiatore che non trova una propria stabilità quanto l'eroe del "ritorno". Il personaggio creato da Joyce ricopre un'importanza fondamentale sotto il profilo dell'immaginario occidentale.

### **L'Ulisse di Joyce.**

Il Telemaco del libro è Stephen Dedalus, che abbiamo conosciuto in "*Ritratto dell'artista da giovane*": è in gran parte lo stesso James Joyce prima del suo esilio fuori d'Irlanda. Educato nella religione cattolica, Stephen si è ribellato contro il bigottismo dei suoi compatrioti e l'ordine sociale in generale; rifiuta di servire ogni ideologia e irride al cosiddetto "Rinascimento gaelico" che agita l'ambiente artistico dublinese. Alla fine del romanzo precedente, partiva per Parigi con progetti letterari. Quando Ulisse comincia, circa 6 mesi più tardi, troviamo Stephen a Dublino dove è stato chiamato da un telegramma al capezzale della madre morente. Si è installato con il suo amico Buck Mulligan nella Torre Martello di Sandycove, dove ospitano poco dopo un certo Haines. Ma i due amici non si somigliano, Stephen si vede accusato di conservare «una maledetta essenza di gesuita». È un giovane disilluso, in preda al dubbio, un artista cosciente della sua sterilità. Il suo insopprimibile orgoglio lo spinge a disprezzare la materia ed affermare la libertà assoluta dello spirito.

Ulisse moderno è Leopold Bloom, ebreo d'origine ungherese convertito al protestantesimo quindi al cattolicesimo, figlio di Rudolph Virag che ha cambiato il suo nome in Bloom dopo il suo arrivo in Irlanda. Leopold è un piazzista pubblicitario. Sua moglie Molly (diminutivo di Marion) è la figlia del Maggiore Brian Tweedy e di un'ebrea di Gibilterra; è nata l'8 settembre come la Santa Vergine Maria, e fa la cantante girovaga. Insieme hanno avuto una figlia, Millicent, che ha ora 15 anni, e un figlio, Rudy, che è morto ad 11 giorni. Bloom è un uomo semplice, piccolo borghese discreto, buono e tollerante: l'uomo medio sensuale. È anche uno scettico, cosciente della sua solitudine, saldo nelle sue idee, fiducioso, crede nonostante tutto, nell'amore del prossimo. I dieci anni che Ulisse – Bloom, trascorse fuori di casa, li passò senza rapporti sessuali completi con la moglie. Questa invece, a differenza di Penelope, colleziona amanti, l'ultimo della serie è il suo impresario.

La vicenda si svolge giovedì 16 giugno 1904, dalle 8.00 del mattino alle 3.00 della notte. Il giovedì è giorno di Giove il cui simbolo è il tuono, che Joyce associa ad un appello divino. In effetti Joyce ha soggiornato nella Torre Martello nel settembre del 1904, cosa che induce a interrogarsi sul significato del 16 giugno, sapendo che egli ha abbracciato la sua futura compagna, Nora Barnacle, il 10 giugno dello stesso anno. Quanto alle quinte della vicenda, esse sono le strade e gli edifici di Dublino, dalle quali si uscirà soltanto nelle fantasticherie e nei sogni dei personaggi. La coppia Bloom, abita al 7 di Eccles Street, dove in realtà abitava un amico di Joyce. I primi 3 capitoli costituiscono la Telemachia, i 12 seguenti le peregrinazioni di Ulisse, i 3 ultimi il ritorno ad Itaca. Ad ogni capitolo, ma non sempre, sono associati un organo, un'arte, un colore ed una tecnica letteraria. Il monologo finale di Molly è più un allegato che un vero e proprio capitolo: è associato alla carne, che viene, in un certo qual modo, a riempire quell'organismo finora costituito dai capitoli su Bloom.

In un episodio, vi è un assemblaggio di 18 presentazioni di personaggi di Dublino, alla stessa ora. Alcuni si incrociano, tutti attendono alle loro occupazioni. Bloom appare in una libreria. Alle prese con una parodia del giudizio di Paride, egli esita tra tre libri: uno erotico, uno filosofico ed uno spirituale; sceglierà infine un'opera erotica per Molly. Stephen prova a sfuggire all'"Agenbite of Inwit". Mulligan ed Haines parlano di poesia e si rattristano per il comportamento del loro amico. Tutti i personaggi si trovano infine, venuti da tutte le arterie del labirinto della città, per salutare il corteo del Viceré. In realtà, ogni parte fa sottilmente l'eco ad un capitolo di Ulisse in un modo o in un altro. L'ultima parte dove tutti i personaggi si ri-congiungono corrisponde ovviamente al monologo di Molly, o al cuore nel sistema sanguigno.

L'episodio di Circe si svolge nel bordello di Bella Cohen. Siamo al punto più basso della giornata di Bloom. Qui, un'opera teatrale cacofonica recupera tutti i personaggi del libro in un miscuglio confuso, sabbath e baccanale ad un tempo. Bloom vi è di volta in volta sindaco, cavaliere, massone, Napoleone, marinaio, profeta, Byron, Mosè, Robinson Crusoe, Gesù, capro espiatorio, donna incinta, prostituta, androgino, Dio, ecc., prima di riprendere i suoi panni. Stephen, ubriaco, ha rotto il lampadario con il suo bastone da passeggio, è arrestato da due soldati inglesi. Bloom prende il suo compagno sotto la sua protezione e lascia il luogo. Una visione di Rudy

con un agnellino in tasca, conclude questo capitolo.

### ***Itaca.***

Arrivato dinanzi a casa sua, Bloom che ha dimenticato la chiave sale dall'interato attraverso la cucina, quindi viene ad aprire la porta al suo ospite. Bevono un ca-cao e comparano le culture ebrae ed irlandesi. Bloom tende una fotografia di Molly a Stephen e gli offre la stanza per la notte, ma il giovane rifiuta, e decide di ripartire. Stephen scopre in Bloom l'umanità, la carità e la maturità. Urinano nel giardino, contemplando il cielo stellato: Bloom riflette sul posto dell'uomo, Stephen considera le potenzialità della creazione. Osservano anche la finestra illuminata della camera dove dorme Molly. Dopo la partenza di Stephen verso l'alba, Bloom restato solo, ricorda la sua giornata, quindi raggiunge la moglie. Stephen è diventato un uomo, Bloom ri-diventa un bambino nel cavo del letto coniugale. Ulisse si addormenta senza nulla avere compiuto d'altro che di discutere con un artista il quale partirà verso la terra promessa della sua opera.

### ***Penelope.***

Bloom si addormenta ma il suo ritorno ha svegliato Molly. Comincia allora il celebre monologo in 8 frasi senza punteggiatura. Comincia e finisce con la parola "Si". Gira come l'enorme palla terrestre con moto lento e uniforme, essendo i suoi 4 punti cardinali i seni, il culo, l'utero e la figa, espressi dalle parole *because, bottom, woman, yes*. Per quanto probabilmente più osceno di tutti i precedenti, Penelope sembra essere perfettamente sana piena amorale fertile falsa sottile limitata prudente indifferente. «*Weib. Ich bin des Fleish der Stets bejaht*» (Joyce a F. Budgen). I pensieri di Molly accumulano i ricordi e le considerazioni più prosaiche, in un flusso comparabile a quello da lei urinato sul suo vaso da notte, il cui eco risuonerà in tutto Finnegans Wake.

La parola di Molly è prodiga e franca. Sfotte gli uomini, superficiali e viziosi, e giustifica il loro utilizzo per la riproduzione della specie. Critica suo marito ma gli riconosce grandi qualità umane e lo accetta per ciò che è, come alla loro primo incontro, nel "si" finale.

Ed in seguito?... In seguito l'artista, diventato capace di attraversare la notte e tendere l'orecchio all'inondazione di parole della carne, partirà verso Levante, alla ricerca di una resurrezione del corpo nel testo, in una lunga veglia funerea che recupera tutte le lingue e tutte le storie.

### ***Jack Kerouac: il viaggio attraverso la strada.***

*La vera casa dell'uomo non è una casa, è la strada.*

Jean Louis de Kerouac, meglio noto come Jack Kerouac, nasce il 12 marzo 1922 a Lowell, Massachusetts, da una famiglia franco canadese di origine bretone. A undici anni scrive il suo primo racconto (The cop on the beat), redige un diario e scrive articoli immaginari su argomenti che difficilmente poteva conoscere, come le corse di

cavalli, i campionati di baseball e football americano e altro ancora. Tutti temi in cui la sua fantasia può spaziare in lungo in largo anche a scapito delle coerenza. Naturalmente queste sue prime prove non interessano per la qualità letteraria, bensì come indice della sua naturale predisposizione a scrivere e inventare storie e situazioni. Kerouac non era solo uno scrittore dedito alle letture e alla poesia, era anche un ragazzo vivace e pieno di risorse.

Ai tempi del liceo si distingue per le sue grandi doti di sportivo che gli consentono di vincere una borsa di studio. Iscrittosi alla Columbia University di New York malgrado un'ottima partenza, non riesce a concludere gli studi. Troppo anarchico, troppo scapestrato per stare dietro un tavolo. Jack ha voglia di assaporare il mondo e la vita, un desiderio incontenibile che lo porta a scontrarsi con le realtà più dure. Si mantiene inizialmente, lavorando come muratore e apprendista metallurgico fino a quando nel 1942 decide di arruolarsi in marina. Viene presto congedato per problemi psicologici, ma il mare lo affascina e decide di trascorrere qualche anno da marinaio su un cargo mercantile: come i vecchi scrittori di una volta (come Conrad, per intenderci), verrebbe da dire.

Purtroppo nel 1944 finisce la sua avventura marina. Coinvolto in una vicenda a sfondo omosessuale terminata in omicidio, viene arrestato e rinchiuso in carcere per favoreggiamento. Mentre si trova in galera sposa Edie Parker, che poco dopo pagherà la cauzione per lui. Non si sa con precisione se sia stato un matrimonio di convenienza, ma sta di fatto che la coppia si scioglie pochi mesi dopo la libertà conquistata. Kerouac, sempre vagabondo e randagio, tra un viaggio e l'altro frequenta William Burroughs, che gli presenta Allen Ginsberg, futuro "guru" per un'intera generazione di ribelli. Fra i due nasce una profonda amicizia, il caposaldo che terrà uniti i principali esponenti della cosiddetta *beat generation*. Kerouac si cimenta anche nella critica musicale e scrive alcuni articoli sul jazz, pubblicati sul giornale della Columbia University. In seguito esegue i suoi scritti con accompagnamento jazz, ispirando un grande interesse nelle collaborazioni jazz-poesia iniziate da Kenneth Patchen, Kenneth Rexroth e Lawrence Ferlinghetti. Nel 1945, inizia a scrivere il suo primo romanzo *"La città e la metropoli"* (poi pubblicato nel 1950), mentre un anno dopo incontra Neal Cassady, che diventerà il suo più grande amico e il personaggio di molti suoi romanzi.

Il 1947 è l'anno in cui Jack affronta la prima traversata degli Stati Uniti, in autobus e autostop: inizia la sua vita *"on the road"*, alla ricerca di nuove sensazioni e di esperienze forti. Durante un periodo sulla West Coast, fa amicizia con Gary Snyder, e da lui viene guidato verso un duraturo interesse per il buddhismo. Nel *"I barboni del Dharma"*, Kerouac pone proprio Snyder come figura centrale; di questo libro si è detto che aveva dato inizio alla *"rivoluzione dello zaino"*, espressione indicativa di giovani che vivono con poco, del tutto a proprio agio sia in città che nella natura, con una manifesta spiritualità e una maggiore familiarità col pensiero buddhista e taoista che con i sistemi filosofici occidentali.

Nel 1951 scrive su un rotolo di carta da telescrivente *"Sulla strada"* (*"On the road"* il titolo originale), il romanzo capolavoro che è la summa e il modello massimo di un certo stile di vita e di un certo modo di concepire l'esistenza. Il percorso di que-

sto romanzo sarà però accidentato, un po' come quello del suo autore, visti i rifiuti incontrati dagli editori, timorosi di pubblicare un libro troppo sperimentale. A successo ancora lontano, Kerouac continua comunque a scrivere ininterrottamente alternando la sua attività con lunghe pause a San Francisco, dove incontra i massimi esponenti della cosiddetta "San Francisco Renaissance", tra cui Robert Duncan, Gary Snider e Philip Whalen; scrive la sua prima raccolta di poesie, struggente ed intensa come la sua personalità. Nel 1956 (l'anno in cui esplose il fenomeno del rock di Elvis Presley), grazie ad articoli pubblicati sulle maggiori testate, l'America si accorge dell'esistenza della beat generation. Dall'anno successivo, quando finalmente "*On the road*" viene dato alle stampe, il romanzo diventerà quel best-seller che conosciamo, un vero e proprio "*livre de chevet*" per ragazzi di tutto il mondo.

Kerouac muore il 21 ottobre 1969 per complicazioni dovute all'alcolismo. In tutto ha scritto una dozzina di romanzi. «*L'uomo non sta in nessun posto. Perché qua non è un posto, e io sono qua per testimoniarlo*». «*Dobbiamo andare e non fermarci finché non siamo arrivati. Dove andiamo? Non lo so, ma dobbiamo andare*». Kerouac divenne in breve tempo l'emblema della *beat generation*. I personaggi di *On the road* vivono come vagabondi, si ubriacano di alcol e droga, passano da un'automobile all'altra schiacciando l'acceleratore fino a bruciarsi le soles delle scarpe e sfogano la loro energia, la loro avidità di vita, di ansia. La strada diviene solo lo sfondo dove queste anime senza pace vivono, e spesso sono proprio le variegate strade d'America, il personaggio principale della storia. Strade che i personaggi della storia percorrono in lungo e in largo, senza mai fermarsi per troppo tempo, inseguendo nuove emozioni e nuovi itinerari in un vortice continuo di asfalto, locali, alcol e musica. Ne viene fuori un ritratto dell'America anni cinquanta, vissuta da un gruppo di folli ragazzi beatniks, insofferenti ad ogni regola o etichetta. L'idea stessa del viaggio come esperienza catartica e liberatrice, trova in Kerouac il suo più grande narratore.

Conosciuto e quasi idolatrato dai giovani di tutto il mondo, che vedono nel suo romanzo "Sulla strada", l'opera che più di ogni altra rispecchia i propri bisogni e i propri sogni di libertà, Jack Kerouac rappresenta oggi uno degli autori più importanti dell'intero '900. Grazie a lui, infatti, ed a questo libro pubblicato nel 1957, che sconvolse gli Stati Uniti prima e tutto il mondo poi, i protagonisti della famosa contestazione studentesca trovarono un capo saldo, una figura su cui poggiarsi ed a cui fare risalire i loro ideali e le loro proteste. Ancora oggi la figura di Kerouac è oggetto di studio ma anche di "venerazione", poiché simbolo di libertà, controtendenza e rifiuto di tutti quei canoni sociali e politici che le società mondiali impongono, contrappo- nendo ad essa uno stile di vita *on the road*, come da titolo del libro, fatto di assoluta libertà, di mancanza di legami personali e sociali, quasi un moderno nomadismo alla ricerca di quella sorta di "Terra Santa", in cui non dovere più sottostare alle leggi ed alle conformità sociali, ma che nello stesso tempo permette il nascere di rapporti più veri e più sinceri tra le persone, proprio perché non sottoposti alle pressioni della vita sociale e che in definitiva, non è indirizzata ad altro, se non alla ricerca di se stesso. Il prototipo di questo nuovo stile di vita e di tutti i sogni ad esso connessi è contenuto proprio nell'opera di maggiore spessore scritta da Jack Kerouac, vale a dire "Sulla

strada” (t.o. *On the road*), dove l’inquieto girovagare dei personaggi e la loro disperata ricerca di compagnia non sono che mezzo per ritrovare se stessi, a dispetto di un conformismo alienante. *On the road* fu certamente il più grande successo mondiale di Kerouac, che comunque continuò la propria produzione letteraria toccando anche i problemi della gioventù del suo tempo con opere come: “*I sotterranei*” (1958) e “*I vagabondi del Dharma*” (1958). La cultura della beat generation gravitò intorno al quartiere del Greenwich Village a New York, ma si irradiò soprattutto dalla città più libera, più anticonformista e mediterranea d’America, San Francisco, che ne fu il vero centro. Essa fu caratterizzata, al di là dei toni volutamente provocatori e volgari, da una ricerca quasi mistica delle profonde ragioni dell’uomo e del mondo, che portò molti di loro, per primo lo stesso Jack Kerouac, ad aderire a religioni orientali come lo Zen, variante giapponese del buddismo, peraltro molto diffusa negli USA. Così, l’aggettivo “beat” che qualificava suddetta generazione, assunse il duplice significato di “battuto” o “sconfitto” e di “beato”, attraverso la percezione dell’assoluto (Dio) e l’abbandono dei valori del tutto contingenti ed esteriori della società. Il mito della Beat Generation ha spopolato negli anni Sessanta, tuttavia la forza di comunicazione di quel gruppo di poeti e scrittori invece di esaurirsi s’è propagato come un indomabile contagio anche alle generazioni successive. Alcuni temi, simbolo della B.G., sono pertanto divenuti patrimonio comune al quale i ragazzi degli anni Settanta, hanno poi attinto a piene mani. Il segreto dei *beat*, è l’aver impersonato un sogno universale: essere davvero liberi, fuori dalla gabbia dei condizionamenti. Il rifiuto della guerra, il diffondersi della coscienza ecologista, la rivoluzione sessuale, la depenalizzazione dell’uso della marijuana, il rispetto per le terre e i popoli indigeni, l’attenzione alle filosofie orientali.

Questi i temi che negli anni Settanta condizionavano gli umori, le proteste, i sogni, le speranze di tutti i giovani. “Sulla Strada”: “*La prima volta che incontrai Dean, fu poco tempo dopo che mia moglie e io ci separammo. Avevo appena superato una seria malattia della quale non mi prenderò la briga di parlare, senonchè ebbe qualcosa a che fare con la triste e penosa rottura e con la sensazione da parte mia, che tutto fosse morto. Con l’arrivo di Dean Moriarty ebbe inizio quella parte della mia vita che si potrebbe chiamare, la mia vita lungo la strada*”. Dean e Sal (Neal Cassady e Jack Kerouac) si mettono in viaggio, animati da una infinita ansia di vita e d’esperienza, sulle interminabili *highways* dell’America e del Messico. “Sulla strada” ne registra le tappe, le rivelazioni, gli incontri, regalandoci una storia di grande autenticità artistica ed esistenziale. Romanzo dell’amicizia e delle difficoltà dell’amore, della ricerca di se, del desiderio e al bisogno di rivolta, narrazione dell’ansia, di un andare senza fine che cancelli l’ombra della noia e quella più grande e oscura della morte, “Sulla strada” sembra dare corpo ancora una volta, a tutti i grandi miti dell’America. Non c’è da stupirsi che sia tanto amato. Ma “Sulla strada”, è anche il romanzo della coscienza dell’oscurità, del silenzio insuperabile, dell’impossibilità della comunicazione, del ritorno ossessivo a cui ogni partire sembra ricondurre. “Sulla strada”, più che premiare il talento di uno scrittore ha imposto una star. Anzi una rock star con tutte le caratteristiche dei divi maledetti degli anni Sessanta e Settanta. Proprio quelli che si sono formati sui suoi libri.

La morte prematura di Kerouac a 47 anni lo ha consegnato nel mito, la sua fine assomiglia così tanto a quella, tragica, di tante star del rock, da Jimi Hendrix a Jim Morrison. Miti che sono diventati subito dei “contenitori” in cui ognuno ha voluto aggiungere senso proprio. È accaduto anche per Kerouac. Nel giro di pochi anni il monumento era pronto per l’uso: alcol, droghe, generale irrequietezza, romanticismo, gusto per il viaggio, per la dimensione dell’avventura. Osservando le numerose citazioni di “Sulla strada”, nell’immaginario collettivo quello non è un libro, ma una favola, una metafora, forse un desiderio di libertà. La verità è che lo scrittore americano non fa parte di un semplice archivio di scrittori amati, ma è una presenza ineluttabile nell’album dei ricordi di ognuno, insieme ai compagni di giochi, ai sogni, ai desideri che hanno popolato l’adolescenza. Oggi incontri un quarantenne, può essere un operaio o un industriale, gli nomini Kerouac e vedrai apparire un sorriso sul suo volto e una nostalgia, e ti confesserà questo lontano amore. Lo confesserà come un lontano peccato, come due tiri di hashisc o un amore illegale. “Sulla strada”, dalle cui pagine è nato, Burroughs, Woodstock, ha finito per incarnare simbolicamente qualsiasi forma di opposizione. Il viaggio di Sal e Dean (in realtà l’autore e l’amico Neal Cassady) lungo le strade infinite del Texas e del Messico, è in definitiva un viaggio verso il nulla, nel quale ciò che importa non è arrivare, ma andare, muoversi nella speranza di esorcizzare un’ansia e un male di vivere sempre crescenti, a dispetto delle rischiose vie di fuga offerte dall’alcol o dalla marijuana. Il bisogno di ribellarsi, il valore dell’amicizia, la ricerca dell’autenticità, il senso di una comune appartenenza, temi-simbolo di On the road, hanno rappresentato negli anni Settanta quella leggendaria utopia di un mondo migliore che ha entusiasmato milioni di ragazzi senza distinzioni di sesso, religione e politica. “Sulla strada”: un libro di culto che ha travalicato i confini letterari e che in qualche misura è divenuto uno stile di vita e di pensiero e che rimane indelebilmente scritto nel grande libro della memoria come uno dei ricordi più belli, più intensi, più magici che l’arte della creatività letteraria ha saputo regalarci.

***Un viaggiatore alternativo: Bruce Chatwin.***

*La vita stessa è un viaggio da fare a piedi.*

Questo era Bruce Chatwin, stivali al collo e addosso una giacca a vento stropicciata. Di quelle che si piegano e occupano poco spazio dentro allo zaino, accanto ad una penna e ai “cahiers” per gli appunti di viaggio. Bruce Chatwin è morto di Aids il 18 gennaio 1989, poco prima di compiere cinquant’anni. Le sue passioni? I viaggi «che non arricchiscono la mente, la creano», la scrittura, una precoce predilezione per il bello e l’esotico, l’ascetismo e la ricerca spirituale. Le sue vicende personali inquadrano, da sole, il personaggio. Figlio di un ufficiale inglese di marina, gli anni della sua fanciullezza sono costellati da continui spostamenti e dal gusto irresistibile per le letture e gli atlanti. Dopo gli studi una folgorante carriera da Sotheby’s ne educa “l’occhio brillante”; ma proprio agli occhi, Chatwin, si ammala, rischiando addirittura la cecità. E fu lo stesso scrittore a spiegare, in un’intervista, che l’oculista lo aveva convinto a staccarsi dall’osservazione di quadri per cercare “più vasti orizzonti”. Detto fatto, ecco il primo grande viaggio: in Sudan. Sudan che fu seguito dal



Marocco, dall'Afghanistan, dalla Patagonia, dall'Himalaya, dall'Australia. I più svariati "altrove" grazie ai quali Chatwin diede libero sfogo alla sua irrequietezza e al suo desiderio di vedere e scrivere del mondo. Viaggi che Chatwin, con sottile autoironia, spiegò così: «... raccontare storie era l'unica occupazione concepibile per una persona superflua come me». L'elogio del viaggio e dello spostamento continuo e la teoria sulla felicità dei popoli nomadi, sono i temi più ricorrenti nei suoi scritti. In particolare, "La Via dei Canti", dedicato alle credenze dei popoli aborigeni australiani, forse è il più riuscito. Il libro che decretò il suo successo fu però "In Patagonia". Opera che nel 1978 fu giudicata "miglior libro dell'anno" dal "New York Times Book Review". Paul Morand volendo spiegare le ragioni profonde che spingono un viaggiatore a partire ha proposto una teoria che, per Chatwin, calza a pennello. Il viaggio, secondo Morand, è: *"un riflesso di difesa dell'individuo, un gesto antisociale. Il viaggiatore, per non sottomettersi, scappa. Scappa dallo Stato, dalla famiglia, dal matrimonio, dal fisco, dalle costrizioni, dai tabù. Nel suo 'essere in movimento' si scorge un gesto di protesta simile a quello degli Ugonotti. La loro parola d'ordine fu, infatti, rifugiarsi: rifugiarsi, fuggire, viaggiare, essere liberi, raggiungere qualcuno o qualcosa... tutto va bene. Basta partire. Quello che conta è essere lontano da... Viaggiare per esistere, per sorridere, per sfissarsi, sbloccarsi, disancorarsi"*.

Il viaggiatore vuole così affermarsi per non dissolversi, fantasma gassoso, nel magma sociale quotidiano. Non è un caso che il mito di Chatwin si sia affermato alla fine del XX secolo. Nei paesi ricchi, infatti, il viaggio, massificandosi, si è per di più banalizzato. La sua durata media si è accorciata. La massa, infatti, va in vacanza solo per una o due settimane. Pochi fanno ancora quello che Jaques Lacarrière ha chiamato il "tredicesimo viaggio": quello di lunga durata. Il solo che valga la pena. Il solo che permette al viaggiatore di raggiungere l'intimità con il mondo visitato. E il mito di Chatwin è nato proprio grazie agli scritti tratti dai suoi innumerevoli "tredicesimo viaggio", di andare sempre un po' più in là. Chatwin, nei suoi scritti, tracciava delle piste, delle linee di fuga che aprono il lettore a nuovi spazi. Cercava nuove energie, per entrare in un uno spazio non repertoriato: quello dell'impensato, della realtà rinnovata in movimento. La sua *traveling literature* è viva, suscita emozione, è letteratura lievitata. Letteratura, cioè, che ci permette di partire restando sdraiati sul divano di casa. Un va e vieni dal reale al letterario, da sé all'altro, magistralmente fuso in un legame indissolubile alla ricerca di «quella calma primitiva che è forse la stessa cosa che la pace di Dio», attraverso le opere e la vita di Bruce Chatwin, la teoria secondo la quale la sedentarietà, è una condizione relativamente recente per l'uomo, così diffusa e resa attuale dalla diffusione sempre più massiccia di apparecchi tecnologici (telefoni, computer, internet), che permettono di comunicare, acquistare, conoscere persone senza uscire da casa. Nella natura originaria dell'uomo, però c'erano gli spostamenti intesi come nomadismo, migrazioni o spostamenti temporanei per procurarsi il cibo. L'evoluzione ci ha voluti viaggiatori. Siamo viaggiatori dalla nascita. Dimorare durevolmente, in caverne o castelli, è stata una condizione sporadica nelle vicissitudini dell'uomo. L'insediamento prolungato ha un asse verticale di diecimila anni, una goccia nell'oceano del tempo.

Bruce ha passato la vita a cercare conferme alla sua idea che la sedentarietà è una condizione innaturale per l'uomo e lo ha fatto in primo luogo con la sua vita di viaggiatore instancabile. Per gli aborigeni australiani, la loro terra era tutta segnata da un intrecciarsi di "Vie dei Canti" o "Piste del Sogno", un labirinto di percorsi visibili soltanto ai loro occhi: erano quelle le "Impronte degli Antenati" o la "Via della Legge". Dietro questo fenomeno, che apparve subito enigmatico agli antropologi occidentali, si cela una vera metafisica del nomadismo.

Questo ultimo libro di Bruce Chatwin, subito accolto con entusiasmo di critica e lettori quando è apparso, nel 1987, potrebbe essere descritto anch'esso come una "Via dei Canti": romanzo, viaggio, indagine sulle cose ultime. È un romanzo, in quanto racconta incontri e avventure picaresche nel profondo dell'Australia. Ed è un percorso di idee, una musica di idee che muove tutta da un interrogativo: perché l'uomo, fin dalle origini, ha sentito un impulso irresistibile a spostarsi, a migrare? E poi: perché i popoli nomadi tendono a considerare il mondo come perfetto, mentre i sedentari tentano incessantemente di mutarlo? Per provare a rispondere a queste domande occorre smuovere ogni angolo dei nostri pensieri. Chatwin è riuscito a farlo, attirandoci in una narrazione dove i personaggi, i miti, le idee compongono un itinerario che ci guida molto lontano. *"La domanda cui cercherò di rispondere è la seguente: Perché gli uomini invece di stare fermi se ne vanno da un posto all'altro?"* (Bruce Chatwin a Tom Maschler, 1969). Già molto tempo prima che uscisse il suo primo libro, *In Patagonia*, del 1977, Bruce Chatwin aveva cominciato a lavorare a un "libro nomade", di cui rimane traccia nei cinquanta taccuini ai quali egli ha affidato impressioni e pensieri, attingendovi poi per tutte le sue opere. Destinato a scandagliare una "personale inquietudine" cui si univa una "morbosa preoccupazione per le radici", il "libro nomade" non vide mai la luce, ma molte delle scoperte e delle argomentazioni confluirono in *"Le Vie dei Canti"*. Camminare consente a chi scrive, come a chi legge, come a chi vive, di fantasticare e al contempo di viaggiare, incontrare, pensare.

Tanti sono stati i viaggiatori, da Ulisse che ricerca la patria a Leopold Bloom che attraversa Dublino cercando se stesso, da Renzo Tramaglino che cerca la sua bella, a Clarissa Dalloway che bighella nel verde di un parco londinese ritiene che *"in qualche modo, per le strade di Londra nel flusso e riflusso di tutte le cose, qui, là, lei sarebbe sopravvissuta. Viaggiare per non morire, viaggiare per dimenticare viaggiare per ricordare o per risolvere. Viaggiare semplicemente per fuggire"*. Bruce Chatwin sembra non essere d'accordo. Infatti nella sua vita mise sempre al primo posto nella sua sfera di interessi personali il viaggio nelle più sperdute contrade del mondo, usando il viaggio sì come metodo di fuga, di liberazione, di auto - conoscenza, ma anche come strumento di conoscenza intellettuale. Molto prima di iniziare a scrivere i libri, che lo resero famoso, intraprese un'ambiziosa ricerca, che rese i suoi viaggi più che casuali, più che una semplice fuga dai suoi fantasmi interiori. Egli ribadiva che il suo nomadismo non era altro che il riflesso della primaria necessità umana di mantenersi in movimento: come esseri umani soffriamo quando siamo trattenuti per troppo tempo nello stesso luogo, quando qualcuno o qualcosa ostacolo

il nostro bisogno di movimento. Quindi, viaggiare è vivere, viaggiare è dare sfogo ad un'esigenza umana naturale e necessaria. Per Chatwin la Patagonia, l'Australia, il Marocco, l'Afganistan o l'Indonesia sono infinite mete di un viaggio che dura una vita, che è la stessa vita! Lo spazio è una dimensione predisposta al movimento, al cammino, che per Chatwin significa ricercare la propria origine, la propria essenza. Non il passaggio da un luogo all'altro quindi, un viaggiare non per descrivere i luoghi visitati, ma per ritrovare una dimensione umana più autentica. Chatwin non si riteneva assolutamente uno scrittore di viaggi, un travel writer, figura molto radicata nella cultura anglosassone: colui che parte, visita un luogo, poi lo descrive. Chatwin rifiutava questa categoria, si sentiva uno scrittore a tutti gli effetti. Il suo rapporto con il viaggio era di empatia con la scrittura.

Scrivere e viaggiare sono due modi diversi di dare forma al movimento: ciò significa tornare a un'idea originaria che in qualche misura la società ha perduto. È un'idea vagamente antropologica: all'origine, l'uomo è movimento, è cammino, è transumanza, è nomadismo, dimensioni che progressivamente si perdono a vantaggio di un'idea di staticità. Quindi viaggio e scrittura sono due forme diverse ma complementari, di una maniera dell'autore di rapportarsi con il mondo. Infatti, Chatwin non ha una relazione di dominio con il luogo, relazione che è, invece, tipica del viaggiatore occidentale: trasferirsi in un luogo per impossessarsene, un legame perverso, perché toglie il gusto di andare, di scoprire. Egli ribalta questa relazione; non è più il viaggiatore che domina il luogo, ma il luogo che domina, o meglio, si dà al viaggiatore, creando una curiosa osmosi fra i due. Ed è proprio questo il senso dello spazio di Chatwin, che è soprattutto un senso d'origine. Più che una scelta di vita il nomadismo fu, per Chatwin, una forma di intelligenza, cioè un modo di percepire le cose. Prima di diventare scrittore, egli pensava di ricostruire il mondo impalpabile del nomadismo e ha scritto ottocento pagine, ricavandone una materia assolutamente indigesta. Per una ragione evidente: Chatwin non era in grado di scrivere qualcosa che non fosse il prolungamento del suo gesto e del suo modo di essere estetico. Tutto ciò che era accademico era destinato al naufragio, al fallimento. Lui, come lo definì una volta Rushdie, col quale fece dei viaggi in Australia, era un *gipsy scholar*, uno zingaro erudito. Per Chatwin non c'è un confine vero. Il confine esiste nella misura in cui si può abbattere, attraversare. Perché confine significa mettere delle barriere, creare delle giurisdizioni, elementi verso cui egli ha una vera e propria idiosincrasia: secondo lui, bisogna attraversare i luoghi da volatile. In questo senso il nomadismo è la scienza dell'aria, cioè la capacità di prendere il volo.

Il camminare è un atto fisiologico che manifesta il bisogno originario dell'uomo di proiettarsi fuori, di essere all'esterno. Chatwin identifica una condizione ideale in cui l'individuo si trova con se stesso e con il proprio bisogno di fuga. L'uomo non è contenuto dentro uno spazio, ma crea spazio, e lo fa grazie all'azione primaria di camminare, che è la modalità, tra tutte le forme di viaggio, che egli predilige. Sì, perché il luogo che l'Occidente predilige è un luogo oppositivo, di contrasti. E il contrasto primario è quello con le civiltà barbariche. Credo che Chatwin, con le sue opere, abbia voluto dimostrare che il mondo non ha bisogno dell'aggressività, cioè di quel gesto fondativo e violento che è alla base di ogni civiltà. Questo lo avvicina

al pensiero di Rousseau, perché in entrambi vi è l'idea che in fondo l'uomo non è di per sé un'entità corrotta, ma profondamente positiva. È bellissima la teoria che Chatwin ha del fuoco. Egli ribalta l'idea antropologica del fuoco come strumento della tecnica che serve per distruggere e sopravvivere. Il fuoco, è un elemento di comunione tra gli uomini: una socievolezza non coatta, né ipocrita, ma innata. Chatwin non ha una grande opinione delle civiltà così come si sono costituite. Nella sua opera "Le Vie dei Canti", immagina questa terra come un enorme spartito, dove il destino degli uomini è segnato dal destino del canto, che è qualcosa che non si percepisce fisicamente, ma che esiste. È questa un'idea assolutamente mitica di una società fondata non sull'atto della vendetta o della violenza, ma sull'atto dell'amore, dell'istintualità sana. Ed è questa l'unica morale possibile per Chatwin. C'è stata una certa inclinazione a considerare Chatwin un viaggiatore esotico. Si viaggia per tornare, e il ritorno si carica di un'importanza e di una forza anche simbolica e culturale. Chatwin torna a Londra, nella sua casa, dove tutto è essenziale, e i suoi punti di riferimento sono pochissimi, in particolare la London Library della quale è socio, e dove torna ogni volta dopo i suoi viaggi, per completare la sua vita errabonda con le letture più incredibili e disordinate, e i suoi taccuini. Anche quelli sono un prolungamento della mano e del pensiero. Sono queste le cose che per Chatwin contano e attraverso le quali arricchisce se stesso e gli altri. Tra i valori dell'Occidente non v'è certo l'ineroperosità. Chatwin invece la concepisce come condizione indispensabile, per poter cominciare a pensare e dunque a scrivere. Per questo terminò il suo rapporto con la Sotheby's, la famosa casa d'aste dove aveva avuto una brillantissima carriera. Lo fece seguendo un disagio interiore; capiva che doveva viaggiare e proiettarsi verso qualcosa che non aveva niente a che vedere con l'universo che fino a quel momento aveva conosciuto e frequentato.

Chatwin non viaggiava con lo scopo di esotizzare un luogo o un'esperienza. Il senso del viaggio per lui dondolava tra l'andare e il ritornare. Perché in Chatwin anche la nostalgia è un sentimento scarsamente occidentale. Non gli interessa il rimpianto della cosa perduta, perché nulla si perde, tutto è sempre nel presente e questo è un altro elemento scarsamente visibile nella cultura occidentale. Chatwin vuol vivere nel presente, lo si capisce dal suo stile immediato, senza ombre. Egli lavora sulla luce, il che conferma che in lui non v'è un passato e un futuro, ma soltanto un presente. Chatwin è uno di quei pochi esempi in cui l'idea di eterno ritorno assume un senso narrativo. L'inquietudine è uno stato psicologico che non ha nulla a che vedere con il tempo, ma con la trasformazione interiore dell'individuo. Per questo egli afferma che l'inquietudine appartiene ai poeti. Mentre l'irrequietezza è un bisogno, il bisogno di muoversi, che colpisce i bambini e i viaggiatori. La sua fu, una vicenda drammatica, arrivò al punto di non poter più camminare. L'aids, impone l'idea che non sia l'individuo ad ammalarsi, ma la società. Per Chatwin, ammettere di aver contratto l'aids significava non soltanto rendere pubblica la propria omosessualità, rispetto alla quale ha sempre avuto un rapporto fortemente conflittuale, ma soprattutto perdere la propria individualità. Essere oggetto del contagio, secondo lui, equivaleva a diventare un'entità anonima; dire di aver contratto una malattia rara significava invece costruire una narrazione, una dimensione estetica.

## **I TURISTI MODERNI.**

### **Le specificità del comportamento del turista.**

L'Organisation Mondiale du Tourisme definisce i turisti a fini statistici, assumendo come parametri base la durata, la distanza e lo scopo della visita. Da un punto di vista concettuale non statistico, il turismo può essere definito come: *"l'insieme dei comportamenti degli individui nello svolgimento di un continuum di attività, motivate da bisogni, connesse alla mobilità territoriale verso destinazioni meno familiari, entro il breve termine"* (Casarin 1996). L'essere turista è un ruolo sociale assunto temporaneamente da un individuo, derivante da bisogni ricreativi, (relax, riposo, divertimento) creativi, ed espresso in attività. Riferire il turismo ad un insieme delle attività del consumatore significa riconoscere la centralità della figura del turista nello studio del sistema turistico, e quindi ammettere la necessità di approfondire la conoscenza di tale figura. Lo svolgimento di queste attività, ad esempio la ricerca di informazioni sulle alternative di prodotto, attesta l'entrata dell'individuo nel ruolo turistico, nelle fasi iniziali del processo d'acquisto e consumo, ben prima della partenza, prima della rilevazione statistica della decisione d'acquisto, ed il temporaneo permanere dell'individuo in questo ruolo anche dopo il ritorno, quando si continua a consumare il prodotto nel comportamento post-acquisto.

Per quanto concerne il concetto di soddisfazione, negli anni Sessanta e Settanta si sottolineava la componente cognitiva della soddisfazione. Ad esempio, Howard e Sheth (1969) definiscono la soddisfazione: *"come lo stato cognitivo del consumatore per essere stato adeguatamente / inadeguatamente compensato per il costo sostenuto in una situazione d'acquisto"*. A partire dagli anni Ottanta è invece prevalsa una concezione definitiva, che integra componenti cognitive e affettive (Woodruff, Cadotte e Jenkins 1983; Oliver e De Sarbo, 1988).

Nonostante l'esistenza di molteplici teorie sulla soddisfazione del cliente (Boss 1999), le ricerche sulla soddisfazione hanno finora utilizzato prevalentemente la teoria *expectancy-disconfirmation*, secondo la quale gli individui effettuano acquisti sulla base di aspettative di risultati. Il confronto tra performance e aspettative produce *disconfirmation* positiva, negativa o nulla, quindi rispettivamente soddisfazione positiva, negativa, nulla.

Gli studiosi interpretano il costrutto della *disconfirmation* come un confronto soggettivo da parte del consumatore tra performance e aspettative (Oh e Parks 1997, 44). Pertanto la rilevazione della soddisfazione presuppone la misurazione delle aspettative e delle performance, il che, nel turismo, come vedremo, pone specifici problemi. La corretta valutazione dello stato di soddisfazione richiede preliminarmente la comprensione dell'insieme di fattori caratterizzanti il ruolo del turista.

### **La mobilità spaziale.**

*"La mobilità spaziale è una componente connaturata al turismo, sia esso regio-*

*nale, nazionale o internazionale, ma deve spingersi al punto di far entrare l'individuo in un ambiente e in una comunità significativamente diversi da quelli abitualmente vissuti*" (Leiper, 1990, 45). Il viaggio implica una forma di distacco geografico e psicologico, di fuga temporanea da certi ambienti e/o condizioni, seguita dal ritorno alla situazione originaria presso la località di domicilio, ma in condizioni personali psicofisiche differenti. La distanza tra luogo d'origine e luogo di destinazione turistica determina difficoltà nella realizzazione operativa della ricerca sulla soddisfazione, difficoltà sormontabili solo a costi elevati. Una parte del processo d'acquisto avviene lontano dal luogo d'erogazione del servizio, in contesti locali poco noti se non del tutto sconosciuti. Raramente si esplora come questi contesti locali influenzano le aspettative di vacanza. Una conoscenza più approfondita richiederebbe il ricorso a società di ricerche di mercato nei Paesi d'origine dei flussi turistici.

### **La mobilità temporale.**

La mobilità temporale è componente costitutiva del turismo, in quanto il ruolo turistico sussiste in un arco temporale che inizia con la percezione del desiderio di essere lontani dall'ambiente in cui si risiede abitualmente, e termina con il completo reinserimento dell'individuo nelle condizioni di vita abituali, quando gli input psicologici e socioculturali del tour vengono assimilati nella routine quotidiana e le attività esperite, vengono comunicate e confrontate con quelle di altri soggetti (parenti, amici, colleghi).

### **La frequenza.**

Per la maggior parte della popolazione il comportamento turistico, inteso come viaggio con pernottamento, si manifesta occasionalmente: raramente più di due/tre volte all'anno. Anche l'acquisto ripetuto della medesima vacanza viene cadenzato in periodi di tempo estesi. A motivo della relativa sporadicità, e dell'elevato coinvolgimento che comporta, l'esperienza turistica tende ad essere "vissuta" in anticipo, e successivamente ad essere ricordata con un'intensità superiore a quella di altri svaghi. La frequenza ridotta può, inoltre, stimolare l'individuo ad affastellare un eccessivo numero di attività diverse nella stessa vacanza, con il risultato di trarre insoddisfazione da esperienze affrettate e/o superficiali. La natura sporadica della vacanza dovrebbe suggerire uno spostamento di focus.

### **La socializzazione.**

Il turista interagisce con addetti appartenenti ai diversi settori turistici, con addetti di altri settori (ad esempio, strutture sanitarie locali), con i residenti presso la destinazione turistica, con altri turisti, e la soddisfazione che trae da queste quattro interazioni è parte significativa della soddisfazione globale dell'esperienza di vacanza. La socializzazione figura tra le principali modalità di conseguimento degli obiettivi di relax e di divertimento, al punto che la mancanza di occasioni di socializzazione

può determinare, *coeteris paribus*, una valutazione complessivamente negativa della propria esperienza turistica. Strutture ricettive come ad esempio villaggi turistici e navi da crociera sono progettate in modo da agevolare gli incontri tra gli ospiti.

Il turista, tuttavia, spesso non conosce in anticipo le persone con cui dovrà interagire. Si pensi al viaggio organizzato, che obbliga un gruppo a vivere esperienze comuni lungo un itinerario, o anche soltanto al passaggio aereo, che costringe alla contiguità per ore: il turismo di massa non tiene in particolare considerazione, l'eventuale sensibilità degli individui allo status ed ai suoi simboli.

Nei gruppi, si mescolano soggetti di estrazione sociale e culturale diversa, con abitudini che possono apparire talora strane e criticabili. Appare evidente che l'elevata intensità di socializzazione e di comunicazione interpersonale rappresenta per le aziende turistiche allo stesso tempo un'opportunità da cogliere ed una sfida da gestire. Un'esperienza positiva di socializzazione è importante al punto da poter giungere a spiegare perché, talvolta il turista si dichiara soddisfatto anche se le performance degli attributi di prodotto "hard" (vitto, camera, ecc.) risultano inferiori alle aspettative.

### **Il costo ed il rischio percepito.**

Lo svago turistico risulta generalmente più costoso rispetto agli altri tipi di svago. Il turista presta perciò, maggiore attenzione al valore effettivo del prodotto acquistato, ed alla sua effettiva corrispondenza al costo sostenuto. Inoltre l'individuo che desidera acquistare una vacanza deve prendere alcune decisioni complesse, riguardanti quale prodotto comprare, dove e quando comprarlo. Poiché gli esiti di queste decisioni sono spesso incerti, deve affrontare un determinato grado di rischio. Vi sono segmenti di domanda che tendono a percepire un alto livello di rischio in molte situazioni di consumo: questi *high-risk perceivers* limitano la loro scelta del prodotto turistico ad un ristretto numero di alternative sicure (ad esempio poche destinazioni in Paesi noti e confinanti).

Viceversa, i *low-risk perceivers*, tendono a rischiare una scelta insoddisfacente piuttosto che limitare il numero di alternative tra cui scegliere. Accettazione del rischio *ex ante* e soddisfazione *ex post* sembrano quindi collegati (Moutinho 1987, 25): la probabilità del turista di essere soddisfatto dipende in parte dalla sua predisposizione al rischio. Il costo, il rischio, e quindi l'elevato coinvolgimento del turista nella scelta del prodotto turistico hanno anche un effetto sulle aspettative e sulle performance. Se, in generale, nei servizi si rilevano sistematicamente valori delle aspettative più elevati delle performance (Parasuraman, Zeithaml e Berry, 1991; Parasuraman, Zeithaml e Berry, 1994), nel turismo ciò sembra ancora più probabile, come confermato da numerosi studi (ad esempio Bojanic e Rosen, 1995; Yüksel e Rimmington, 1998). Sembra che il turista si aspetti sempre la massima performance su tutti gli elementi del prodotto. Ma aspettative molto elevate, dovrebbero significare sistematica disconfirmation negativa e quindi sistematica insoddisfazione. D'altro lato, l'elevato coinvolgimento rende il cliente sensibile agli sbalzi di performance e lo stimola ad una valutazione particolarmente attenta.

### **L'esclusività.**

In ogni momento dell'anno, solo una parte limitata della popolazione può accedere al turismo, specialmente a quello internazionale. Rispetto al resto della popolazione, quindi, i turisti possono maturare una percezione di esclusività che va ad aumentare il valore attribuito al prodotto turistico. Il prodotto acquistato contribuisce a comunicare la posizione del soggetto nel gruppo e nella società. Quando questa esclusività diventa il fattore motivante principale del viaggio, il significato stesso dell'attività *leisure* viene travisato; il comportamento dei turisti *status-oriented*, crea spesso problemi, soprattutto al personale incaricato di gestire l'interfaccia aziendale con la clientela. In primo luogo, nelle persone che si accostano alla prima esperienza di acquisto di un prodotto turistico, la percezione di esclusività può talvolta contribuire alla creazione di aspettative irrealistiche, pericolose perché quasi sempre impossibili da soddisfare.

Ad esempio, quando nel turista sussiste la convinzione che ad un determinato prezzo della camera d'albergo debbano corrispondere servizi irrealisticamente elevati. I risultati sono irritazione ed insoddisfazione. In secondo luogo, il desiderio di status, spinge il turista a visitare brevemente la destinazione secondo un modello "*one brief stay*", senza approfondirne le potenzialità di soddisfazione dei bisogni ricreativi e/o creativi, giusto il tempo per poter affermare "sono stato a ...". E poiché una singola visita è sufficiente a soddisfare i bisogni di stima e status, il turista tende a non tornare nella località visitata. La soddisfazione non produce, in questo caso, le intenzioni di riacquisto desiderate dagli operatori.

### **La multiculturalità della domanda.**

Numerosi business turistici, producono la confluenza nei medesimi impianti (hotel, aerei, villaggi turistici, ecc.) di domanda, proveniente da culture anche radicalmente differenti. Il medesimo prodotto turistico può essere fruito da consumatori caratterizzati da valori, tradizioni, abitudini sensibilmente diversi, mentre le possibilità di adattamento personalizzato del prodotto sono limitate. In realtà molti prodotti destinati ad una clientela internazionale, presentano standard che sono frutto di mediazione tra esigenze nettamente differenti. Si noti, inoltre, che è tipico del turista considerare il comportamento che egli stesso abitualmente assume nel consumo del servizio tra le mura domestiche come uno degli standard di riferimento per valutare il prodotto acquistato. Ad esempio, il turista può confrontare il vitto dell'albergo con le proprie abitudini culinarie, la pulizia della camera con quella del proprio domicilio, le prestazioni dell'auto noleggiata con quelle della propria auto, ecc.

La multiculturalità pone una serie di problemi alla misurazione della soddisfazione, sia nel caso di impresa *single-unit* o *multi-unit*, ma con impianti in un solo Paese, sia per l'impresa pluri-localizzata in più Paesi. Turisti provenienti da culture diverse possono, infatti, manifestare aspettative diverse nei confronti del medesimo prodotto, assegnare diversa importanza ai fattori, percepire in modo diverso le performance.



## I TURISMI

### Il fenomeno turistico.

Con l'emergere della classe media, verificatosi nel 1800 e l'affermarsi dei viaggi in ferrovia organizzati da Cook per i ceti borghesi, si assiste ad un cambiamento nelle motivazioni che portano la gente a viaggiare. Le persone iniziano ad utilizzare il tempo libero per viaggi di piacere. Il *bene turistico* non è che l'insieme di tutti quei beni (naturali, artistici, storici) idonei a soddisfare il *bisogno turistico*. Il *mercato turistico* è caratterizzato dall'intrasferibilità del prodotto e dell'offerta. Il settore ricettivo è il nucleo centrale di un'offerta congiunta di beni e servizi. Il mercato turistico è l'area in cui si incontrano la domanda e l'offerta turistica: la *domanda turistica* è la richiesta di beni e dei servizi proveniente dall'interno o dall'esterno di una data area turistica; l'*offerta turistica* è l'insieme di beni e servizi di cui dispone una determinata area. La *bilancia turistica* rappresenta il saldo tra le spese dei turisti stranieri in una Nazione e le spese dei turisti nazionali all'estero.

### Le varie forme di turismo.

**Turismo balneare.** I turisti si trasferiscono, per un determinato periodo (7-30 giorni), in una località di mare per motivi di svago, sport, divertimento, salute o relax. Gli stabilimenti balneari offrono attrezzature per la balneazione e l'attività ricreativa e sportiva. Le strutture ricettive offrono varie forme di ospitalità e di intrattenimento che rispondono alle esigenze di una clientela sempre più varia e diversificata.

**Turismo montano invernale.** Gli sport sulla neve sono la principale motivazione per il turista; più praticata è la disciplina libera, ma la montagna in inverno offre numerose altre possibilità di praticare attività sportive, quali lo sci di fondo, lo sci alpino, il bob, il pattinaggio ecc. Le località di turismo invernale offrono impianti di risalita, piste innevate artificialmente, strutture ricettive di ogni categoria e numerose occasioni per il relax, la socializzazione e l'intrattenimento.

**Turismo montano estivo.** In estate la montagna è scelta come meta di vacanza per soddisfare il bisogno di riposo, relax vita all'aria aperta, per interessi naturalistici o per il desiderio di praticare attività sportive a contatto con la natura, quali escursioni, arrampicata sportiva, trekking, rafting, equitazione parapendio ecc. Le strutture ricettive variano dall'albergo di lusso al campeggio, al locale agriturismo. L'offerta turistica è spesso arricchita da iniziative culturali promosse dalle amministrazioni locali (feste tradizionali, mostre, concerti ecc.).

**Turismo lacustre.** Questa forma di turismo è praticata da chi desidera trascorrere la propria vacanza nella pace e nella serenità offerte dalle località lacustri. Infatti, il lago è frequentato soprattutto da persone di mezza età, o particolarmente bisognose di un clima mite e particolarmente tranquillo. Il lago per il turista significa benessere,

salute, relax e divertimento, grazie alle molteplici iniziative e possibilità di praticare attività sportive offerte da queste località (pesca sulle rive o in barca, canottaggio, surf, passeggiate lungo sentieri attrezzati ecc.). Spesso grazie ai traghetti di linea, è possibile effettuare escursioni per visitare luoghi suggestivi e paesaggi caratteristici.

**Turismo termale.** Il turismo termale è praticato da persone con problemi di salute, o desiderose di recuperare la propria forma fisica, o semplicemente bisognose di relax. I servizi offerti sono di varia natura e sfruttano in diverso modo le virtù terapeutiche delle acque minerali: bagni, saune, fanghi, inalazioni, terapie estetiche ecc. Le strutture ricettive, inoltre, offrono generalmente ai loro ospiti piscine, palestre, personale medico e paramedico specializzato e menu studiati a dietologi per attuare un programma completo di benessere e di cura del corpo. Non mancano le occasioni di svago e di intrattenimento.

**Turismo commerciale.** Questa forma di turismo riguarda le persone che devono soggiornare in determinate località, diverse dalla loro abituale residenza, dove il commercio è più fiorente. All'interno di questo primo segmento di turismo troviamo persone appartenenti a categorie sociali diverse (di fascia media, medio/alta e alta) e tendenti a spostarsi per scopi prevalentemente economici. Si segnalano le categorie più rappresentative: agenti di commercio, ispettori, compratori, imprenditori e professionisti, rappresentanti di forze sociali e politiche.

**Turismo congressuale.** In Italia, il segmento del turismo congressuale comprende una domanda fortemente rappresentativa, anche se le motivazioni dei viaggiatori sono molto diversificate: gli scopi del viaggio, infatti, possono essere i più vari e coinvolgere gruppi più o meno numerosi di persone (per esempio, specialisti di un determinato settore che si trovano per confrontarsi su un argomento, dipendenti di una grande azienda che si incontrano per motivi di lavoro, studiosi che si incontrano per un convegno scientifico, ecc.). Questi incontri collettivi possono quindi avere varie denominazioni: congressi, convegni, convention, conferenze, meeting, simposi, trade show (o fiere commerciali), workshop, seminari, ecc.

**Turismo di transito.** Il turismo di transito è un segmento legato alle vie di comunicazione e ai mezzi di trasporto. In quasi tutti i casi, il tempo di permanenze è limitato ad una sola notte, o a una sola giornata, poiché questo tipo di viaggiatore non è interessato alla località, ma al soddisfacimento di bisogni relativi alla sosta nel corso del suo viaggio: il riposo, il ristoro, lo shopping, oppure il rifornimento di carburante, l'eventuale riparazione dell'auto o dell'imbarcazione e quanto altro è in relazione con il mezzo di trasporto.

Questa forma di turismo si suddivide in:

- Turismo di transito stradale e autostradale;
- Turismo di transito aeroportuale;
- Turismo di transito portuale;
- Turismo di transito ferroviario.

**Turismo culturale.** Il turismo culturale è praticato dalle persone interessate a visitare località storiche, artistiche, paesaggistiche, prevede soggiorni dalla durata variabile: alcuni giorni, settimane o qualche mese.

I centri storici, le città più antiche, le aree archeologiche, i luoghi protetti o incontaminati, i centri religiosi, le città d'arte sono le mete del turismo culturale. Le motivazioni che spingono questo tipo di turista sono svariate. Alcuni sono interessati ad arricchire le proprie conoscenze; altri per motivi di lavoro, con scopi di ricerca, studio, aggiornamento; altri ancora per conoscere nuovi posti, culture, etnie, costumi, o per assistere a manifestazioni culturali o folcloristiche.

**Turismo religioso.** In Italia, le mete tipiche del turismo religioso sono le località legate a eventi o personaggi della cristianità. Spesso il turista religioso viaggia in concomitanza con ricorrenze particolari. È opportuno suddividere chi pratica questa formula di turismo in tre diverse tipologie:

- i pellegrini;
- il clero;
- gli studiosi.

**Turismo itinerante.** Caratteristica è la visita di mete diversificate con alloggio e pernottamento sul mezzo di trasporto:

- via mare (imbarcazione privata o nave da crociera);
- via rotaia (cuccetta o vagone letto);
- su strada (pullman con cuccette).

Le navi da crociera sono delle vere e proprie città galleggianti e offrono ai passeggeri tutti i comfort tipici di una località turistica.

Per gli spostamenti in treno, la tecnologia e l'evoluzione industriale hanno prodotto mezzi confortevoli e veloci. Il pernottamento in treno è diviso in due categorie:

- il servizio cuccetta;
- il vagone letto.

**Turismo naturalistico.** Ci si sposta con mezzi propri (tende, roulotte, camper). Il verde, i parchi nazionali, le montagne, le colline e tutte le aree protette da associazioni pubbliche e private legate alla tutela ambientale sono le nuove mete per turisti ed escursionisti che fanno della natura l'elemento centrale per trascorrere le proprie vacanze.

**Turismo agriturismo.** Che risponde all'esigenza di trascorrere le proprie vacanze in località rurali, pernottando in strutture abitative inserite in aziende agricole. Il ritorno alle tradizioni e alle consuetudini della vita in campagna, il lavoro all'interno dell'azienda agricola, la possibilità di consumare alimenti prodotti in loco, la pratica di sport a contatto con l'aria aperta.

**Turismo di cura.** Interessa viaggiatori costretti, per problemi di salute, a recarsi in città diverse dal luogo di residenza. Se il paziente non può essere considerato un turista, il flusso dei familiari che seguono il malato e non alloggiano all'interno delle strutture ospedaliere rappresenta una fonte di guadagno per l'economia turistica.

**Turismo di studio.** Questa formula si sviluppa nelle città che accolgono le facoltà universitarie più famose, le scuole superiori, ecc.; la permanenza di questa categoria di persone dipende dalla durata del corso scolastico.

**Turismo sportivo.** È legato agli spostamenti sia di chi pratica sport, sia dei tifosi. La stagionalità è legata al periodo dei campionati e si sviluppa soprattutto nei fine settimana, quando i componenti delle squadre e tifosi si spostano nelle località che ospita l'evento sportivo.

Lo sviluppo del turismo è un'interazione complessa fra molti attori che hanno una responsabilità comune, quella della sostenibilità economica, ambientale e sociale del settore. Questa responsabilità coinvolge per esempio l'industria turistica che deve promuovere un prodotto sostenibile, il consumatore che deve sviluppare modelli sostenibili di consumo e gli enti pubblici che devono creare il giusto quadro per permettere l'utilizzo sostenibile delle risorse e creare una parità di condizioni commerciali fra tutte le diverse parti interessate.

Il turismo deve tenere conto della competizione economica globale, pertanto, deve adeguarsi costantemente ai cambiamenti del mercato dovuti alle nuove regole imposte dalla rivoluzione digitale. La sostenibilità e l'etica del turismo devono rappresentare le principali "mission" affinché il turismo svolga un ruolo sociale, educativo, sia per le generazioni presenti e future. Il turismo relazionale, cioè quello che permette scambi diretti tra turisti e residenti e la ricettività diffusa, della quale fanno parte le strutture ricettive alternative come: case per vacanze, affittacamere e bed & breakfast, locazioni turistiche/brevi, possono rappresentare una valida alternativa al processo inarrestabile di globalizzazione che ha coinvolto, inevitabilmente, anche il comparto turistico.

Il passaggio dalla *old economy* alla *new economy* è stato causato dalla cosiddetta "rivoluzione digitale", combinazione di: internet, nuove tecnologie (e-commerce, e-mail, telefoni cellulari, fax automazione delle vendite e del marketing, tv via cavo, video conferenze), e dalla globalizzazione (mercato privo di limiti geografici). L'intero comparto turistico deve riflettere ed operare conseguentemente per fronteggiare l'impatto rivoluzionario di queste nuove tecnologie.

Le opportunità e i rischi connessi alla globalizzazione, da un lato riducono i costi di produzione e di sviluppo del valore della marca, nel contempo presentano rischi causati dalle differenti legislazioni, dalle lingue diverse e dai diversi sistemi di fornitura. Mentre la *old economy*, si basava sui principi della gestione delle industrie manifatturiere la *new economy*, poggia sulla logica della gestione dell'informazione e dell'industria dell'informazione.

La concorrenza, causata dal basso livello di investimenti necessari, per l'ingresso in questo campo, non potrà non riflettersi sui prezzi e sulla qualità delle diverse offerte ma gli operatori turistici incorreranno nei probabili seguenti rischi:

- potrebbero ridursi i fatturati pro-capite per società;
- potrebbero ridursi i margini di profitto, a seguito della corsa al ribasso sui prezzi;
- le società potrebbero avventurarsi verso settori diversi da quello di partenza, senza averne una conoscenza specifica.

Eventuali disservizi, inefficienze o promesse non mantenute, saranno segnalabili immediatamente alla comunità virtuale su forum o siti appositamente creati, così da realizzare un modello di scambio fondato sulla perfetta informazione, nel quale il turista può scegliere razionalmente, confrontando il proprio budget di spesa ed i propri desideri con le offerte disponibili su di un mercato di dimensioni planetarie.

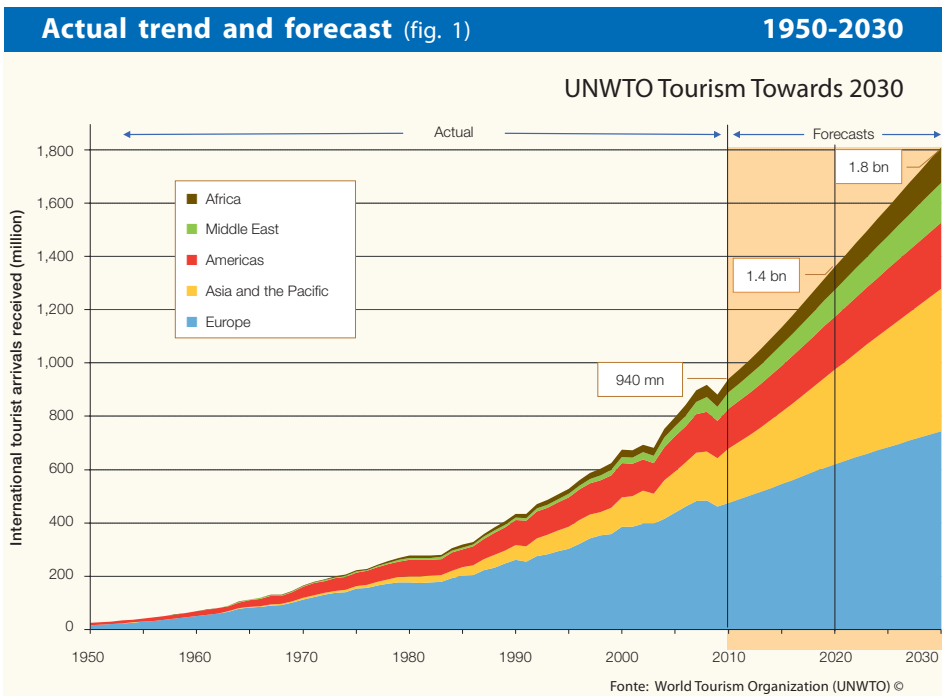
Su Internet opereranno anche agenzie di viaggio specializzate, disposte ad aiutare i turisti che avranno meno tempo a disposizione o che si sentiranno più timorosi nei confronti della grande rete, recuperando così il proprio ruolo basato sulla fiducia, sul rapporto interpersonale e sulla capacità di trovare il meglio per la propria clientela. Il turismo rappresenta un fenomeno economico, con profonde implicazioni socio-culturali, che cattura l'interesse sempre maggiore della cooperazione internazionale organizzata. Infatti, appare ormai indiscutibile il "valore" del turismo sul PIL e sulla bilancia commerciale degli stati, in quanto integratore ed acceleratore economico, produttore di posti di lavoro, generatore di valuta pregiata. Ad una prima sommaria analisi, sembrerebbe evidente definire il turismo come materia a carattere prettamente internazionale, in quanto caratterizzata dal movimento di persone e servizi a livello mondiale, ciò nonostante dal punto di vista strettamente giuridico non si possono definire quei pochi interventi normativi, come un vero e proprio corpus di diritto internazionale.

<b>Vantaggi e criticità del fenomeno turistico</b>	
<b>Vantaggi</b>	<b>Criticità</b>
Patrimonio naturale e culturale locale	<i>Danni al patrimonio naturale e culturale</i>
Miglioramento del tenore di vita locale	<i>Mancanza di una struttura organizzativa</i>
Nuove opportunità di lavoro	<i>Mancanza di qualifiche e formazione</i>
Diversità e stabilità dell'economia locale	<i>Mancanza di supporto degli altri settore</i>
Fonte aggiuntiva di entrate	<i>Insufficiente informazione</i>
Difficoltà di differenziazione	
Limitato ritorno economico	
Potenziali conflitti sociali	

Pur essendo evidente questo interscambio turistico a livello internazionale, occorre subito abbandonare l'idea di una coordinazione a livello globale, infatti, salvo sporadici casi, non si riscontrano a tutt'oggi interventi determinanti degli stati evidenziandosi, invece, una serie di accordi "minori" soprattutto di tipo bilaterale. Il turismo può rappresentare uno strumento di sviluppo economico per quei territori che sanno proporsi in un'ottica di amore e rispetto per il loro patrimonio artistico, culturale ambientale. Lo strumento di valutazione di un'area a vocazione turistica è, senz'altro, il ciclo di vita del prodotto per gestirlo correttamente.

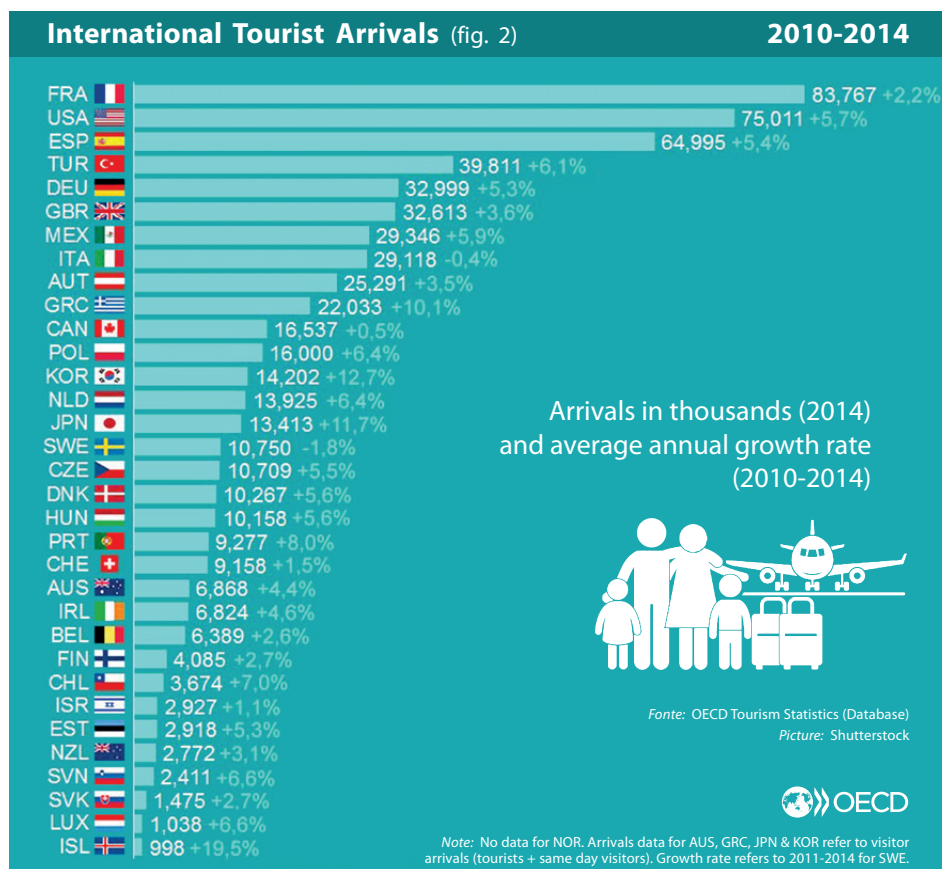
## 1.1 LE DIMENSIONI DEL FENOMENO

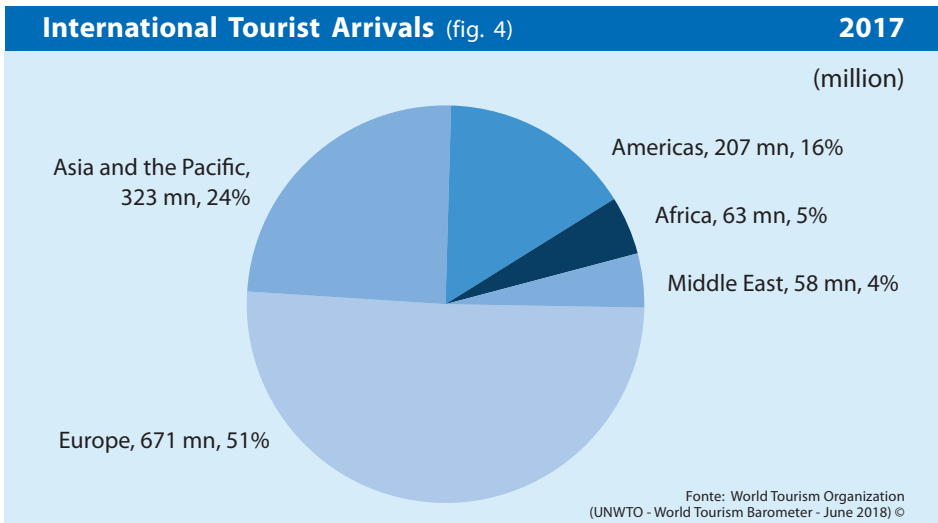
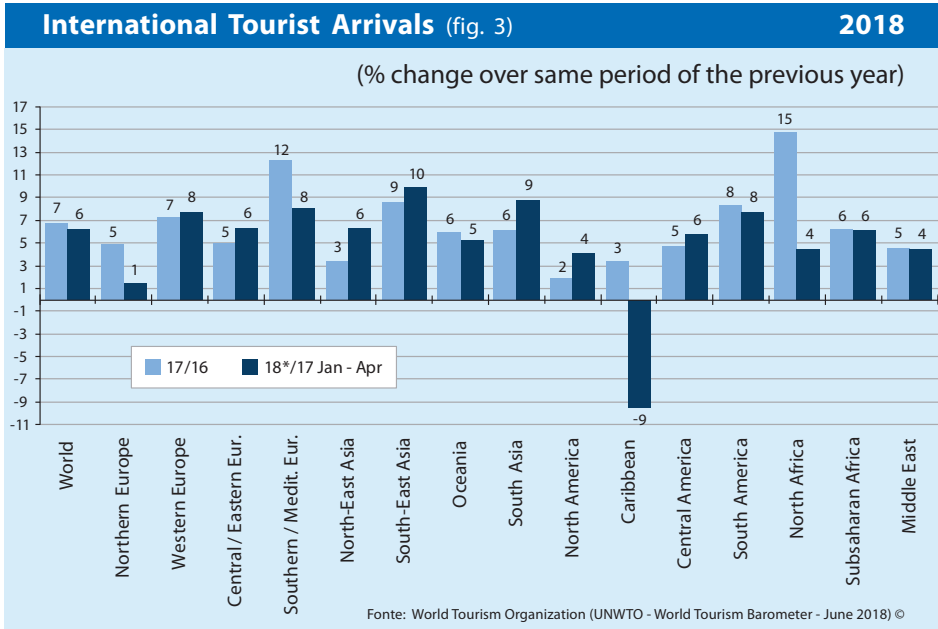
Il turismo rappresenta uno dei settori più dinamici delle moderne economie. Secondo le stime del WTTC "World Tourism and Travel Council", nel 2008 il turismo contribuisce, direttamente e indirettamente, al 9,9% del Prodotto interno lordo mondiale e dà lavoro a 238 milioni di persone, quasi l'8% dell'intera occupazione mondiale, generando un reddito annuo di mille miliardi di dollari. A metà degli anni '90 il settore turistico costituiva il 6% del PIL mondiale, il 13% della spesa per consumi e si poteva definire il settore industriale a più rapida crescita. Con il passare del tempo le presenze nei paesi industrializzati sono sempre superiori al 50%, ma cresce, e raggiunge circa un terzo del totale, la quota spettante ai paesi in via di sviluppo, i cosiddetti paesi BRIC (Brasile, Russia, India e Cina).



Per quanto riguarda i paesi dell'Europa centrale e orientale, dopo la caduta del Muro di Berlino la loro presenza nel turismo mondiale è cresciuta in misura davvero significativa. Ecco come si sono evoluti negli anni, le presenze internazionali dei turisti (fig. 1).

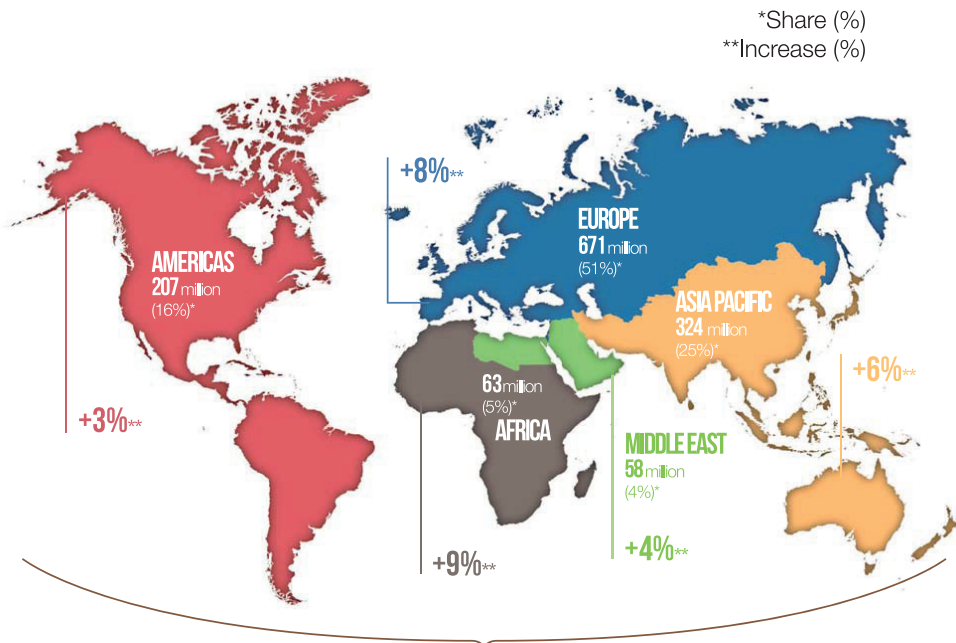
Il 2017 è stato un anno da record per il turismo internazionale. Il trend degli arrivi turistici internazionali è cresciuto per l'ottavo anno consecutivo, secondo una sequenza di crescita ininterrotta non registrata dagli anni '60. Le destinazioni in tutto il mondo hanno accolto 1,323 milioni di arrivi turistici internazionali, che ha rappresentato un'incremento di circa 84 milioni di arrivi turistici internazionali rispetto al 2016.





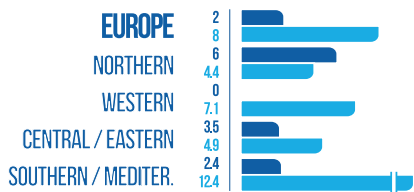


**International Tourist Arrivals (fig. 5) 2017**

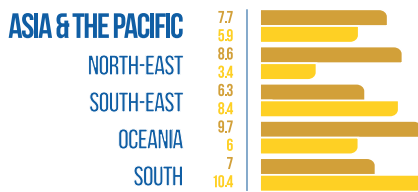


**WORLD: 1,323 MILLION**

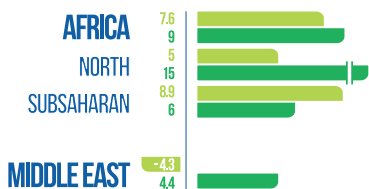
**INTERNATIONAL TOURISTS ARRIVALS, EUROPE**  
(% CHANGE) ■ 16/15 ■ 17/16



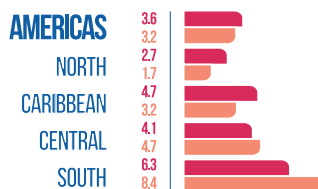
**INTERNATIONAL TOURISTS ARRIVALS, ASIA AND THE PACIFIC**  
(% CHANGE) ■ 16/15 ■ 17/16



**INTERNATIONAL TOURISTS ARRIVALS, AFRICA & MIDDLE EAST**  
(% CHANGE) ■ 16/15 ■ 17/16







**INTERNATIONAL TOURISTS ARRIVALS, AMERICAS**  
(% CHANGE) ■ 16/15 ■ 17/16



### Flussi e spesa in Italia.

Nel 2017, secondo i primi dati provvisori ISTAT, le strutture ricettive ufficiali italiane hanno registrato 122 milioni di arrivi e oltre 427 milioni di presenze totali, segnando un aumento rispetto all'anno precedente rispettivamente del 4,5% e 6,0%. Anche i dati della Banca d'Italia confermano questo momento positivo.

Nel 2017 la spesa dei turisti stranieri è aumentata del 7,7% (circa 39 Mld di euro), con un trend positivo sia per la domanda a motivazione leisure, che business. Il saldo della bilancia turistica dei pagamenti si mantiene positivo e in deciso aumento (+5,7%) rispetto al 2016.

Flussi e spesa in Italia			2018
	Arrivi	+ 4,5% <b>passengeri</b>	ISTAT
	Presenze	+ 6,0%	ISTAT
	Spesa stranieri	+ 7,7% (39 mld euro)	Banca d'Italia
	Bilancia turistica	+ 5,7%	Banca d'Italia

Fonte: ISTAT, Banca d'Italia - aggiornamento luglio 2018 (dati provvisori)

### Flussi e spesa nel mondo.

Secondo le rilevazioni dell'UNWTO "World Tourism Organization", gli arrivi internazionali nel mondo nel 2017 hanno segnato un incremento del 6,8%, evidenziando una crescita diffusa della domanda di viaggi, in linea con le stime previste. Anche la spesa dei turisti internazionali nel mondo (1,332 Mld di \$) registra un trend positivo rispetto al 2016, con variazioni particolarmente significative per alcuni Paesi emergenti come il Brasile e la Federazione Russa.




Una conferma dell'aumento della domanda di turismo in Europa proviene dall'Eurostat che, secondo i primi dati provvisori, rileva una crescita del numero di pernottamenti nelle strutture ricettive dei paesi dell'Unione europea, sia di turisti internazionali che nazionali, pari a 5,1% rispetto al 2016.

Flussi e spesa nel mondo			2018
	Arrivi internazionali	+ 6,8%	UNWTO
	Spesa turisti internazionali	+ 6,0%	UNWTO
	Presenze in Europa	+ 5,1%	Eurostat

Fonte: UNWTO, Eurostat - aggiornamento luglio 2018 (dati provvisori)

## Trasporti in Italia.

Anche il settore dei trasporti in Italia ha registrato buone performance. Nel comparto aeroportuale, secondo quanto riportato da Assaeroporti, si è avuto un aumento del 6,4% dei passeggeri, pari a 175.150.984 unità, e del 2,6% di movimenti, pari a 1.363.532 aeromobili in arrivo/partenza. I trasporti ferroviari hanno registrato un aumento del 18,3% di passeggeri di treni ad Alta Velocità e Intercity (FsNews). Segnali soddisfacenti arrivano anche dal settore del traffico su gomma. AISCAT, Associazione Italiana Società Concessionarie Autostrade e Trafori ha confermato un aumento dei veicoli leggeri pari all'1,8% rispetto al 2016 (circa 1,5 milioni).

Trasporti in Italia			2018
	Aerei	+ 6,4% passeggeri	Assaeroporti
	Ferrovie	+ 18,3% passeggeri	FS News
	Autostrade	+ 1,8% veicoli leggeri	AISCAT

Fonte: Assaeroporti, FS News, AISCAT - aggiornamento luglio 2018 (dati provvisori)

## Previsione arrivi 2018.

La crescita dovrebbe continuare anche nel corso del 2018. L'UNWTO ha previsto un trend positivo degli arrivi internazionali nel mondo compreso tra il 4% e il 5% e un parallelo aumento degli arrivi internazionali in Europa compreso tra il 3,5% e il 4,5%. Per quanto riguarda l'Italia, il Ciset, Centro Internazionale di Studi sull'Economia Turistica, prevede per il 2018 un aumento del 4,7% (circa 69 milioni) degli arrivi mondiali in Italia, provenienti soprattutto dall'Europa Centrale (25 milioni) e dall'area dell'Extra Europa (10,5 milioni).

Previsioni arrivi internazionali			2018
	Internazionali nel mondo	+ 4,0% / 5,0%	UNWTO
	Internazionali in Europa	+ 3,5% / 4,5%	UNWTO
	Internazionali in Italia	+ 4,7%	Ciset

Fonte: UNWTO, Ciset - aggiornamento luglio 2018 (dati provvisori)

## Turismo esperienziale.

L'Italia occupa cinque posizioni nella top 10 delle esperienze più popolari prenotate dai visitatori globali nel 2017 attraverso il portale di TripAdvisor, di importo

inferiore a 150 dollari: Roma, Venezia e Toscana le località più richieste per la scelta delle esperienze di visita.

### **Turismo nei borghi.**

Secondo le rilevazioni del Centro Studi Turistici (CST) di Firenze, per l'anno 2017 la domanda turistica negli oltre 5.500 borghi italiani è stimata in circa 22 milioni di arrivi e 95 milioni di presenze, equamente distribuiti tra turisti italiani (49,8%) e stranieri (50,2%). La spesa complessiva dei turisti che hanno visitato i borghi italiani, è stimata in circa 8,2 miliardi di €, di cui il 54,8% generata da turisti stranieri il 45,2% da turisti italiani.

### ***Trend online.***

Anche le stime di grandi player digitali segnano una tendenza positiva per i viaggi in primavera 2018. Trivago, ad esempio, ha analizzato tutte le ricerche di viaggio in Italia dalle sue 55 piattaforme per i mesi di marzo, aprile e maggio. Il 64% delle ricerche arriva dai mercati esteri e il 36% dal mercato interno. Tra gli stranieri il 18% arriva dalla Germania, il 14% dal Regno Unito, l'8% dalla Francia, il 6% dalla Spagna, il 5% dagli Stati Uniti, il 4% da Brasile e Austria.

**I dati del 2017 nel rapporto UniCredit - Touring Club Italiano.** Turismo in crescita a livello mondiale e soprattutto in Italia. Il Veneto è la regione più turistica in termini di arrivi e vale quanto tutto il Meridione. La lingua tedesca è la più parlata tra i turisti in arrivo in Italia. Fattori sfavorevoli come la crisi globale, il terrorismo, i fenomeni migratori e l'affermazione di nuove forme di protezionismo non sembrano frenare il turismo mondiale e quello italiano in particolare che a ogni stagione registrano importanti livelli di crescita. I dati sono contenuti nell'ormai consueto **Rapporto sul Turismo 2017**, curato da UniCredit in collaborazione con Touring Club Italiano, osservatorio privilegiato su tutto il comparto turistico.

Nel 2016 il turismo mondiale, con oltre 1,2 miliardi di arrivi internazionali, ha vissuto l'ennesimo anno record mentre le prime previsioni per il 2017 indicano che i flussi proseguiranno con un trend di crescita compreso tra il 3 e il 4%. Questo nonostante fattori destabilizzanti, dagli attentati terroristici in Occidente alle tensioni geopolitiche in Medio Oriente, abbiano rischiato di mettere in crisi il settore dei viaggi.

### **La situazione del turismo nel mondo.**

L'Europa è sempre la destinazione privilegiata dai viaggiatori internazionali; con circa 620 milioni di arrivi riceve, infatti, oltre il 50% dei flussi complessivi. Seguono Asia e Pacifico, poi l'America con 201 milioni di arrivi (16%). Asia-Pacifico, Africa e America registrano tassi di crescita tra il 4 e l'8%, mentre mostra una battuta d'arresto il Medio Oriente (-4,1%) e l'Europa tiene con una crescita limitata (+2%). Tra i Paesi più visitati prima è sempre la Francia con 84,5 milioni di arrivi internazionali mentre l'Italia consolida la quinta posizione. Il bacino del Mediterraneo presenta

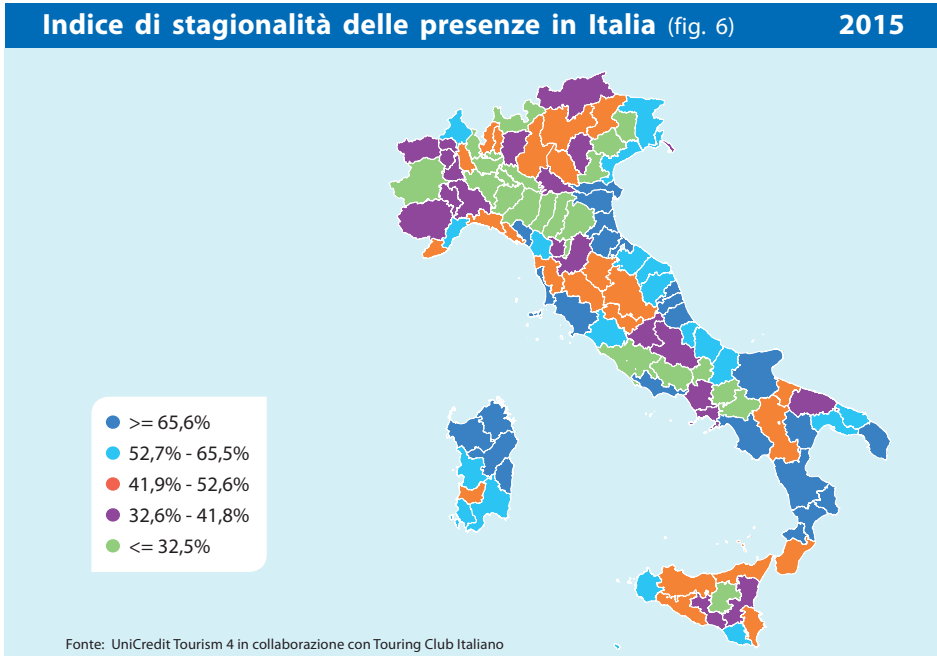
qualche contraddizione: nel 2016 la Francia ha presentato un calo del 4% degli arrivi internazionali, l'Egitto e la Turchia per le ragioni che tutti conosciamo hanno perso rispettivamente il 40% e il 30% dei flussi, mentre hanno invece approfittato della situazione Cipro, Spagna, Malta e Croazia che hanno registrato tassi di crescita a doppia cifra. Tra gli emergenti, continua la crescita sostenuta del Messico che, per il secondo anno consecutivo, registra una positiva performance tra le dieci destinazioni che attraggono più turisti nel mondo. Tra i Paesi generatori di spesa per il turismo outgoing la Cina è al primo posto, seguita da USA (112,9) e Germania (77,5). Si segnala la congiuntura negativa della Russia che scende al sesto posto in calo del 31% rispetto al 2014.

### **Flussi in Italia, tra *overtourism* e crescita interna.**

Il rapporto di UniCredit e Touring Club Italiano rileva inoltre un nuovo fenomeno, l'*overtourism*, che tocca destinazioni come Venezia, Barcellona e da ultima l'Islanda, dove il turismo si è trasformato in una minaccia per la sostenibilità ambientale e sociale. Fresca di **Piano strategico del turismo 2017-2022** e di iniziative nazionali come "2017 Anno dei Borghi", l'Italia ha nel turismo un driver decisivo per l'economia, nonostante le carenze in fatto di infrastrutture e trasporti facciano scivolare il nostro Paese in ventitreesima posizione nel recente *The Travel & Tourism Competitiveness Report 2017* del World Economic Forum. Tuttavia nella classifica dell'Organizzazione Mondiale del Turismo siamo quinti per capacità attrattiva con 50,7 milioni di arrivi internazionali e i dati 2016 del "World Travel and Tourism Council" certificano che la nostra industria turistica vale 70,2 miliardi di euro (ovvero il 4,2% del Pil) che salgono a 172,8 miliardi di euro (il 10,3% del Pil), se si aggiunge anche tutto l'indotto.

Dal punto di vista occupazionale sono circa 2,7 milioni i lavoratori nel settore. Il turismo interno è in ripresa dopo anni di crisi. Nel 2016 gli arrivi italiani sono cresciuti del 6,2% e le presenze del 4,8%. Per quanto riguarda l'incoming, la spesa turistica degli stranieri nel 2016, per il quinto anno dal 2012, registra un altro record raggiungendo quota 36,4 miliardi di euro. La Germania si conferma come primo mercato di riferimento (53,3 milioni), mentre per la prima volta la Cina entra nella top 10, con 5,4 milioni di presenze.

Tra le criticità del nostro Paese vi è un'eccessiva concentrazione dei viaggiatori in alcune aree specifiche e in particolari periodi dell'anno. I territori più frequentati dai turisti sono le città d'arte del Centro-Nord, in cui Roma ha ancora un ruolo dominante rispetto alle altre destinazioni urbane, seguita da Milano che si conferma da anni in crescita e che ha ricevuto grazie a Expo 2015 una spinta importante, e la costa adriatica, veneta e romagnola. Torino nel 2016 entra per la prima volta nella top 10. La diffusione di telefonia mobile e app ha favorito la nascita di *community social* facendo esplodere il fenomeno dell'ospitalità tra privati che, solo in Italia nel 2016, ha riguardato 5,6 milioni di persone. L'affermazione delle prime compagnie aeree *low cost* ha poi inciso sul settore dei trasporti di breve/medio raggio mettendo in competizione destinazioni che fino a quel momento non si sentivano in concorrenza.



### Turismo in Italia, le regioni più visitate.

Il **rapporto UniCredit** distingue nove tipi di turismo in Italia: culturale, balneare, montano, agriturismo, crociera, business, congressuale, termale ed enogastronomico. Tutti i segmenti godono di buona salute, tranne il turismo business e congressuale che risente forse dell'andamento altalenante dell'economia italiana.

Il Veneto, con oltre 63 milioni, è la regione più turistica d'Italia, con dati tre volte superiori a quelli della Campania (19 milioni) e ben quattro volte a quelli della Sicilia (15). La spesa incoming vede al primo posto il Lazio (6,4 miliardi di euro lasciati dagli stranieri sui quasi 36 miliardi complessivi in Italia nel 2015), segue la Lombardia e, più a distanza, Veneto (5,2) e Toscana (4,1). La prima regione del Sud – quinta – è la Campania con 1,8 miliardi di euro. Il Meridione, tutto insieme, attrae appena 5 miliardi, sostanzialmente quanto fa da solo il Veneto.

Un elemento unisce infine la maggior parte delle regioni: la dipendenza dal mondo di lingua tedesca. In 14 casi la Germania è il primo mercato incoming, in altri 5 costituisce il secondo o il terzo mentre solo nel Lazio e in Valle d'Aosta non è presente tra i primi tre.

Un discorso a parte meritano i social network. Per Facebook, la Toscana rappresenta la regione italiana con il maggior numero di like (oltre 500 mila), seguita a distanza dalla Sicilia e dall'Alto Adige. Sicilia e Puglia sono le uniche realtà del Sud a essere in classifica. Le Marche (oltre 95 mila) e a distanza l'Emilia-Romagna (53 mila) sono invece le realtà regionali con il maggior numero di follower su Twitter.

In questo caso, il Sud è rappresentato dalla sola Puglia. La Toscana (54 mila) e a seguire la Puglia (30 mila) costituiscono i territori con più follower su Instagram.

Le regioni d'Italia più recensite nel 2016 sui portali specializzati rispecchiano in generale le destinazioni nelle quali arrivano più turisti, con la Lombardia in vetta alla classifica, seguita dal Veneto e dalla Toscana.

Nella classifica per soddisfazione degli ospiti in termini di sentiment positivo sulle strutture ricettive abbiamo nelle prime tre posizioni la Valle d'Aosta (85,8%), la Basilicata (85,5%) e il Trentino-Alto Adige (84,4%). Tra le Regioni con l'offerta ricettiva più amata dagli ospiti stranieri, spunta in terza posizione l'Umbria oltre alla Valle d'Aosta e alla Basilicata, già presenti nella classifica generale, rispettivamente alla prima e alla seconda posizione.

Entrate del Turismo Internazionale (fig. 7)											2016		
	International tourism receipts Local currencies, constant prices (% change)				Market share (%)	Receipts (US\$)			Receipts (euro)				
	12/11	13/12	14/13	15*/14		2015*	(billion)	per arrival	2014	2015*	2015*		
												2014	2015*
<b>World</b>	<b>4.3</b>	<b>5.9</b>	<b>5.1</b>	<b>4.4</b>	<b>100</b>	<b>1,309</b>	<b>1,260</b>	<b>1,060</b>	<b>986</b>	<b>1,136</b>	<b>960</b>		
Advanced economies <sup>1</sup>	3.6	6.1	4.9	3.1	61.5	829	774	1,190	624	698	1,070		
Emerging economies <sup>1</sup>	5.4	5.5	5.5	6.7	38.5	481	486	910	362	438	820		
<b>By UNWTO regions:</b>													
<b>Europe</b>	<b>1.8</b>	<b>4.1</b>	<b>4.3</b>	<b>3.0</b>	<b>35.8</b>	<b>513.5</b>	<b>450.7</b>	<b>740</b>	<b>386.6</b>	<b>406.2</b>	<b>670</b>		
Northern Europe	3.3	7.5	6.4	7.6	6.2	82.5	78.4	1,030	62.1	70.7	930		
Western Europe	2.7	2.2	3.3	0.2	11.6	173.7	146.4	810	130.7	131.9	730		
Central/Eastern Europe	4.3	3.5	-0.9	-0.4	4.0	58.2	50.1	400	43.8	45.2	360		
Southern/Medit. Europe	-0.3	4.8	6.1	5.0	14.0	199.2	175.8	780	149.9	158.4	700		
-of which EU-28	1.5	3.8	4.6	3.4	29.6	427.3	373.4	780	321.6	336.5	700		
<b>Asia and the Pacific</b>	<b>7.6</b>	<b>9.3</b>	<b>5.3</b>	<b>4.0</b>	<b>33.2</b>	<b>420.1</b>	<b>418.3</b>	<b>1,500</b>	<b>316.2</b>	<b>377.0</b>	<b>1,350</b>		
North-East Asia	8.6	10.4	6.1	0.8	18.8	238.0	236.7	1,670	179.1	213.3	1,500		
South-East Asia	10.9	10.6	2.0	7.8	8.6	108.1	108.3	1,030	81.4	97.6	930		
Oceania	-1.8	2.0	7.2	9.9	3.3	44.6	41.9	2,940	33.6	37.8	2,650		
South Asia	4.9	8.7	8.5	7.1	2.5	29.4	31.4	1,720	22.1	28.3	1,550		
<b>Americas</b>	<b>4.7</b>	<b>6.7</b>	<b>6.4</b>	<b>7.8</b>	<b>24.1</b>	<b>288.0</b>	<b>303.7</b>	<b>1,580</b>	<b>216.8</b>	<b>273.7</b>	<b>1,420</b>		
North America	5.0	7.4	6.6	8.2	18.9	225.0	238.5	1,870	169.3	214.9	1,680		
Caribbean	1.2	3.7	4.8	5.8	2.2	26.7	28.1	1,170	20.1	25.3	1,060		
Central America	7.8	7.2	6.2	7.3	0.9	10.6	11.5	1,120	8.0	10.4	1,010		
South America	4.8	3.4	6.2	7.0	2.0	25.7	25.6	830	19.3	23.0	750		
<b>Africa</b>	<b>6.2</b>	<b>2.4</b>	<b>2.4</b>	<b>2.4</b>	<b>2.6</b>	<b>36.1</b>	<b>33.1</b>	<b>620</b>	<b>27.2</b>	<b>29.8</b>	<b>560</b>		
North Africa	8.2	-2.1	5.2	-9.8	0.7	10.6	8.6	470	8.0	7.7	430		
Subsaharan Africa	5.5	4.2	1.4	7.5	1.9	25.5	24.5	690	19.2	22.1	620		
<b>Middle East</b>	<b>1.8</b>	<b>-4.6</b>	<b>7.4</b>	<b>4.3</b>	<b>4.3</b>	<b>51.6</b>	<b>54.4</b>	<b>1,020</b>	<b>38.8</b>	<b>49.0</b>	<b>920</b>		

1. Classification based on the International Monetary Fund (IMF);  
See the Statistical Annex of the IMF World Economic Outlook of April 2016

	1990	1995	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*	13/12	14/13	15*/14	13/12	14/13	15*/14	
<b>International tourist arrivals (overnight visitors)</b>															Change (%)					
Million	435	527	674	809	911	928	892	950	994	1,040	1,088	1,134	1,186				4.6	4.2	4.6	
Index (2008=100)					100	96	102	107	112	117	122	128								
<b>International tourism receipts</b>															Current price (%)		Constant price (%)			
Local currencies															8.4	7.3	5.5	5.9	5.1	4.4
Index (2008=100) (constant price)																				
US\$ billion	271	415	495	706	896	987	905	986	1,104	1,146	1,241	1,309	1,260	8.2	5.5	-3.8	6.7	3.9	-3.9	
Euro billion	213	317	536	568	654	671	649	744	793	892	934	986	1,136	4.7	5.5	15.2	3.3	5.1	15.2	

Fonte: World Tourism Organization (UNWTO) © - Data as collected by UNWTO, July 2016

### Entrate del turismo internazionale.

Nel 2011, le entrate del turismo internazionale hanno raggiunto un record di circa 837 miliardi di euro, rispetto a 740 miliardi nel 2011 e a 699 miliardi di euro nel 2010 e ciò rappresenta una crescita del 4%

L'Europa detiene la quota maggiore di entrate del turismo internazionale con il 42,6% di share ma ha registrato solo il 2% di crescita a differenza delle Americhe, Asia/Pacifico e Africa che hanno avuto una crescita di circa il 6%. Il Medio Oriente ha avuto un calo del 2% a causa delle turbolenze politiche del paese.

## 1.2 IL TURISMO COME PILASTRO DELL'ECONOMIA. EFFETTI DIRETTI, INDIRETTI E INDOTTI

Il turismo è a tutti gli effetti un'attività economica in grado di creare crescita ed occupazione, contribuendo nel contempo allo sviluppo ed all'integrazione economica e sociale.

In Europa, con circa 1,8 milioni di imprese, principalmente PMI (fig. 8), che occupano il 5,2% circa della manodopera totale (approssimativamente 9,7 milioni di posti di lavoro, di cui una quota considerevole è rappresentata da giovani), l'industria turistica genera più del 5% del PIL dell'Unione europea, una percentuale in costante aumento.

Size class / numbers of employees				(fig. 8)
	1 - 9	10 - 49	50 - 250	250 +
<b>EU In %</b>	<b>1.179.554</b> 92,89 %	<b>82.441</b> 6,5 %	<b>7.228</b> 0,57 %	<b>523</b> 0,04 %
Fonte: rielaborazione dati Eurostat				

Il turismo rappresenta così la terza maggiore attività socio-economica dell'Unione europea, dopo il settore del commercio e della distribuzione e quello della costruzione. Se si considerano i settori attinenti, il contributo del turismo al prodotto interno lordo risulta ancora più elevato: si ritiene infatti che sia all'origine di più del 10% del PIL dell'Unione europea e che fornisca circa il 12% dell'occupazione totale.

A tale proposito, se si osserva la tendenza degli ultimi dieci anni, la crescita dell'occupazione nel settore del turismo è stata quasi sempre superiore a quella del resto dell'economia. Anche per l'Italia, il settore turistico è un comparto economico di prima grandezza con una incidenza di grande rilevanza nel "prodotto interno lordo". Come si evince dalla figura 9, l'Italia è posizionata al quinto posto per quanto riguarda le presenze turistiche mentre per quanto riguarda gli introiti economici è al sesto posto (dati aggiornati a luglio 2016).



Principali destinazioni turistiche nel mondo (fig. 9)						2016								
International tourist arrivals						International tourism receipts <sup>1</sup>					Local currencies			
Rank	Series	(million)		Change (%)		Rank	US\$				Change (%)			
		2014	2015*	14/13	15*/14		(billion)	2014	2015*	14/13	15*/14	14/13	15*/14	
1	France	TF	83.7	84.5	0.1	0.9	1	United States	191.3	204.5	7.8	6.9	7.8	6.9
2	United States	TF	75.0	77.5	7.2	3.3	2	China	105.4	114.1	n/a	8.3	n/a	9.8
3	Spain	TF	64.9	68.2	7.0	5.0	3	Spain	65.1	56.5	3.9	-13.2	3.9	4.0
4	China	TF	55.6	56.9	-0.1	2.3	4	France	58.1	45.9	2.8	-21.0	2.8	-5.4
5	Italy	TF	48.6	50.7	1.8	4.4	5	United Kingdom	46.5	45.5	11.8	-2.3	6.2	5.2
6	Turkey	TF	39.8	39.5	5.3	-0.8	6	Thailand	38.4	44.6	-8.0	16.0	-2.7	22.0
7	Germany	TCE	33.0	35.0	4.6	6.0	7	Italy	45.5	39.4	3.6	-13.3	3.6	3.8
8	United Kingdom	TF	32.6	34.4	5.0	5.6	8	Germany	43.3	36.9	4.9	-14.9	4.9	1.9
9	Mexico	TF	29.3	32.1	21.5	9.4	9	Hong Kong (China)	38.4	36.2	-1.4	-5.8	-1.5	-5.8
10	Russian Federation	TF	29.8	31.3	5.3	5.0	10	Macao (China)	42.6	31.3	-1.1	-26.4	-1.1	-26.5

1. Note that China, the United States and the United Kingdom substantially revised their international tourism receipts series upwards for 2015 and retrospectively for some previous years, due to changes in methodology.  
Fonte: World Tourism Organization (UNWTO) © - Data as collected by UNWTO, July 2016

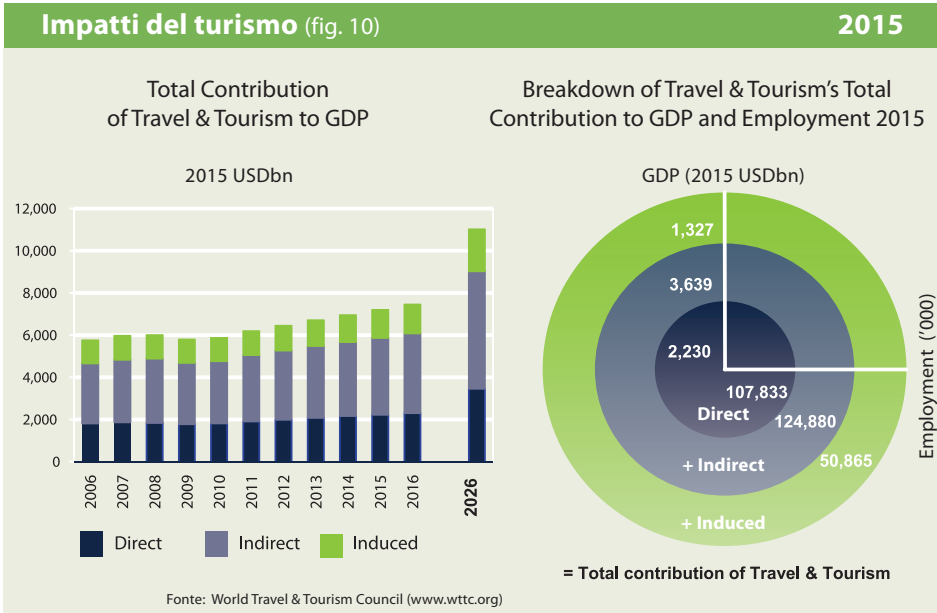
Con questi due principali indicatori – presenze turistiche ed entrate turistiche internazionali – è interessante notare che sette delle prime dieci destinazioni compaiono in entrambe le liste, anche se hanno marcate differenze nella tipologia di turisti che attirano, sia per la durata media del soggiorno che per la spesa relativa al viaggio.

La spesa turistica ha un effetto a catena, nel senso che il suo effetto si propaga dal settore turistico al resto dell'economia. Infatti, i dati statistici elaborati dalla "World Travel and Tourism Council", fanno riferimento sia ad un impatto economico diretto ma anche ad impatti indiretti e indotti. Si parla di effetto diretto quando si prendono in considerazione quelle aziende che ricevono direttamente la spesa turistica, cioè ristoranti, alberghi ecc... A loro volta, però, queste aziende dovranno rivolgersi ad altre aziende per il funzionamento dell'attività stessa. E quindi un'impresa turistica dovrà rivolgersi a costruttori, avvocati, commercialisti, fornitori di cibo e bevande, energia elettrica e via discorrendo, i quali, a loro volta, si rivolgeranno ad altri fornitori continuando il processo.

Questo giro di spesa viene chiamato effetto indiretto. Dunque, gli effetti indiretti sono i cambiamenti di produzione derivanti dai vari cicli di spesa delle entrate del settore turistico nelle industrie collegate ad esse (ad esempio industrie fornitrici di prodotti e servizi per alberghi). Inoltre grazie ai giri di spesa diretti ed indiretti, si avrà un accumulo di reddito per i residenti locali, sotto forma di rendite, salari, interessi e profitti che rappresentano gli effetti indotti. La somma di tutti e tre gli effetti andrà a determinare l'impatto economico (totale) del turismo.

Infine, se gli effetti diretti sono stimabili anche nel breve periodo, quelli indiretti e quelli indotti sono più complessi da calcolare, per cui bisogna attendere un intervallo di tempo maggiore al fine di conoscerne gli esiti.

Secondo le indagini della WTTC (fig. 10), il turismo ha avuto il seguente impatto (diretto, indiretto e indotto) dal 2003 fino al 2013, con le previsioni per il 2023, considerando a sinistra, il contributo totale del turismo al PIL, e a destra viene considerata anche l'occupazione.



### 1.3 IL TURISMO E IL MERCATO DEL LAVORO

La consistenza di imprese e lavoratori nel 2015 il settore turismo (alberghi, campeggi, bar, ristoranti, stabilimenti balneari e termali, discoteche e agenzie di viaggi e parchi divertimento) contava, in media d'anno, circa 964mila lavoratori dipendenti e 171mila aziende con almeno un dipendente. La stagionalità è una caratteristica del settore che emerge chiaramente dalla variabilità di aziende ed occupazione nei diversi mesi dell'anno.

Nel primo caso la forbice va da 153.466 a 189.131 unità.

Nel secondo, da 801.159 a 1.135.512 unità.

Consistenza anno 2015:

Dipendenti min 801.159 - max 1.135.512 - media 963.771

Aziende min 153.466 - max 189.131 - media 171.483

Dipendenti per azienda min 5,2 - max 6,0 - media 5,6

Il turismo presenta una struttura produttiva caratterizzata da imprese di piccole dimensioni con un numero di dipendenti che, in media, è pari a 5,6 unità. L'irrobustimento della base occupazionale nei mesi estivi, ma anche quello del numero delle aziende operative, porta la dimensione media a 6 dipendenti per azienda. Si ricorda che in questa sede si fa riferimento alla sola occupazione dipendente e non dunque al lavoro prestato da titolari e collaboratori familiari che rappresenta almeno un terzo della quota complessiva dell'input di lavoro nel settore.

## I lavoratori dipendenti per classe di età.

Il turismo può contare su una forza lavoro sostanzialmente giovane. Quasi il 70% dei dipendenti ha meno di quarant'anni e il 44% meno di 30. Gli ultrasessantenni sono appena lo 0,9% del totale. Non è trascurabile, tuttavia, la presenza di lavoratori appartenenti alle fasce di età intermedie: il 21% dei dipendenti ha un'età compresa tra 40 e 50 anni.

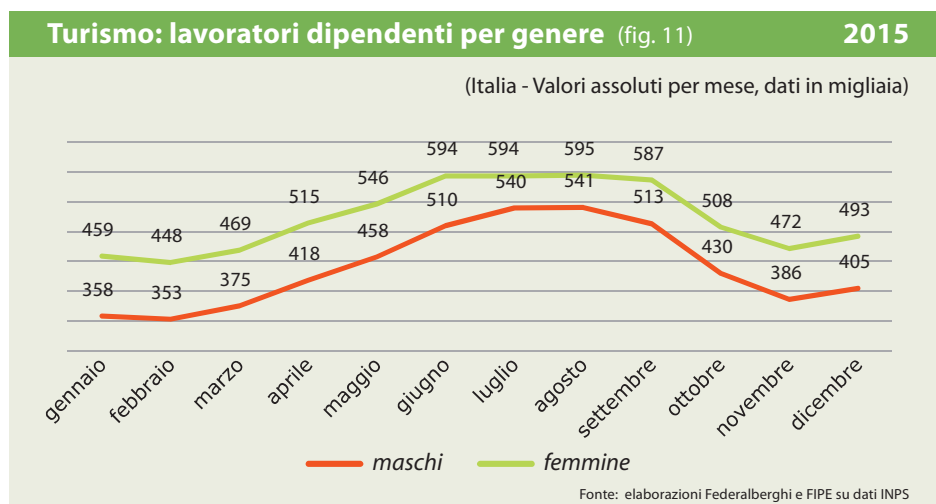
## I lavoratori dipendenti per genere.

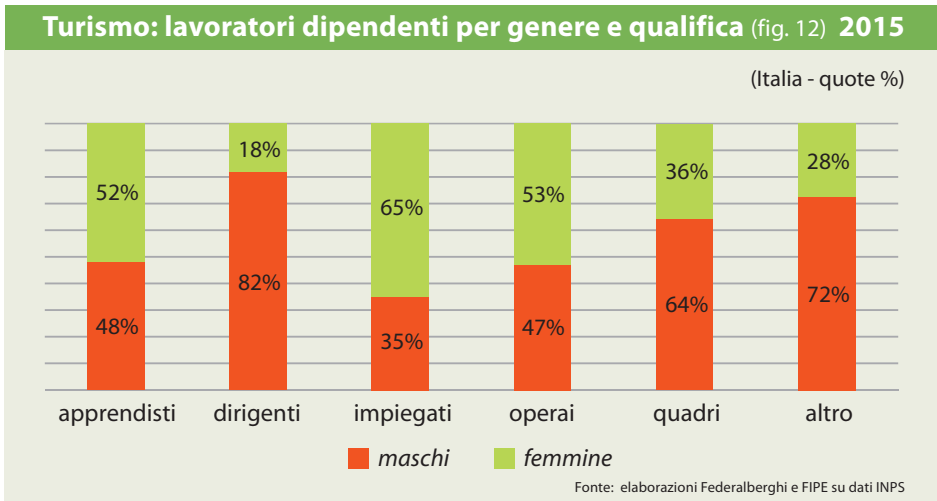
Il lavoro nel turismo è in prevalenza femminile. I lavoratori di sesso maschile rappresentano il 46% dei dipendenti. L'appeal del settore sulle donne è tradizionalmente collegato alla possibilità di coniugare, nell'ambito dell'attività, le esigenze lavorative con quelle familiari. Sono donne il 65% degli impiegati, il 53% degli operai, il 36% dei quadri e il 18% dei dirigenti. Il 52% degli apprendisti è donna.

Il fenomeno della stagionalità incide maggiormente sulle dinamiche occupazionali dei servizi ricettivi, mentre condiziona in maniera molto più marginale il comparto dell'intermediazione.

All'interno del comparto ricettivo, gli alberghi rappresentano la tipologia prevalente incidendo per l'81,8% in termini di lavoratori dipendenti e per il 74,5% in termini di aziende.

A seguito del fenomeno della stagionalità, gli alberghi e gli esercizi ricettivi in generale, assumono principalmente durante il periodo di alta stagione, infatti, il maggior numero di dipendenti si riscontra nei mesi di luglio e agosto (+38% rispetto alla media annua) mentre a novembre la chiusura degli esercizi porta ad una decrescita rispetto alla media annua del 29,2% (fig. 11).





## 1.4 LA NECESSITÀ DI UN TURISMO COORDINATO E DISCIPLINATO DAL PUNTO DI VISTA LEGISLATIVO

### L'importanza del diritto del turismo.

Affinché ci sia un coordinamento di tutte quelle attività che rientrano nell'ambito turistico, risulta di importanza fondamentale il campo legislativo.

Infatti, con l'approvazione del Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo, il legislatore ha inteso dare un chiaro segnale in merito alla necessità di ridefinizione di una materia tanto recente quanto complessa e variegata.

L'intera disciplina del diritto del turismo, infatti, solo da pochi anni è divenuta oggetto di studio sistematico da parte degli operatori del diritto, i più attenti dei quali hanno saputo scorgere, nel mare magnum della materia, gli istituti più controversi da approfondire e i settori maggiormente coinvolti dal mercato, che meritano una regolamentazione ad hoc.

La peculiare conformazione del diritto del turismo, che può essere considerato alla stregua di un crocevia tra diritto privato, pubblico e diritto della navigazione, non deve essere sfuggita al legislatore, che ne ha progressivamente delineato le ulteriori implicazioni anche nella già rinnovata materia della tutela degli consumatori, anche se sotto l'evidente incentivo comunitario.

L'ultimo e più importante intervento in questa disciplina, a livello italiano, è rappresentato dall'approvazione, da parte del Consiglio dei ministri, di un decreto legislativo di riordino del settore turistico, ribattezzato "Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo".

Tale provvedimento, ad una prima superficiale interpretazione, può assumere le fattezze di una sorta di normativa di riordino di una disciplina così vasta, con lo scopo di tutelare principalmente il turista, aiutare le imprese, stimolare la qualificazione dell'offerta turistica nell'ottica di una maggiore competitività del turismo italiano.

Gli obiettivi sopra menzionati sono di importanza fondamentale soprattutto in un momento di grave recessione economica come quella attuale, in quanto un turismo di qualità elevata e coordinato dal punto di vista legislativo, potrebbe rappresentare un volano di sviluppo per il settore economico italiano è uno strumento di rilancio della competitività del sistema economico italiano nel suo complesso.

Ovviamente, gli interventi nel campo della legislazione turistica non sono solo di carattere nazionale, in quanto rappresenta un fenomeno globale, quindi necessita di una coordinazione legislativa molto più ampia. A tal proposito, c'è un fiorire di interventi legislativi sia a livello europeo ma anche a livello internazionale, senza trascurare però l'importanza di una legislazione turistica regionale più vicina alla destinazione turistica di riferimento.



Palermo, porto della Cala - *illustrazione di Ludmila Shashkova*

## CAPITOLO II

---

# Il profilo internazionale del turismo

Il turismo rappresenta un fenomeno economico, con profonde implicazioni socio-culturali, che cattura l'interesse sempre maggiore della cooperazione internazionale organizzata.

Infatti, appare ormai indiscutibile il “valore” del turismo (analizzato precedentemente), in quanto integratore ed acceleratore economico, produttore di posti di lavoro, generatore di valuta pregiata.

Ad una prima sommaria analisi, sembrerebbe evidente definire il turismo come materia a carattere prettamente internazionale, in quanto caratterizzata dal movimento di persone e servizi a livello mondiale, ciò nonostante dal punto di vista strettamente giuridico non si possono definire quei pochi interventi normativi, come un vero e proprio *corpus* di diritto internazionale.

Pur essendo evidente questo interscambio turistico a livello internazionale, occorre subito abbandonare l'idea di una coordinazione a livello globale, infatti, salvo sporadici casi, non si riscontrano a tutt'oggi interventi determinanti degli stati evidenziandosi, invece, una serie di accordi “minori” soprattutto di tipo bilaterale.

### **2.1 L'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL TURISMO (OMT) WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO)**

L'OMT, “Organizzazione mondiale del turismo” è la più rilevante organizzazione intergovernativa del turismo. Ha la sua sede a Madrid<sup>3</sup> e rappresenta a livello legislativo la più importante agenzia internazionale in materia di turismo.

L'OMT fu istituita con una procedura sui generis, non proprio in conformità delle regole del diritto internazionale. A partire dal 1934 esisteva l'IUOTPO, “Unione internazionale delle Organizzazioni turistiche ufficiali di propaganda”,<sup>4</sup> dopo la Seconda guerra mondiale, tuttavia, si decise di sostituire tale organizzazione. Nacque così, nel 1947, l'IUOTO, “Unione internazionale delle Organizzazioni ufficiali di viaggio”,<sup>5</sup> la cui prima assemblea costitutiva si tenne a l'Aja. Questa, era costituita da una combinazione di organizzazioni turistiche nazionali, l'industria e gruppi di consumatori. Gli scopi e gli obiettivi dell'IUOTO erano non solo promuovere il turismo in generale, ma estrarre il meglio dal turismo come componente del commercio

internazionale e come una strategia di crescita economica per le nazioni in via di sviluppo.

Il 28 settembre 1970 un'Assemblea generale straordinaria della IUOTO si riunisce a Città del Messico e viene istituita l'OMT come una organizzazione internazionale governativa<sup>6</sup> e adottato lo statuto dell'Organizzazione mondiale del turismo.<sup>7</sup> Hanno aderito a tutt'oggi 154 tra Stati e territori. Per quanto riguarda i soggetti che possono aderirvi, lo Statuto prevede all'art. 4 le seguenti forme di membership:

- “membri effettivi”, rappresentati dagli stati sovrani;
- la Santa Sede come “osservatore permanente” e la Palestina come “osservatore speciale”;
- “membri associati”, segnatamente ai territori o gruppi di territori che non hanno la responsabilità delle loro relazioni internazionali (Aruba, Fiandra, Macao, Hong Kong, Madeira, Antille olandesi e Porto Rico);
- “membri affiliati”, per i rappresentati delle amministrazioni locali, associazioni turistiche e imprese del settore, compagnie aeree, gruppi alberghieri, operatori turistici e agenti di viaggio.

Tale partecipazione, estesa anche a soggetti che non sono Stati, rappresenta un particolare di fondamentale importanza nell'ambito del diritto delle organizzazioni internazionali, in quanto se da un lato funge da supporto agli organi decisionali nella vita dell'organizzazione con la partecipazione di pressoché tutti i soggetti coinvolti, dall'altro non ne garantisce un'adeguata rappresentatività nell'ambito del procedimento decisionale giacché sia la Santa Sede, sia membri associati e affiliati non godono di alcun diritto di voto in seno agli organi di governo dell'OMT (artt. 28 - 30 Statuto).

Inoltre, pur essendo una organizzazione sostanzialmente autonoma, l'OMT è un'agenzia delle Nazioni Unite (ONU) vincolata da un accordo di cooperazione entrato in vigore il 22 novembre 1977 e al “Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo” (PNUD) al fine di unire gli sforzi per il raggiungimento degli scopi statutari. Obiettivi in parte economici, in parte socio politici, che prevedono la promozione e lo sviluppo del turismo al fine di contribuire alla crescita economica, alla comprensione internazionale, alla pace, alla prosperità così come al rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione (art. 3, n. 1, Statuto e).

Inoltre, ai sensi degli articoli 31 e 32 dello statuto, l'OMT ha personalità giuridica e beneficia sul territorio degli Stati membri dei privilegi e delle immunità necessarie all'esercizio delle sue funzioni. Nell'attuazione dei propri obiettivi dell'OMT tiene in particolare attenzione gli interessi dei paesi in via di sviluppo (PVS) nell'ambito del turismo. Un elemento di fondamentale importanza, in quanto il contributo economico che il turismo può offrire a tali paesi faciliterebbe la formazione di una coscienza sociale e, pertanto, renderebbe più agevole il loro inserimento in un mondo pacificato.



Gli organi dell'“Organizzazione mondiale del turismo” ai sensi dell'articolo 8 dello statuto sono l'Assemblea generale, il Consiglio esecutivo e il Segretario.

L'Assemblea Generale è l'organo supremo dell'OMT, dove partecipano oltre ai delegati degli Stati e dei membri associati, anche gli "osservatori" dei membri affiliati che secondo le previsioni dell'articolo 9 partecipano ai lavori dell'assemblea senza diritto di voto.

L'Assemblea sostanzialmente esercita una serie di competenze tra le più importanti, tra cui l'approvazione di tutte le iniziative che sono ritenute essenziali per il raggiungimento degli obiettivi statutari. Essa si riunisce ogni due anni in seduta ordinaria mentre in seduta straordinaria ogni qualvolta le circostanze lo richiedono.

Il Consiglio Direttivo ha lo scopo di prendere tutte le misure necessarie, in consultazione con il Segretario generale, per la corretta esecuzione delle decisioni e delle raccomandazioni dell'Assemblea.

Il Consiglio è composto da membri effettivi eletti dall'Assemblea nella proporzione di un membro per ogni cinque membri effettivi, al fine di raggiungere giusta ed equa distribuzione geografica. La durata del mandato è di quattro anni e le elezioni per la metà dei membri del Consiglio si tengono ogni due anni. La Spagna è un membro permanente del Consiglio direttivo.

Il Segretario si occupa della gestione dell'organizzazione, dell'esecuzione delle direttive dell'assemblea e del consiglio, del bilancio e della redazione dei programmi di lavoro.

Gli atti tipici dell'OMT sono dichiarazioni, raccomandazioni, risoluzioni e le decisioni (solo queste ultime sono vincolanti per i destinatari):

Le dichiarazioni, sono atti adottati con frequenza dall'Assemblea generale dell'OMT, pur non costituendo una fonte di diritto internazionale, svolgono un ruolo di particolare rilievo ai fini dello sviluppo del diritto internazionale del turismo e del suo adeguamento alle esigenze di solidarietà e di interdipendenza sempre più sentite nel mondo. Vi sono anche la **Carta del turismo** e il **Codice del turista** adottati dall'OMT, atti non vincolanti, ma importanti momenti di crescita della cultura del turismo, sia per gli operatori pubblici e privati, sia per i turisti.

## 2.2 IL FONDAMENTO ETICO DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TURISMO

Un primo embrionale collegamento tra il diritto internazionale il turismo è generalmente fatto risalire alla *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* che riconosce a ciascun individuo, tra l'altro, il diritto alla libertà di movimento dentro e fuori i confini di ogni Stato (art. 13) e generalizza il diritto al riposo allo svago (art. 24).

Successivamente, fu elaborato il *Codice mondiale di etica del turismo*, adottato dall'assemblea generale dell'OMT con risoluzione n. 406 del 1 ottobre 1999, e successivamente fatto proprio anche dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Il testo del codice era originariamente accompagnato da un progetto di protocollo relativo ai due aspetti essenziali dell'applicazione dei principi in esso enunciati, vale a dire la costituzione di un Comitato mondiale di etica del turismo e l'istituzione di

procedure facoltative di conciliazione delle controversie concernenti l'applicazione o l'interpretazione del codice stesso. L'Assemblea Generale dell'OMT ha tuttavia convenuto, in prima battuta, di adottare unicamente il codice, sollecitando un momento di riflessione da parte degli stati membri.

Nel codice, il cosiddetto “**diritto alla turismo**” presuppone un principio di equità su scala intergenerazionale, che richiede un impiego delle risorse disponibili in modo da soddisfare le aspirazioni e le necessità delle generazioni presenti senza pregiudicare la capacità delle generazioni future di appagare le proprie. Inoltre, viene inserito un altro principio generale “lo sviluppo sostenibile” che tenta di integrare nelle politiche dello sviluppo e della regolazione del mercato elementi sia di carattere ambientale che di carattere sociale e culturale.

Posto che “le risorse turistiche appartengono al patrimonio comune dell'umanità”, grava indistintamente su tutti i responsabili dello sviluppo turistico l'onere di salvaguardare l'ambiente e le risorse naturali, di valorizzare il patrimonio artistico, di tutelare la diversità culturale. Più in generale, grava sui soggetti a diverso titolo implicati nel turismo l'impegno di adoperare in modo da non provocare effetti di ricaduta negativi su tale patrimonio e sulle popolazioni locali, specie se appartenenti ai paesi in via di sviluppo.

### 2.3 ACCORDI INTERNAZIONALI DEL TURISMO

I più importanti accordi internazionali multilaterali sono rappresentati dalla “Convenzione sul contratto di viaggio” (CCV) e la “**Convenzione sulla responsabilità degli albergatori per le cose portate dai clienti in albergo**”.

La CCV è stata predisposta dall'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT) e firmata a Bruxelles il 23 aprile 1970 ma non ha ricevuto il consenso degli Stati più importanti e a forte vocazione turistica. L'Italia, l'ha ratificata successivamente con la legge n. 1084 del 27 dicembre 1977. La convenzione è entrata in vigore il 4 ottobre 1979 dopo il deposito di almeno cinque ratifiche presso il governo belga nel rispetto dell'articolo 34.

Tale convenzione, avrebbe dovuto assicurare una tutela internazionale del consumatore turista nel rapporto contrattuale con gli agenti di viaggio, ma purtroppo, non ha raccolto il consenso degli Stati più importanti a forte vocazione turistica. Il contenuto normativo della convenzione, inoltre, non ha garantito la tutela sperata, in quanto il numero degli stati coinvolti era limitato, producendo oggi limitati effetti giuridici.

Anche la convenzione sulla responsabilità degli albergatori per i beni di proprietà dei viaggiatori ha avuto un iter di ratifica piuttosto difficile. Questa convenzione è stata proposta dal Consiglio d'Europa e non dall'Unione europea. Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione internazionale istituita nel 1949 con sede a Strasburgo di cui fanno parte oggi 47 Stati.

La convenzione è stata firmata a Parigi il 17 dicembre 1962 ed è entrata in vigore il 15 febbraio 1967 a seguito del deposito di almeno tre ratifiche presso il Segretario

del Consiglio d'Europa. Questa convenzione, enuncia i principi che disciplinano il sistema di responsabilità degli albergatori per le cose appartenenti ai turisti e lasciate in albergo.

La predetta convenzione è stata recepita dallo Stato italiano con la legge 10 giugno 1978 n. 316,<sup>8</sup> introducendo nel Codice civile gli articoli 1783, 1784, 1785 e 1786, relativi alla responsabilità degli albergatori per le cose portate dai clienti in albergo. Va evidenziato che l'art. 1786 del c.c. estende, a tutte le strutture ricettive, le disposizioni relative agli alberghi.

Per quanto riguarda gli accordi bilaterali turistici che l'Italia ha sottoscritto in numero considerevole, occorre evidenziare che questi si limitano a stabilire in maniera molto generica i termini della cooperazione turistica bilaterale che quindi deve comportare, attesa la valenza contrattuale, un beneficio per entrambi le parti contraenti.

Ormai, non si può affermare che tali accordi, siano di utilità per il nostro interscambio turistico, in quanto solitamente tali accordi vengono firmati dall'Italia e da cosiddetti "PVS turistici", il che comporta l'impossibilità per l'altra parte contraente di contribuire ad un interscambio di esperienze turistiche, ovvero a reciproci benefici.

Va anche detto però, che, taluni accordi bilaterali se adeguatamente sviluppati, potrebbero comportare un incremento del *turismo incoming*.

## 2.4 INIZIATIVE INTERNAZIONALI VOLTE AL TURISMO SOSTENIBILE

L'applicazione del concetto di sostenibilità al turismo come principio guida per una corretta gestione delle risorse, viene enunciato per la prima volta nella Dichiarazione di Manila sul turismo mondiale (1980), dove si definisce il turismo "un'attività essenziale, in ragione dei suoi effetti diretti nei settori sociali, educativi ed economici", affermando che "la soddisfazione della domanda turistica non deve pregiudicare gli interessi della popolazione residente, l'ambiente o le risorse naturali, principale attrattiva per i turisti".

Un *input* rilevante, per raggiungere e implementare obiettivi di sostenibilità turistica, proviene dal Summit di Rio de Janeiro (1992), che rappresenta una svolta epocale tra gli accordi in materia ambientale, infatti, da quel momento si succedono dichiarazioni di intenti, carte e strategie di azione per il raggiungimento di un turismo sostenibile e/o responsabile, che identificano i principi, in base ai quali avanzare proposte specifiche di intervento su scala comunitaria e internazionale. Nella conferenza mondiale sul turismo sostenibile tenutasi a Lanzarote nel 1995, si raccomandano misure di pianificazione "ecologicamente sostenibili, economicamente convenienti, eticamente e socialmente eque nei riguardi delle comunità locali" per promuovere, nella strategia di sviluppo sostenibile, la migliore "integrazione" del turismo, facendo leva sul suo "carattere ambivalente".

L'**Agenda 21** (letteralmente cose da fare nel XXI secolo) per il settore dei viaggi e del turismo che, adottata nel 1996 dal World Travel and Tourism Council (WTTC), promuove un programma d'azione per l'educazione e la formazione, sostiene gli

scambi informatici e tecnici e integra i concetti sostenibili nei nuovi progetti turistici, affermando la flessibilità del turismo durevole alle singole realtà territoriali ed economiche.

Sempre nel 1996 ci fu la **Dichiarazione di Montreal**, promossa dal BITS - *bureau international du tourisme social*, con lo scopo di dare una visione umanistica del turismo, di individuarne il significato sociale, gli attori, le loro convinzioni e obiettivi. Questo documento identifica, appunto, nel turismo sociale, il ruolo di attore dell'assetto territoriale e dello sviluppo locale, di fattore di crescita economica e di "creatore di società" grazie al suo impegno fondamentale come partner nei programmi di sviluppo mondiale.

Nel 1999, nasce il **Codice mondiale di etica sul turismo**, stilato a Santiago del Cile dall'OMT riconobbe il ruolo fondamentale del turismo nella comprensione e rispetto reciproco tra i popoli e le società in quanto patrimonio culturale dell'umanità e mezzo di soddisfazione individuale e collettivo, nonché fattore di sviluppo sostenibile; inoltre sancì gli obblighi degli operatori dello sviluppo turistico riconoscendo il diritto al turismo e la libertà di spostamenti turistici, i diritti dei lavoratori e degli imprenditori dell'industria turistica.

Un decalogo di raccomandazioni è rappresentato dalla **Carta di Rimini per il turismo sostenibile** (2001), che esorta un'assunzione di responsabilità nel ripensare modelli e strategie e nell'innovare il prodotto turistico, con particolare riferimento alle destinazioni di massa, attuando un'azione concertata in grado di agire efficacemente sulla crescente domanda e offerta. La *Carta*, è rivolta in particolare ai paesi europei dell'area mediterranea e alle aree "mature", sprona una rinnovata gestione del turismo basata sulla partecipazione e sulla pianificazione integrata, per la ricerca di alternative sostenibili e la promozione di certificazioni ambientali.

Il **Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile**, tenutosi a Johannesburg nel settembre 2002, rappresenta l'occasione per valutare l'operato dei paesi firmatari e le esperienze intraprese dopo il Summit di Rio e si conclude con l'approvazione della "Johannesburg declaration on sustainable development" e del relativo "Plan of Action", confermando i principi dell'approccio precauzionale e delle responsabilità comuni, seppure differenziate tra paesi industrializzati e paesi in via di sviluppo. Il documento finale afferma l'impegno ad attuare una buona gestione governativa e un'armoniosa promozione della crescita economica e civile dei popoli per proteggere la natura e individua i temi chiave per il prossimo decennio, prestando particolare attenzione allo sviluppo di un turismo duraturo e rispettoso, in grado di valorizzare l'azione locale e la cooperazione.

Si avvalora quindi, lo slogan di René Dubos (1972) "pensare globalmente e agire localmente", che tende ad unificare sforzi e azioni per attuare coraggiose strategie che possano rappresentare un esempio trainante nel sentire comune. In tal modo, il cosiddetto trade off accettabile, può essere ottenuto solamente mediante quell'approccio che nell'economia prende il nome di *bottom up*, che declina qualsiasi responsabilità su scala locale. Le decisioni non vengono più definite e imposte "dal-

l'alto", ma si basano su visioni condivise elaborate in seno alla comunità (o ai suoi rappresentanti).

Nel 2007 ci fu la **Dichiarazione di Hammamet**, che ha rappresentato il quinto Forum internazionale per Parlamentari e Autorità locali, con rappresentanti di 95 Paesi, al fine di programmare il futuro del turismo sostenibile. I partecipanti hanno analizzato i fattori chiave che influenzano il turismo e le modalità mediante le quali il turismo influisce sulle politiche dei governi nazionali e locali, considerando sia gli aspetti economici sia sociali, culturali e ambientali a proposito dei trend di evoluzione globale. L'incontro tra rappresentanti politici e operatori privati del settore turistico ha sottolineato il ruolo cruciale che i governi locali, regionali e nazionali devono avere nella pianificazione del turismo sostenibile per un corretto governo e sviluppo del settore.

---

#### NOTE II CAPITOLO

3. Convenzione fra OMT e Spagna, firmata il 10 novembre 1975 e ratificata dalla Spagna l'8 ottobre 1976.
4. International Union of Official Tourist Propaganda Organizations.
5. International Union of Official Travel Organizations.
6. Le organizzazioni internazionali si distinguono in organizzazioni governative e non governative. Il criterio distintivo fondamentale è relativo alla loro composizione: membri delle prime devono essere soggetti di diritto internazionale e dunque stati o altre organizzazioni intergovernative; membri delle seconde sono invece singoli individui o enti. Le organizzazioni non governative (ONG) sono associazioni private senza fini di lucro: il carattere internazionale è legato alla loro operatività in almeno tre Stati diversi. Esse svolgono attività di sensibilizzazione, informazione e solidarietà su temi e problemi di rilevanza internazionale. Tali, ad esempio, il WWF, Emergency.  
Le organizzazioni internazionali governative (OIG) sono invece costituite da tre o più Stati tramite un accordo internazionale. Il loro documento istitutivo - detto statuto, carta, patto, ecc. - delinea la struttura dell'organizzazione, le sue finalità, gli strumenti, i metodi operativi e le modalità di finanziamento.  
Dal punto di vista strutturale, le OIG sono dotate di tre organi fondamentali a carattere permanente: un'assemblea, in cui tutti i membri aderenti sono ugualmente rappresentati; un comitato ristretto con funzioni esecutive; un organo tecnico-amministrativo coordinato da un Segretario o Direttore cui spetta il compito di gestire il personale e gli uffici dell'intera organizzazione.
7. In Italia lo statuto dell'OMT è stato provato ed esecutivo con la legge n. 1018 del 27 dicembre 1977.
8. Legge 10 giugno 1978 n. 316 - Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sulla responsabilità degli albergatori per le cose portate in albergo, con allegato, firmato a Parigi il 17 dicembre 1962.



Gratteri, chiesa - *illustrazione di Ludmila Shashkova*

## CAPITOLO III

---

# L'Unione europea e il turismo

### 3.1 EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO EUROPEO IN MATERIA DI TURISMO

Anche l'Unione europea è intervenuta numerose volte in tema di turismo, non limitandosi ad una mera trattazione incidentale della materia, ma disciplinando direttamente il fenomeno con interventi mirati e specifici.

Tale presa d'atto scaturisce dalla consapevolezza che la promozione del turismo conduce a risultati concreti solo in presenza di precise regole che assicurano tutela alla persona che viaggia e soggiorna in luoghi diversi dal proprio territorio di appartenenza.

Le fondamentali linee ispiratrici dell'azione comunitaria in materia di turismo hanno avuto come obiettivi prioritari:

- la libertà di circolazione delle persone all'interno della comunità;
- la armonizzazione delle legislazioni turistiche nazionali;
- la tutela delle risorse culturali ed ambientali.

Il turismo, tuttavia, pur rivestendo un ruolo determinante ai fini della stessa integrazione economica, sociale e culturale dell'Europa, non figura fra le materie espressamente attribuite di competenza dell'Unione europea, né dal **Trattato di Roma** e né dal **Trattato di Maastricht**.

Il Trattato firmato a Roma il 27 marzo 1957, istitutivo della Comunità economica europea, non consente alla Comunità di condurre una politica propria in materia di turismo in quanto non prevede alcun riferimento esplicito del settore.

Successivamente, il processo di integrazione europea, ha creato scenari del tutto nuovi all'interno dei quali il turismo, inteso come volano delle spinte di progresso e di sviluppo, si è posto come strumento per la realizzazione della nuova Europa.

Solo nel 1984, vale a dire a distanza di 27 anni dal **Trattato di Roma**, il Consiglio europeo riconosce l'importanza del turismo ai fini dell'integrazione europea ed invita la Commissione a formulare proposte in merito.

In tal senso, un importante passo avanti è stato compiuto nel 1986 con la istitu-

zione (e la relativa consultazione obbligatoria da parte degli Stati membri) di un Comitato consultivo sul turismo, finalizzato a facilitare lo scambio di informazioni, la consultazione e la cooperazione in materia di turismo.

Successivamente, il **Trattato di Maastricht** del 7 febbraio 1992, istitutivo dell'Unione europea, stabilendo che l'azione della Comunità si estende anche all'adozione di «misure in materia di energia, protezione civile e turismo»,<sup>9</sup> ha arricchito le competenze della Comunità, includendo anche il turismo o meglio autorizzando la stessa ad adottare, nel quadro di altre politiche, “misure” di orientamento e di sviluppo in questo settore.

Tuttavia, anche con la ratifica del nuovo Trattato, la materia non rientra tra le competenze specifiche<sup>10</sup> della Comunità che può solo adottare semplici «misure» al riguardo. Ancora oggi, infatti, nonostante il ruolo determinante che il fenomeno riveste, non si riscontra la presenza di una vera e propria politica del turismo.

Anche in occasione del **Trattato di Amsterdam** nel 1996, gli Stati membri hanno dimostrato una certa indifferenza in merito, nonostante la dichiarazione allegata al Trattato di Maastricht avesse previsto che nel programma della conferenza convocata per il 1996, fosse opportuno inserire nel Trattato una competenza autonoma in materia di turismo. Lo stesso comportamento si è ripetuto a Nizza l'11 dicembre 2000. Pur in presenza di una vera e propria lacuna normativa, tuttavia, l'Unione europea si è sempre di più resa cosciente di quanto il turismo rappresentasse un settore chiave dell'economia europea.

Ciò ha comportato una serie di interventi prima di tutto a carattere programmatico e poi a carattere operativo in tale materia:

- l'istituzione del Comitato consultivo per il turismo, sopra citato;
- la decisione del Consiglio con la quale si dichiara il 1990 “anno europeo del turismo”, la cui funzione è stata quella di mettere in risalto il contributo del turismo al processo di integrazione europea, nonché la sua importanza economica e sociale soprattutto in termini di occupazione;
- l'adozione, nel 1995, del libro verde, *Il ruolo dell'Unione nel turismo*, con il quale la Commissione europea invita ad avviare un dibattito sul ruolo dell'Unione nel settore.

Questi interventi programmatici hanno trovato un'espressa conferma in diverse risoluzioni del Parlamento europeo. In particolare:

- la risoluzione del 15 dicembre 1994 sulla relazione della Commissione riguardante le azioni comunitarie a favore del turismo. Con tale decisione, il Parlamento europeo, constatando che il Trattato non contiene un capitolo specifico sul turismo, insiste affinché nell'ambito della imminente revisione del Trattato sull'Unione europea, venga inserito, nel rispetto del principio di sussidiarietà, un titolo specifico sul turismo che stabilisca una politica europea del turismo autonoma, multidisciplinare e multidimensionale che contenga e coordini nella sua pianificazione parametri ambientali, economici, socio-occupazionali e culturali»;
- la risoluzione del 13 febbraio 1996, sul libro verde della Commissione sul ruolo



dell'Unione in materia di turismo, con la quale il Parlamento europeo, ribadendo la necessità che, in sede di revisione del Trattato, il turismo «nei suoi vari aspetti comunitari e internazionali costituisca un settore a se stante della politica comune con una distinta base giuridica ed un titolo specifico», sottolinea l'importanza del libro verde della Commissione, «che è un notevole testo di riflessione nella giusta direzione e dà il via ad un dialogo disciplinato e fruttuoso tra le istituzioni della Comunità europea, gli Stati membri e le parti sociali interessate al turismo».

Come già accennato, l'indifferenza degli Stati membri, non ha permesso, in sede di revisione del Trattato nel 1996, il raggiungimento di un così importante obiettivo. Solo in tempi recenti, vale a dire ad ottobre 2004, l'Unione si pronuncia in questo senso.

La Costituzione europea,<sup>11</sup> firmata a Roma dai capi di Stato o di Governo degli Stati membri il 29 ottobre 2004, nella parte riguardante “le politiche ed il funzionamento dell'Unione”, alla sezione 4, specifica sul “turismo”, stabilisce che «l'Unione completa l'azione degli Stati membri nel settore del turismo, in particolare promuovendo la competitività delle imprese dell'Unione in tale settore. A tal fine l'azione dell'Unione intende:

- a) incoraggiare la creazione di un ambiente propizio allo sviluppo delle imprese in detto settore;
- b) favorire la cooperazione tra Stati membri, in particolare attraverso lo scambio delle buone pratiche.

La legge o legge quadro europea stabilisce le misure specifiche destinate a completare le azioni svolte negli Stati membri al fine di realizzare gli obiettivi di cui al presente articolo, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri». La norma “costituzionale” comunitaria riconosce, dunque, all'Unione il potere di esplicare azioni di completamento, cioè di sostegno, di coordinamento e di integrazione tra gli Stati membri, promuovendo, tra l'altro, la competitività delle imprese europee nel settore turistico. Stabilisce poi lo “strumento” per il raggiungimento di tali obiettivi: la legge o legge quadro europea per la definizione delle misure specifiche di tale azione di completamento. A tal proposito, bisogna osservare che la Costituzione europea, sottoscritta dai rappresentanti degli Stati membri, entra in vigore solo dopo che è stato ultimato il processo di ratifica da parte dei Paesi firmatari, secondo le proprie procedure costituzionali. Processo che avviene o per via parlamentare, come in Italia o tramite referendum popolari. In quest'ultimo caso, hanno risposto favorevolmente alle urne i cittadini di Spagna e Lussemburgo; al contrario, i cittadini di Francia e Paesi Bassi hanno votato in maggioranza no, bloccando, di conseguenza, il processo di ratifica.

Con il “Trattato di riforma”, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007, si è aperta una nuova fase di rilancio del progetto, derivante dalla “bocciatura” del Trattato costituzionale. Con la firma del Trattato ha avuto inizio il processo di ratifica. Una questione certamente non facile, considerata la manifestata diffidenza da parte di molti Stati membri in ordine ad un processo di “integrazione culturale o sociale” che po-

trebbe celare una progressiva perdita di autonomia nelle politiche non di competenza esclusiva comunitaria, ma che incidono profondamente nelle relazioni tra i popoli. Altrettanta diffidenza è stata ribadita per l'inserimento del turismo nel Trattato, ritenendo ingiustificata una base giuridica in una materia che si preferisce lasciare al libero mercato. Questo Trattato di Lisbona, è entrato in vigore il 1° dicembre 2009, modificando la precedente e complessa struttura dei trattati, composta dalle Comunità europee (Ceca, Ce, Euratom) e l'unione europea con i cosiddetti "pilastri" (Pesc e Gai).

Al novellato trattato sull'Unione europea (TUE) è affiancato un nuovo trattato definito "sul funzionamento dell'Unione europea" (TFUE) che, sostanzialmente disciplina le politiche e le azioni dell'unione. Occorre tuttavia precisare che sebbene il TUE ed il TFUE hanno lo stesso valore giuridico, il TFUE non potrebbe funzionare senza il TUE che, pertanto, rappresenta il trattato di base. Il trattato di Lisbona così concepito, definisce in maniera più chiara le competenze, sia dell'Unione che degli Stati membri e ribadisce l'applicazione del principio delle competenze di attribuzione come regola fondamentale del sistema, nonché il rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Sono così definite le competenze esclusive dell'Unione (art. 3 TFUE) e le competenze concorrenti con gli Stati membri (art. 4 TFUE) nonché (art. 6 TFUE) la competenza dell'unione con riguardo ad azioni intese sostenere, coordinare completare l'azione degli Stati membri. Il turismo è collocato, proprio nell'art.6, lett.d, del TFUE, e stabilisce l'intervento legislativo dell'Unione europea, che potrà agire a sostegno delle iniziative degli Stati membri, senza sostituirsi alle loro competenze, proprio nel settore turismo.

Una collocazione limitata, quindi, espressiva di un'azione residuale dell'unione europea, che non soddisfa coloro che da tempo auspicano un'azione comune dell'unione nella disciplina. Il che mostra come gli stati di Stati membri, non intendono cedere all'ente sovranazionale la sovranità in materia di turismo.

### **3.2 PRINCIPALI DIRETTIVE E REGOLAMENTI DELL'UNIONE EUROPEA IN MATERIA DI TURISMO**

Preso atto che non si può parlare di una politica comune ma di una più modesta dimensione comunitaria del turismo, va delineato che l'insieme degli atti adottati dalle istituzioni UE fino ad oggi appaiono in un complesso di tutto rilievo.

Infatti, dal punto di vista del diritto dell'unione europea, la "questione turistica" è un problema posto ed affrontato diversi anni dopo dalle istituzioni europee. In effetti, a partire dagli anni '80, pur in mancanza di una esplicita base giuridica dei trattati, le istituzioni europee si sono ugualmente occupate della materia, facendo riferimento ai principi generali dell'ordinamento e agli strumenti sussidiari che il trattato proponeva. Inoltre, data la trasversalità del turismo, le istituzioni UE hanno potuto disciplinare aspetti importanti del turismo, quali ad esempio, i trasporti, l'ambiente, la tutela dei consumatori, ecc.

Il **Trattato di Lisbona** del 13 dicembre 2007 (che ha sostituito il progetto di Costituzione europea), modificativo del dell'originario Trattato istitutivo della Comunità europea attualmente vigente e del Trattato dell'Unione europea. Il nuovo Trattato di Lisbona ratificato in Italia con legge 2 agosto 2008, n. 130 (in vigore dal giorno 1° dicembre 2009), menziona esplicitamente il turismo tra i settori nei quali l'Unione europea "ha competenza per svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri" (cc.dd. competenze parallele) [art. 6, lett. d) Trattato sul funzionamento dell'Unione europea]. Conseguentemente, ai predetti articoli, l'oggetto principale dell'Unione europea, pertanto viene indicato nella "competitività delle imprese dell'Unione operanti nel turismo. Il legislatore dell'Unione europea indica le azioni da intraprendere per realizzare tale obiettivo:

- a) incoraggiamento della creazione di un ambiente propizio allo sviluppo delle imprese;
- b) sostegno della cooperazione tra stati membri, in particolare attraverso lo scambio di buone pratiche (art. 197 Trattato FUE).

In tale contesto, vanno menzionati alcuni atti dell'Unione che sono stati adottati nell'ambito di altre politiche ma che hanno inciso sostanzialmente e positivamente in alcuni settori di rilevanza turistica, come il trasporto e la tutela del consumatore.

Analizziamo le principali direttive dell'Unione europea suddivise per settore:

### **Le agenzie di viaggi.**

- **Decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62** - Attuazione della direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015, relativa ai "pacchetti turistici" e ai servizi turistici collegati che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio (18G00086). (*Gazzetta Ufficiale* 6 giugno 2018, n. 129);
- **Direttiva n. 2000/31/CE** relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno. Recepita in Italia dal decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70;
- **Direttiva n. 2005/36/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (Direttore tecnico). Recepita in Italia con il decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 206 e dal decreto legislativo 28 gennaio 2016, n. 15.

### **Le professioni turistiche.**

- **Direttiva 2005/36/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (Guida/accompa-

gnatrice turistica). Recepita in Italia con il decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 206 e dal decreto legislativo 28 gennaio 2016, n. 15;

- **Direttiva n. 2006/123/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno, art. 3, 1, che riconosce la prevalenza di altri atti comunitari precedenti che disciplinano aspetti specifici nell'esercizio. Recepita in Italia con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59.

### **La locazione turistica privata.**

- **Direttiva n. 2008/122/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 gennaio 2009 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 (multiproprietà). Recepita in Italia con il decreto legislativo del 23 maggio 2011 n. 79, articolo 2, modificazioni al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, in attuazione della direttiva n. 2008/122/CE relativa ai contratti di multiproprietà, contratti relativi ai prodotti per le vacanze di lungo termine, contratti di rivendita e di scambio.

### **Il turismo rurale e agriturismo.**

- **Regolamento (CE) n. 1257/1999** del Consiglio del 17 maggio 1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti.

### **Overbooking in materia di trasporto aereo.**

- **Regolamento (CE) n. 261/2004** del Parlamento europeo del Consiglio dell'11 febbraio 2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91 - Decreto legislativo 27 gennaio 2006, n. 69 "Disposizioni sanzionatorie per la violazione del Regolamento (CE) n. 261/2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato".

### **Diritti e obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario.**

- **Regolamento (CE) n. 1371/2007** del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario.

### **Statistiche europee del turismo.**

- **Regolamento n. 2011/692/CEE**, relativo alle statistiche europee sul turismo.

### **Quadro politico per il turismo europeo.**

- **Risoluzione del Parlamento europeo n. 2011/0407/TA**, avente la portata di una raccomandazione indirizzata al Consiglio e alla Commissione dell'Unione europea.

---

#### NOTE III CAPITOLO

9. Articolo 3, lettera t).
10. Sono quelle espressamente enunciate dall'articolo 2 del Trattato.
11. Con il termine Costituzione europea si definisce il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa. Il suo scopo, oltre a quello di sostituire i diversi trattati esistenti che al momento costituiscono la base giuridica dell'Unione europea, è principalmente quello di dare all'UE un assetto politico chiaro e tendenzialmente definitivo riguardo le sue istituzioni, le sue competenze, le modalità decisionali, la politica estera. A dispetto del nome, però, non si tratta di una vera costituzione che sancisce la nascita di una sovranità, bensì di una sorta di Testo unico, in cui vengono solo recepiti e riordinati testi giuridici preesistenti, con poche vere innovazioni e senza alcun trasferimento di sovranità.



Palermo, capo Gallo - *illustrazione di Ludmila Shashkova*

## CAPITOLO IV

---

# Le istituzioni di Governo per il turismo

### 4.1 IL SISTEMA DELLE FONTI

Nell'ordinamento italiano le fonti del diritto giuridicamente più rilevanti, sono la Costituzione e le leggi costituzionali (fra le quali, rientrano le norme delle cinque regioni a statuto speciale). L'attribuzione della potestà legislativa ordinaria è riservata alla stessa Costituzione e alle leggi costituzionali. Per cui, si ricavano da tali fonti le tipologie legislative ordinarie che sono:

- **La legge ordinaria del Parlamento** (art. 70 Cost.) – è l'atto normativo adottato dal parlamento secondo la procedura ordinariamente prevista dalla costituzione.
- **Il decreto legislativo delegato** (art. 76 Cost.) – viene anche chiamato decreto delegato, ed è un atto avente forza di legge che viene emanato dal governo sulla base dei limiti di una specifica legge di delega approvata dal Parlamento. Sostanzialmente, ha effetto come legge per la quale il Parlamento lascia uno spazio di manovra controllato al governo delegandogli poteri. Può essere adottato dal Governo anche senza che ricorrano casi straordinari di necessità e urgenza e non deve essere convertito in legge.
- **Il decreto legge del Governo** (art. 77 Cost.) – è un atto normativo avente la stessa forza di una legge ordinaria emanata dal Governo nei «casi straordinari di necessità e urgenza». Il decreto legge deve essere convertito in legge dal Parlamento entro 60 giorni altrimenti decadono tutti i suoi effetti a partire dal giorno dell'emanazione.
- **La legge regionale** – è l'atto normativo posto in essere da un consiglio regionale e vale solo per una singola regione;
- **Le leggi delle Province autonome di Trento e di Bolzano** – le uniche provincie che possono esercitare il potere legislativo sono le provincie autonome di Trento e di Bolzano, a statuto speciale.

Subordinata alla potestà legislativa rimane la potestà regolamentare che viene esercitata da diverse autorità: statali, regionali, degli enti locali.

L'attribuzione della potestà regolamentare è riservata alle fonti legislative che determinano così differenti tipi di regolamenti. Le principali figure regolamentari

statali sono i Regolamenti governativi: sono deliberati dal Consiglio dei ministri ed emanati con Decreto del Presidente della Repubblica.

Possono essere di diversi tipi:

- esecuzione: servono a rendere più esplicito il contenuto di una legge o di un decreto legislativo. Sono usati in casi di atti particolarmente generali e astratti oppure eccessivamente tecnici;
- attuazione e integrazione: sono simili ai regolamenti di esecuzione ma possono introdurre novità tecniche rispettando comunque sempre i principi della legge a cui fanno riferimento;
- attuazione delle direttive comunitarie.

Regolamenti ministeriali e interministeriali: possono essere adottati tali ministri nelle materie di loro competenza, in questo caso, sono emanati con decreto ministeriale. I regolamenti che riguardano materie di competenza di più ministri possono essere adottati con decreti interministeriali.

Decreti della presidenza del Consiglio dei ministri: sono atti emanati dal Presidente del Consiglio dei ministri in seguito a consultazione con i Ministri interessati. Hanno per oggetto la regolamentazione eccezionale di problemi già codificati da leggi e ha una prevalente funzione di ordinamento.

Nell'ordinamento internazionale sono individuabili due tipi di fonti: le consuetudini ed i trattati.

Le consuetudini internazionali entrano automaticamente nell'ordinamento italiano, ai sensi dell'art. 10, 1° comma, Cost., secondo il quale "l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute".

I trattati internazionali vanno invece recepiti mediante uno specifico procedimento che consiste nell'approvazione di una legge ordinaria del Parlamento recante l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione del trattato nell'ordinamento italiano.

Nell'ordinamento dell'Unione europea si distinguono i regolamenti, le direttive, le decisioni, le raccomandazioni e i pareri.

**I regolamenti**, servono regolamentare una disciplina e sono direttamente applicabili in ciascuno degli Stati membri.

**Le direttive**, sono indicazioni di una normativa da recepire. Hanno valore di raccomandazione nei confronti degli stati membri, senza avere l'immediata forza cogente della legge nazionale. Sono applicate tramite una legge di attuazione che serve ad assicurare l'adeguamento dell'ordinamento nazionale a quello comunitario.

**Le decisioni**: sono vincolanti in tutte le loro parti per coloro ai quali è notificata. I destinatari di una decisione possono essere Stati membri o persone fisiche o giuridiche. La decisione serve a regolamentare fatti concreti nei confronti di determinati destinatari. Al pari delle direttive le decisioni possono implicare obblighi per uno Stato membro a concedere al singolo cittadino una posizione giuridica più vantaggiosa. Per costituire i diritti di singoli cittadini occorre – come nel caso della diret-



tiva – un atto di trasposizione da parte dello Stato membro interessato. Le decisioni possono essere direttamente applicabili alle stesse condizioni delle disposizioni delle direttive.

**Le raccomandazioni ed i pareri** sono strumenti d'azione non vincolante e, in quanto tali, vengono utilizzati dalle istituzioni in maniera indifferente, anche se, con il parere, l'istituzione intende far conoscere al destinatario (un'altra istituzione, uno Stato membro o un privato) la propria opinione in modo da orientarne il comportamento, mentre le raccomandazioni sono di solito inviti più incisivi rivolti da un'istituzione comunitaria ad un singolo Stato membro, per richiamarlo a determinati comportamenti.

## 4.2 LA PARTECIPAZIONE ALLA LEGISLAZIONE DELL'UNIONE EUROPEA DA PARTE DELLO STATO ITALIANO

Le modalità di partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario, le procedure di esecuzione degli obblighi comunitari e il ruolo che il Parlamento italiano è chiamato a svolgere sulla base dei principi di sussidiarietà, di proporzionalità, di efficienza e di partecipazione democratica, sono regolati principalmente dalla legge 24 dicembre 2012, n. 234, (cd. Legge Severino) recante legge 24 dicembre 2012, n. 234 "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea". L'attività del Senato, come quella della Camera, può essere riassunta nella partecipazione alla fase ascendente e alla fase discendente.

### **La legge di delegazione europea e la legge europea.**

Cosa contengono queste due norme, e in cosa sono diverse? La legge 234 del 24 dicembre 2012 ha diviso in due quella che era nota come la legge comunitaria, cioè lo strumento con cui il nostro paese recepiva le norme giuridiche dell'Unione europea. La divisione, che ha creato la legge di delegazione e la legge europea, aveva lo scopo di velocizzare i tempi di approvazione ed evitare l'avvio di procedure di infrazione nei confronti del nostro paese.

**La legge di delegazione europea** conferisce le *deleghe legislative al governo* per far recepire nell'ordinamento italiano le direttive e gli altri atti dell'Unione europea. In pratica si dà mandato all'esecutivo di fare quanto necessario per rispettare la normativa comunitaria.

**La legge europea** invece contiene *disposizioni modificative o abrogative* di norme statali in contrasto con gli obblighi dell'Unione europea, come citato nel sito del dipartimento "politiche europee" della Presidenza del Consiglio dei ministri.

In particolare la *legge europea* può prevedere modi e norme statali oggetto di procedure d'infrazione nei confronti dell'Italia [...]. La *legge europea* può anche prevedere l'abrogazione e la modifica di norme in contrasto con gli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione. La *legge europea* contiene i presupposti per l'esercizio del potere sostitutivo dello Stato nei confronti delle Regioni che non adem-

piono all'attuazione degli atti normativi comunitari nelle materie di loro competenza, e non provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea. Se la legge di delegazione europea quindi punta a implementare ciò che c'è di nuovo, la legge europea mira a modificare ciò che di sbagliato è stato fatto in passato. La prima deve essere presentata entro il 28 febbraio di ogni anno, la seconda, se necessaria, successivamente.

### 1. *La fase ascendente*

Per quanto concerne la cosiddetta "fase ascendente" del diritto comunitario, la legge 234/2012 ribadisce che tutti i progetti di atti comunitari dell'Unione europea, i relativi documenti preparatori (ivi inclusi i libri bianchi, i libri verdi e le comunicazioni), vengano trasmessi dal Governo alle Camere per l'assegnazione alle Commissioni parlamentari competenti. Su tali progetti, le Commissioni parlamentari competenti formulano osservazioni e adottano ogni opportuno atto di indirizzo al Governo. A tal fine possono richiedere al Governo di predisporre una relazione tecnica contenente informazioni sullo stato dei negoziati, sull'impatto della norma nell'ordinamento italiano nonché sulle osservazioni espresse da eventuali altri soggetti consultati. All'atto della trasmissione dei progetti normativi, il Governo è tenuto a indicare la data presunta per la discussione o adozione da parte degli organi comunitari.

### 2. *La fase discendente*

L'attuazione nazionale della normativa comunitaria è garantita da un disegno di legge, da presentarsi entro il 28 febbraio di ogni anno, recante "disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee" (o legge comunitaria). In esso il Governo riferisce al Parlamento sullo stato di conformità dell'ordinamento interno al diritto comunitario e sullo stato delle eventuali procedure d'infrazione, nonché sulla giurisprudenza della Corte di giustizia. Inoltre, fornisce l'elenco delle direttive attuate o da attuare per via amministrativa e di quelle attuate per via regolamentare, giustifica le ragioni dell'eventuale mancato inserimento di direttive i cui termini di recepimento siano scaduti o in scadenza e fornisce l'elenco degli atti normativi con i quali le singole regioni e province autonome hanno dato attuazione alle direttive nelle materie di loro competenza. Contestualmente al disegno di legge comunitaria, il Governo presenta al Parlamento una relazione sugli sviluppi del processo di integrazione europea, sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario, sull'attuazione delle politiche di coesione economica e sociale, sui pareri e sugli atti di indirizzo delle Camere, sulle osservazioni della Conferenza dei Presidenti delle Regioni, nonché sull'andamento dei flussi finanziari verso l'Italia e sulla loro utilizzazione.

### 3. *Il nuovo ruolo delle Regioni*

La legge 234/2012, riprendendo quanto previsto dalla legge n. 11/2011, conferisce alle Regioni la potestà di dare attuazione diretta alle direttive comunitarie

sulle materie di loro competenza, ferma restando la possibilità, per lo Stato, di attivare poteri sostitutivi in caso di inadempienza da parte delle Regioni stesse. Questo processo di coinvolgimento diretto delle Regioni nel processo comunitario ha avuto un impulso decisivo con la legge costituzionale n. 3, del 18 ottobre 2001, che ha modificato il Titolo V della Costituzione, relativo alle Regioni, alle Province e ai Comuni. In particolare, le modifiche apportate all'articolo 117 della Costituzione hanno reso lo Stato e le Regioni, cotitolari della potestà legislativa, "nel rispetto della Costituzione nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali".

Viene anche previsto che, nelle materie di loro competenza, le Regioni (e le Province autonome) partecipino "alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari" e provvedano "all'attuazione ed all'esecuzione degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite dalla legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza".

### 4.3 L'ORGANIZZAZIONE TURISTICA IN ITALIA

#### **Il Parlamento.**

*Commissioni per le attività produttive di Camera e Senato.*

- Istruttoria legislativa nelle Commissioni: Circolare del Presidente del Senato 10 gennaio 1997. L'articolo 72 della Costituzione prescrive che ogni disegno di legge sia esaminato da una Commissione prima di essere sottoposto al vaglio dell'Assemblea. La procedura in sede referente, insieme con l'attività consultiva ad essa collegata, costituisce perciò la fase istruttoria obbligatoria del procedimento legislativo.
- Senato - X Commissione Industria, commercio, turismo.
- Camera - X Commissione Attività produttive, commercio e turismo: attività produttive, compresa la disciplina relativa alle cave e alla torbiere; commercio, compreso il commercio con l'estero; tutela dei consumatori; turismo; artigianato; politica industriale; brevetti, marchi e proprietà industriale; ricerca applicata; energia; cooperazione produttiva.

#### **Il Governo.**

- **Legge 23 agosto 1988, n. 400** - Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, *Gazzetta Ufficiale* 12 settembre 1988, n. 214, supplemento ordinario n. 86.
- **Decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281** - Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i

compiti di interesse comune delle Regioni, delle Province e dei Comuni, con la Conferenza Stato Città ed autonomie locali. *Gazzetta Ufficiale* 30 agosto 1997, n. 202, serie generale, parte I modificato dal comunicato della Presidenza del Consiglio dei ministri, *Gazzetta Ufficiale* 17 settembre 1997, n. 217, serie generale, parte I.

- **Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303** - Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59. *Gazzetta Ufficiale* 1 settembre 1999, n. 205, supplemento ordinario n. 167.
- **Decreto legge 21 settembre 2019, n. 104** - Stabilisce la riassegnazione delle competenze in materia di turismo, fino a oggi attribuite al Ministero delle politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo dal decreto legge 86/2018. Art. 1 - Trasferimento al Ministero per i beni e le attività culturali delle funzioni esercitate dal Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo in materia di turismo.

*Cosa cambia:*

dal 22 settembre 2019 al MIBAC sono tornate le funzioni in materia di turismo nonché le relative risorse umane, strumentali e finanziarie (compresa la gestione residui). Come stabilito dal decreto legge 21 settembre 2019, n. 104, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali continua a detenere funzioni di direzione generale per la valorizzazione dei territori e delle foreste.

La riorganizzazione per il Ministero per i beni e le attività culturali prevede: fino al 31 dicembre 2019 continuità delle strutture di competenza e delle dotazioni del Ministero delle politiche agricole; dal 1° gennaio 2020 trasferimento delle funzioni e riorganizzazione della dotazione organica con 27 uffici dirigenziali generali. Il trasferimento delle funzioni, a modifica del decreto legislativo 30 luglio 1999, n.300, comporta: cambiamento della denominazione del MIBAC in MIBACT, ovvero “Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo”; allocazione delle attribuzioni spettanti allo Stato in materia di beni paesaggistici, spettacolo, cinema, audiovisivo e turismo.

## **Le Regioni.**

- Nell'ambito della legge costituzionale n. 3 del 2001 che riguarda la riforma del titolo V della Costituzione, in relazione alle competenze delle Regioni, si rileva tra l'altro quanto segue: art. 114 - autonomia politica, proprio indirizzo politico art. 117 - autonomia legislativa art. 118 - autonomia amministrativa art. 119 autonomia finanziaria.
- DPR 14 gennaio 1972, n. 6 “Trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di turismo”.
- DPR 24 luglio 1977, n. 616 “Trasferimento di funzioni dello Stato agli enti locali”.

- Legge 23 agosto 1988, n. 400 “Disciplina dell’attività di governo e ordinamento della PdCdM”.
- Legge 15 marzo 1997, n. 59 “Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali...”.
- Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni...”.
- Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 “Modifiche...” artt. 117 e 118.

### **La normativa turistica delle Regioni italiane.**

#### **Le Regioni a statuto speciale.**

Le Regioni a statuto speciale sono cinque: Sicilia, Sardegna, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Valle d’Aosta. Ad esse sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i seguenti statuti speciali adottati con leggi costituzionali:

- |                       |  |
|-----------------------|--|
| <b>Sicilia</b>        | Regio decreto legge 15 maggio 1946, n. 455.<br>Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 Conversione in legge costituzionale dello Statuto della Regione siciliana emanato con regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, Approvazione dello Statuto della Regione siciliana. |
| <b>Sardegna</b>       | Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 Statuto speciale per la Sardegna.  |
| <b>Trentino-A. A.</b> | Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5 Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.<br>Legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1, Modificazioni e integrazioni dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.   |
| <b>Friuli-V. G.</b>   | Legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia.   |
| <b>Valle d’Aosta</b>  | Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 Statuto speciale per la Valle d’Aosta.   |
- Legge costituzionale 23 febbraio 1972, n. 1 - Modifica del termine stabilito per la durata in carica dell’Assemblea regionale siciliana e dei Consigli regionali della Sardegna, della Valle d’Aosta, del Trentino-Alto Adige, del Friuli-Venezia Giulia;
  - Legge costituzionale 9 maggio 1986, n. 1 - Modifica dell’articolo 16 dello statuto speciale per la Sardegna, approvato con la Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, concernente la definizione del numero dei consiglieri regionali;

- Legge costituzionale 12 aprile 1989, n. 3 - Modifiche ed integrazioni alla legge costituzionale 23 febbraio 1972, n. 1, concernente la durata in carica dell'Assemblea regionale siciliana e dei consigli regionali della Sardegna, della Valle d'Aosta, del Trentino-Alto Adige e del Friuli-Venezia Giulia. Modifica allo statuto speciale per la Valle d'Aosta;
- Legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2 - Modifiche ed integrazioni agli statuti speciali per la Valle d'Aosta, per la Sardegna, per il Friuli-Venezia Giulia e per il Trentino-Alto Adige;
- Legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 - Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano.

### **Le Regioni a Statuto ordinario.**

- Legge 17 febbraio 1968, n. 108 - Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale;
- Legge 16 maggio 1970, n. 281 - Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario;
- DPR 14 gennaio 1972, n. 6 - Trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di turismo;
- DPR n. 616/77 - Trasferimento di funzioni dello Stato agli enti locali (recepito in Sicilia dalla legge regionale n. 1/79). Attribuzioni ai Comuni di funzioni amministrative regionali;
- Legge 23 agosto 1988, n. 400 - Disciplina dell'attività di governo e ordinamento della PdCdM;
- Legge 15 marzo 1997, n. 59 - Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali...;
- Decreto legislativo n. 112/98 - Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni...;
- Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 - Modifiche... - Articoli 117 e 118.

Le Regioni a statuto ordinario sono quindici: Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria.

- Legge 17 febbraio 1968, n. 108 "Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale";
- Legge 16 maggio 1970, n. 281 "Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario".

Gli statuti, per tredici di esse, sono approvati con leggi dello Stato datate 22 maggio 1971 e numerate dal n. 338 al n. 350 e pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* 14 giugno 1971, n. 148, supplemento ordinario.

Lo statuto della Regione Abruzzo, approvato con legge dello Stato datata 22 luglio 1971 n. 480, è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 28 luglio 1971, n. 190.

Lo statuto della Regione Calabria, approvato con legge dello Stato datata 28 luglio 1971, n. 519, è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 3 agosto 1971, n. 195.

### **Le Province.**

Articolo 114 della Costituzione: decreto legislativo luogotenenziale n. 23 del 1° febbraio 1945. Le Province vennero ricostituite lentamente in senso democratico: prima con il ripristino delle delegazioni (1945), quindi con la ricomparsa dei Consigli Provinciali (1951). La legge 122/1951 fissava a 45 il numero dei consiglieri provinciali, e ad 8 (+2 supplenti) i membri della Giunta provinciale, che sostituiva la Delegazione come organo esecutivo. Il Presidente della Provincia, eletto dal Consiglio tra i suoi componenti, ricopriva sia la carica di presidente del Consiglio provinciale che quella di presidente della Giunta.

Un importante intervento legislativo di riforma venne con la legge n. 142/1990: per la prima volta i Comuni e le Province potevano adottare un proprio Statuto ed istituire regolamenti. Nello Statuto vengono stabilite le norme fondamentali di organizzazione dell'ente e le attribuzioni degli organi, l'ordinamento degli uffici e dei servizi pubblici, le forme di collaborazione tra comuni e province, di partecipazione popolare, di decentramento, di accesso dei cittadini alle informazioni ed ai provvedimenti amministrativi, oltre alla nuova figura del Difensore civico. Infine, la legge prevedeva un nuovo istituto, la città metropolitana, per le aree urbane più dense; tuttavia non vi sono ancora seguite leggi regionali di attuazione.

La legge 25 marzo 1993, n. 81, stabilì l'elezione diretta a suffragio universale dei presidenti di provincia e dei sindaci. Un'ulteriore evoluzione delle norme amministrative degli enti locali è venuta con il Testo unico sull'ordinamento delle autonomie locali (legge 267/2000).

L'ultima modifica è avvenuta con la promulgazione e la conversione in legge del decreto legge 4 dicembre 2011; applicabile solo alle regioni a statuto ordinario, prevede la devoluzione secondo leggi regionali o statali dei poteri delle Province a Comuni e Regioni entro il 31 dicembre 2012, e il mantenimento delle Province come esclusivo organo di coordinamento intercomunale: allo scadere delle attuali amministrazioni le province avranno "esclusivamente le funzioni di indirizzo e di coordinamento delle attività dei Comuni nelle materie e nei limiti indicati con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze".

I Consigli, ridotti a non più di 10 membri, saranno nominati dai consigli dei comuni che ne fanno parte. Il Presidente della Provincia tornerà quindi eletto dal Consiglio Provinciale nel suo seno, come avveniva prima delle riforme democratiche del 1993; scomparirà dunque di fatto la distinzione tra Consiglio e Giunta, e la Provincia

diverrà un mero agglomerato amministrativo emanazione del livello comunale per la gestione di pochi poteri a livello centralizzato. Per quanto riguarda invece le regioni autonome, cui la Costituzione italiana e le annesse leggi costituzionali affidano la responsabilità dei propri enti locali, vari progetti di riforma sono attualmente allo studio dei consigli regionali di Sardegna, Sicilia e Friuli-Venezia Giulia, costituzionalmente competenti in materia.

La legge n. 56/2014 (c.d. legge “Delrio”) ha avviato un processo di riforma dell’intero sistema delle autonomie territoriali in attuazione dell’art. 114 Cost. del 2001.

### **I vincoli alla potestà legislativa dello Stato e delle Regioni.**

Attraverso la legge costituzionale del 18 ottobre 2001 n. 3 il Parlamento italiano ha attribuito alle regioni ulteriori competenze legislative ed amministrative ponendo le basi per una svolta verso uno stato federale. In particolare il principio della competenza generale dello Stato con una enumerazione tassativa delle competenze attribuite agli enti territoriali, principio tradizionalmente tipico di uno stato unitario, è stato sostituito con il principio, tipico degli stati federali, della competenza generale delle regioni, salvo quelle materie per cui la competenza legislativa venga espressamente riservata allo Stato art. 117 della Costituzione italiana. Nel dettaglio, la legge costituzionale n. 3/2001 prevede una serie di materie che sono riservate: alla competenza legislativa esclusiva dello Stato comma 2, e altre materie per le quali si prevede una competenza legislativa concorrente delle regioni comma 3. L’ esercizio della competenza legislativa concorrente da parte delle regioni secondo la legge costituzionale non è solo limitato dal rispetto delle disposizioni costituzionali e dei principi generali della Comunità europea; il suo esercizio deve inoltre avvenire nel rispetto dei principi fondamentali che stabiliscono leggi nazionali nelle rispettive materie. Contenuto e portata dei principi fondamentali non sono precisati nella legge costituzionale. Sarà pertanto compito della Corte costituzionale e della dottrina quello di concretizzare questi limiti in sede interpretativa.

Il nuovo art. 117 elenca tassativamente le materie attribuite alla legislazione esclusiva dello Stato (comma 2°) e alla legislazione concorrente Stato – Regioni (comma 3), e di seguito afferma che spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata in base ai commi precedenti materie innominate (comma 4). L’art. 117 con il comma 3 elenca, rispetto alle quali è riservata allo Stato la determinazione dei principi fondamentali, mentre alle Regioni viene attribuito il compito di definire le norme di dettaglio. Rispetto al vecchio art. 117 vengono ampliate in maniera decisiva le materie in concorrenza e rimane la cornice all’interno della quale le Regioni si possono muovere nel legiferare ed in particolare nel rispetto della Costituzione, dei vincoli determinati dall’ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali (tali limiti sono parimenti presenti per il legislatore nazionale).

Come già più volte richiamato in precedenza, nell’individuare le competenze legislative delle Regioni viene messo in evidenza l’operazione per differenza, cioè



sembra che le materie di competenza regionale derivino dall'individuazione di quelle materie non elencate tra quelle esclusive dello Stato e in concorrenza. Tale operazione (criterio residuale) potrebbe non essere così scontata. L'introduzione di una clausola residuale a favore delle Regioni conferma e suggella, infatti, il carattere tassativo degli elenchi contenuti nei commi 2 e 3 dell'art.117, impone un nuovo apprezzamento dei limiti posti alla capacità generale di intervento dello Stato e rafforza l'ipotesi della parificazione fra legge statale e legge regionale. Non solo, infatti, la potestà legislativa è soggetta agli stessi limiti generali - indicati all'art.117, comma 1 - quale che sia il soggetto che la esercita, ma essa è ripartita fra Stato e Regioni in modo da delimitare una volta per tutte l'area di competenza statale. Vi è quindi un limite, quello delle materie, che si applica alla potestà legislativa statale e non a quella regionale. Si lascia, invece, maggiore indeterminazione quanto ai confini dell'area di competenza regionale.

La legge 5 giugno 2003, n. 131, all'articolo 1 specifica la portata dell'articolo 117, vincolando la potestà legislativa statale e regionale al rispetto degli obblighi internazionali derivanti da «norme del diritto internazionale generalmente riconosciute di cui all'art. 10 della Costituzione, da accordi di reciproca limitazione della sovranità di cui all'art. 11 della Costituzione, dall'ordinamento comunitario e dai trattati internazionali». Sul piano comunitario, la norma di legge si limita a ribadire, senza specificare, la necessità del nostro ordinamento di conformarsi ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

In questo modo, tale formula viene lasciata aperta sia all'interpretazione della giurisprudenza, sia alle eventuali previsioni di una futura Costituzione europea.

Sul piano degli obblighi internazionali, invece, la norma in esame, dopo aver affermato la pari sottoposizione delle norme statali e regionali ai vincoli imposti da atti di provenienza extrastatale già dettata dagli artt. 10 e 11 della Costituzione, si limita ad aggiungere i «trattati internazionali» all'elenco delle fonti in grado di comprimere la libertà del legislatore.

Tuttavia, successivamente all'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001, solo implicitamente può ritenersi che, in base al quarto comma dell'art. 117, il turismo sia ora riservato alla legislazione esclusiva delle Regioni.

Turismo: materia innominata o di competenza residuale delle Regioni, articolo 117 della Costituzione, comma 4° - Strutture ricettive e agenzie di viaggi;

Agriturismo - turismo rurale, professioni turistiche materie concorrenti, articolo 117 della Costituzione, comma 3°;

Le Regioni italiane si comportano in modo eterogeneo nel disciplinare il settore turistico. Ciò è dovuto alla presenza di 5 regioni a statuto speciale e 15 regioni a statuto ordinario (la regione Trentino Alto Adige è composta dalle Province autonome di Trento e Bolzano), le prime costituite tra il 1946 e il 1965, le altre istituite nel 1970. Le competenze regionali di cui sopra hanno determinato ordinamenti locali difformi. Le regioni a statuto speciale hanno spesso legiferato considerando in ritardo le disposizioni delle "Leggi quadro". Nel capitolo successivo verranno analizzate le

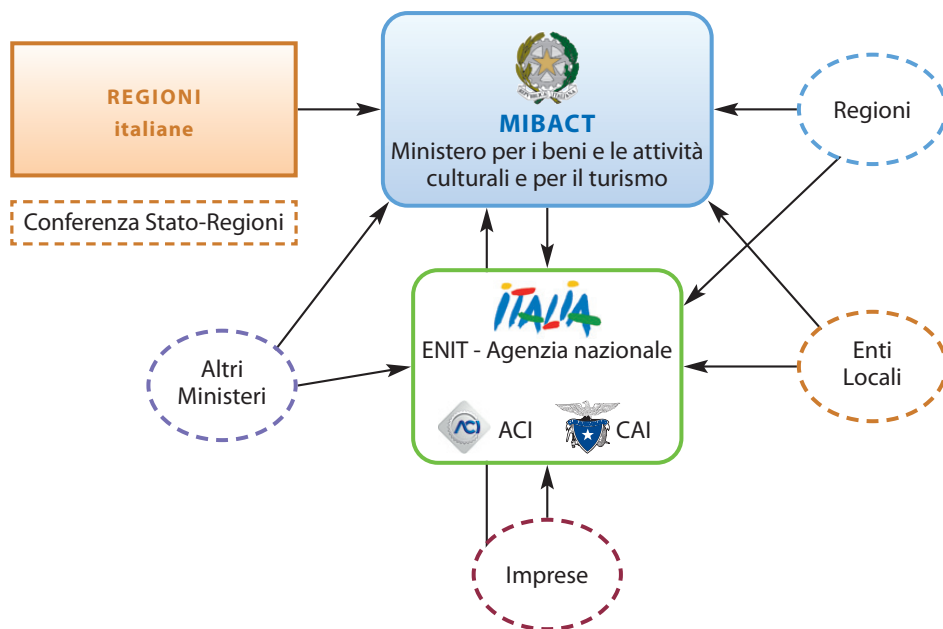
norme turistiche delle regioni italiane.

Una prima analisi ha individuato un gruppo di regioni che si sono regolate con **leggi regionali per la disciplina organica del turismo**.

### **Leggi regionali per la disciplina organica del turismo.**

- Friuli-V. G.** Legge regionale 9 dicembre 2016, n. 21 - Disciplina delle politiche regionali nel settore turistico e dell'attrattività del territorio regionale.  
Il DPR Regione Friuli-Venezia Giulia 0173 del 1° luglio 2009 ha modificato l'allegato A. Visto il decreto del 21 ottobre 2008 della Presidenza del Consiglio dei ministri e legge regionale n. 2 del 2010.
- Lazio** Legge regionale 6 agosto 2007, n. 13 - Organizzazione del sistema turistico laziale. Modifiche alla legge regionale 6 agosto 1999, n. 14 (Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo) e succ. modifiche.
- Liguria** Legge regionale 4 ottobre 2006 n. 28 - Organizzazione turistica regionale con modifiche apportate da art. 11 legge regionale 3 aprile 2007 n. 14, da art. 29 legge regionale 28 aprile 2008 n. 10 (collegato alla finanziaria 2008) e da legge regionale 1° agosto 2008, n. 29.  
Legge regionale 7 febbraio 2008, n. 2 - Testo unico in materia di strutture turistico-ricettive e balneari.
- Lombardia** Legge regionale 1 ottobre 2015, n. 27, articoli 49-55 - Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo.
- Marche** Legge regionale 11 luglio 2006, n. 9 - Testo unico delle norme regionali in materia di turismo.
- Sardegna** Legge regionale 28 luglio 2017, n. 16 - Norme in materia di turismo.
- Toscana** Legge regionale 20 dicembre 2016, n. 86 - Testo unico del sistema turistico regionale.
- Umbria** Legge regionale 12 luglio 2013, n. 13 - Testo unico in materia di turismo.
- Veneto** Legge regionale 4 novembre 2002, n. 33 - Testo unico in materia di turismo.  
Legge regionale 14 giugno 2013, n. 11 - Sviluppo e sostenibilità del turismo.

### La governance del turismo in Italia



#### 4.4 LA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA II PARTE DELLA COSTITUZIONE.

##### LA DISTRIBUZIONE DEL POTERE LEGISLATIVO IN MATERIA DI TURISMO, IN BASE ALL'ART. 117 DELLA COSTITUZIONE

Il processo di riforma attuato con la legge n. 3 del 2001, ha riorganizzato il sistema delle autonomie locali e dei rapporti fra enti territoriali. Si costituzionalizza il principio di sussidiarietà, ove la competenza legislativa generale e residuale spetta alle Regioni e agli enti locali, a fronte della limitazione dell'intervento centrale ad ambiti predefiniti; sono capovolti i meccanismi di finanziamento con l'attuazione e l'istituzione di tributi propri degli enti locali e la graduale diminuzione dei trasferimenti erariali; anche i rapporti con i privati vengono stimolati attraverso nuove forme di partecipazione e di comunicazione interattiva.

La legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, ha interessato in maniera determinante il turismo nei rapporti tra Stato e Regioni. La costituzione prima della riforma del 2001 considerava "turismo e industria alberghiera" come materie di competenza legislativa regionale, nei limiti della legislazione statale di principio. Successivamente, dopo il processo di riforma, l'espressione "turismo e industria alberghiera" scompare dal testo dell'art. 117 della Costituzione; ma la competenza legislativa regionale in materia di turismo permane ed anzi dovrebbe risultare più ampia.

Infatti, l'art. 117 reca due elenchi di materie: al comma 2°, un elenco di materie di competenza esclusiva dello stato, al comma 3° un elenco di materie in cui la competenza legislativa è concorrente o ripartita tra Stato e Regioni, ma in questo elenco non figura più il turismo né l'industria alberghiera. Il 4° comma però chiarisce che "spetta alle regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato". Quindi, si potrebbe concludere che il turismo non figurando tra i primi due elenchi, di cui sopra, è materia di competenza legislativa delle Regioni (competenza residuale).

#### 4.5 LIMITI ALLA POTESTÀ LEGISLATIVA REGIONALE

*È questione interpretativa, pertanto quella relativa alla posizione del turismo fra le disposizioni di principio, espressive di valori costituzionali.*<sup>12</sup>

La Corte costituzionale, pur affermando la libertà di iniziativa economico privata, impone limiti specifici al suo esercizio, in particolare nei confronti della tutela dei beni, del patrimonio culturale nazionale e dell'ambiente.<sup>13</sup>

L'attività economica (art. 41 Cost.) deve piegarsi al valore costituzionale fondamentale del paesaggio (art. 9 Cost.). La Corte costituzionale ha affermato che lo svolgimento dell'attività agrituristica per quanto possa essere inclusa fra le iniziative imprenditoriali «ideali» nella prospettiva dello sviluppo sostenibile deve essa stessa misurarsi con la tutela del paesaggio. Si tratta di un'affermazione in linea di principio «potente» in quanto consiste di ritenere costituzionalmente impedita ogni attività che conduca alla alterazione della mirabile natura del luogo.<sup>14</sup>

Anche nell'esercizio della potestà legislativa più estesa, cosiddetta piena o esclusiva, i legislatori regionali incontrano dei limiti. Nella materia turismo, rilevanti ambiti disciplinari restano di esclusiva competenza statale, come il diritto privato (per esempio la disciplina del contratto d'albergo e del contratto di viaggio), il diritto penale (per esempio, le norme contro il turismo sessuale in danno dei minori) e norme giurisdizionali, il che significa che per le regioni è impedito legiferare nell'ambito dei predetti argomenti. L'ambito di disciplina regionale resta quindi (quasi per esclusione) quello del diritto amministrativo, ma senza il versante della giustizia amministrativa che rimane di competenza esclusiva di competenza statale.

La Corte costituzionale, in tema di tutela delle aree naturali protette e strutture ricettive turistiche ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge Regione Lazio n. 14 del 2011 sull'installazione di strutture turistico ricettive all'interno di aree naturali protette. La Corte premette che la disciplina delle aree protette rientra nella «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» di cui art. 117, 2° comma, lett. s), Cost., settore di competenza legislativa statale.<sup>15</sup>

In qualche caso, invece, la costruzione di strutture ricettive può conciliare l'esigenza dello sviluppo dell'economia nazionale con quella della tutela dell'ambiente, quando la realizzazione di insediamenti turistici di qualità è finalizzata al recupero e alla bonifica di aree demaniali marittime compromesse sotto il profilo ambientale. La Corte osserva che il turismo rappresenta la riqualificazione paesaggistica di aree degradate, secondo il principio dello sviluppo sostenibile.<sup>16</sup>

Lo sviluppo di un turismo sostenibile è disciplinato dall'art. 24 del decreto legislativo n. 79 del 2011.

Quindi il turismo è condizionato da altri fattori (limiti impliciti) nei quali la competenza è riservata in via esclusiva allo Stato:

- la tutela dei beni culturali e paesaggistici, arricchimento culturale, artt. 9 e 33, Cost., espressiva di un principio costituzionale fondamentale - decreto legislativo n. 42/2004;
- attività economiche (norme costituzionali sui rapporti economici, titolo III, parte I, Cost.) relativamente all'attività delle imprese turistiche;
- In riferimento al rapporto contrattuale con le imprese turistiche, si è posto l'accento sulla protezione del consumatore, che implicitamente si può trarre dall'art. 41, 2° comma della Cost. e che invece si manifesta nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (vedi art. 169) - Tutela dei consumatori: decreto legislativo n. 206/2005 (Testo Unico per la tutela dei consumatori artt. da 82 a 100, inseriti adesso nel codice del turismo);
- libertà di circolazione ed espatrio art. 16, Cost. - nella prospettiva del turista;
- salute e benessere fisico, art. 32, Cost. (il turismo può apportare miglioramenti allo stato fisico e psichico);
- tutela ambientale, ricerca di compatibilità tra rispetto ambientale e attività d'impresa (sostenibilità dell'ambiente e del turismo). Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 «Norme in materia ambientale».

A tal proposito, si parla di una competenza legislativa regionale problematica, in quanto si prospettano difficoltà ricostruttive e tendenze volte a ridurre o addirittura negare la competenza regionale di più ampio profilo, in quanto, la materia "turismo" è così trasversale da ricondurre parecchi settori all'interno di materie di competenza concorrente o di competenza esclusiva statale.

#### **4.6 EVOLUZIONE DELLA LEGISLAZIONE TURISTICA ITALIANA. LE PRIME NORME**

L'organizzazione pubblica del turismo ha assunto, nella storia istituzionale del nostro paese, assetti e modelli differenziati nel tempo.

Possiamo far risalire, l'organizzazione turistica moderna in Italia al 1894, anno in cui sorgeva il Touring Club Italiano insieme al Club Alpino Italiano (1863) ed alla Lega Navale Italiana (2 giugno 1897), tre associazioni private, con personalità giuridica, che hanno sopperito alla carenza organizzativa dei pubblici poteri.

Infatti, da un punto di vista storico, la scesa in campo dello Stato nel settore del turismo, è stata successiva ad uno sviluppo legato prevalentemente a iniziative e a forme di organizzazione di tipo privatistico. Il confine tra iniziative private e intervento pubblico è stato, però, progressivamente ridefinito a seguito dell'affermarsi di una crescente presenza dello Stato e degli enti pubblici territoriali nel campo turistico, che ha portato ad una forte pubblicizzazione dell'intero settore.

La prima norma sul turismo è la legge dell'11 dicembre 1910, n. 863 che istituì

la tassa di soggiorno, a carico di coloro che avessero soggiornato almeno 5 giorni, per scopi di cura, in comuni qualificati come stazioni climatiche balneari, la predetta legge è stata soppressa dalla legge 144/89.

L'istituzione dell'ENIT, Ente nazionale per l'incremento delle industrie turistiche, avvenuta nel 1919,<sup>17</sup> è considerata come la prima forma di intervento organico dello Stato nel campo delle attività turistiche.

Successivamente, di importanza fondamentale è anche la vicenda legata alla nascita del ministero del turismo, istituito nel 1959, come organo di vertice dell'amministrazione attiva del settore a fronte della competenza-legislativa e amministrativa delle Regioni, che la costituzione riconosceva già nella sua versione originaria.

#### **4.7 IL MINISTERO DEL TURISMO. ORIGINI E ABROGAZIONI**

Bisogna evidenziare che, precedentemente all'istituzione del Ministero del Turismo e dello Spettacolo, avvenuta nel 1959, le competenze del governo nel settore del turismo erano state attribuite ad un apposito Commissariato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri o a dicasteri considerati affini per materia, quali il Ministro per la stampa e la propaganda o il Ministro per la cultura popolare.

La nascita dell'ENIT, inizialmente viene posta sotto la vigilanza del ministero dell'industria, commercio lavoro, che, rappresenta come si accennava in precedenza la prima testimonianza di un intervento organico da parte dello Stato nell'attività turistiche.

Solo con l'istituzione del commissariato per il turismo, avvenuta con RDL 23 marzo 1931, n. 371, il governo verrà dotarsi di un organismo ad hoc che, non è ancora a livello ministeriale, ma assumerà le funzioni politiche e amministrative per il governo del turismo in Italia. Al commissariato per il turismo venne affiancato il consiglio centrale del turismo, quale organo consultivo, ma tutto questo modello organizzativo fondato sull'istituzione del commissariato durerà pochissimo. Infatti, con il RDL 21 novembre 1934, n. 1851 il nuovo organismo governativo venne soppresso e tutte le funzioni, compresa la vigilanza sulla ENIT, vennero attribuite al sottosegretario di Stato per la stampa e la propaganda, successivamente trasformato in Ministero per la stampa della propaganda (RD 24 giugno 1935, n. 1009, e due anni dopo, in Ministero per la cultura popolare con il RD 27 maggio 1937, n. 752).

Anche successivamente al periodo bellico vi è stato un alternarsi delle soluzioni istituzionali, che finì, con il decreto legislativo del capo provvisorio dello Stato, 12 settembre 1947, n. 941 che istituì di nuovo un commissariato per il turismo, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, affiancato da un consiglio centrale del turismo, con funzioni consultive.

Una svolta definitiva c'è stata con la legge n. 617 del 1959 che istituisce il Ministero del turismo, al quale vengono affidate anche le competenze in materia di spettacolo e sport, questo segna il riconoscimento da parte del Governo della rilevanza del fenomeno turistico e l'esigenza di una appropriata struttura amministrativa per la politica nazionale del settore.

Successivamente con la nascita delle Regioni ordinarie e a seguito dei relativi decreti di trasferimento DPR n. 6 del 1972 e DPR n. 616 del 1977, l'amministrazione statale viene spogliata delle funzioni amministrative. Allo stato residuano poteri di indirizzo e coordinamento delle attività regionali, nonché le competenze nel campo dei rapporti internazionali.

Il Ministero è passato indenne al trasferimento dei poteri a favore delle Regioni, fino a quando le stesse Regioni ne hanno messo in discussione la permanenza con l'iniziativa referendaria del 1992. L'abrogazione, con referendum popolare della legge n. 617 del 1959, istitutiva del Ministero del turismo e dello spettacolo, costituisce l'epilogo del confronto istituzionale tra Regioni ed amministrazione statale, che approda alla istituzione di un Dipartimento del turismo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri (d.p.c.m. 12 marzo 1994 adottato sulla base del decreto legge 2 febbraio 1994, n. 80), cui segue la definizione di un nuovo riparto di competenze tra Stato e Regioni determinato dal decreto legge n. 97 del 1995, così come convertito nella legge n. 203 del 1995, che determina un'attribuzione generalizzata delle competenze alle Regioni ordinarie ad eccezione di quelle espressamente attribuite all'amministrazione centrale.

Un ulteriore processo di profonda riorganizzazione, è stata avviato dalla legge delega n. 59 del 1997 (Bassanini), sfociato poi nei decreti legislativi del 30 luglio 1999, n. 300 e del 30 luglio 1999, n. 303, rispettivamente "riforma dell'organizzazione del governo" e "ordinamento della presidenza del Consiglio dei ministri", che hanno affidato la materia turistica al neo istituito Ministero delle attività produttive.

Con l'avvio della XV legislatura e l'insediamento del nuovo Governo, si è proceduto ad un ulteriore riordino della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministri.

A ciò si è provveduto con il decreto legge n. 181 del 2006, convertito in legge n. 233 del 2006, che, per quanto attiene al turismo, riporta alla competenza del Presidente del Consiglio le funzioni della materia, attribuite precedentemente, come si è ricordato, dagli articoli 27 e 28 del decreto legislativo n. 300 del 1999, al Ministero delle attività produttive.

La ricollocazione delle funzioni in materia turistica in capo alla Presidenza del Consiglio risulta attenuata dalla previsione che per l'esercizio di tali funzioni il Presidente del Consiglio si avvale della struttura del Ministero per i beni e le attività culturali.

Con la fine anticipata della XV legislatura si è proceduto ad un'ennesima riorganizzazione delle strutture governative del settore turistico. L'orientamento è stato quello di ricondurre dapprima le competenze in capo alla Presidenza del Consiglio, per poi giungere a riproporre un modello ministeriale, anche se nella forma dipartimentale. Dal maggio 2009, infatti, le funzioni assegnate al presidente del Consiglio dei ministri nell'ambito del relativo dipartimento, sono tutte delegate al nuovo Ministro del turismo senza portafoglio (DPR 8 maggio 2009 e d.p.c.m. 15 maggio 2009).

Con il d.p.c.m. 2 luglio 2009, recante Organizzazione del Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, viene stabilito che il Dipartimento si articola in due uffici: "Ufficio per la programmazione, il coordinamento e le relazioni istitu-

zionali” e “Ufficio per la valorizzazione del patrimonio di interesse turistico e per la gestione degli interventi”.

Con il Governo Monti, con DPR del 16 novembre 2011, il dott. Piero Gnudi è stato nominato Ministro: nella stessa data, con DPCM del 16 novembre, gli è stato conferito l’incarico. Il Ministro senza portafoglio per gli affari regionali, il turismo e lo sport, Piero Gnudi è delegato ad esercitare le funzioni di coordinamento, indirizzo, promozione di iniziative, anche normative, per le materie di sua competenza.

Le deleghe sono esercitate tramite il Dipartimento per gli affari regionali, il turismo e lo sport. Con il DPCM del 21 giugno 2012, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* del 27 luglio, il Dipartimento per gli affari regionali, a cui era stato ricondotto già l’Ufficio dello sport, ha infatti acquisito funzioni anche in materia di turismo, da esercitare attraverso il nuovo Ufficio per le politiche del turismo.

La delega in materia di Affari regionali riguarda in particolare i rapporti con il sistema delle autonomie, l’agevolazione della collaborazione tra Stato, Regioni e Autonomie locali, l’esame delle leggi regionali e provinciali, le questioni di legittimità costituzionale, anche sugli Statuti regionali e l’eventuale ricorso alle impugnative. Il Ministro presiede inoltre la Conferenza permanente Stato-Regioni e la Conferenza Unificata.

Per quanto concerne la delega allo sport, rientrano nelle competenze del Ministro il coordinamento e l’attuazione delle iniziative normative, amministrative e culturali in questo settore, la cura dei rapporti istituzionali con enti – anche internazionali – e organismi sportivi e l’adozione di attività che promuovano i valori dello sport.

Il Ministro si avvale, infine, dell’Ufficio per le politiche del turismo per esercitare le sue funzioni di coordinamento della politica nazionale sul turismo, di promozione e comunicazione dell’immagine dell’Italia e di sviluppo delle imprese turistiche italiane.

Legge 24 giugno 2013, n. 71, art. 1 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 26 aprile 2013, n. 43, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell’area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015. Trasferimento di funzioni in materia di turismo e disposizioni sulla composizione del CIPE.

#### **4.8 IL RACCORDO STATO - REGIONI NEL TURISMO.** CONFERENZA NAZIONALE DEL TURISMO E COMITATO PERMANENTE DI PROMOZIONE DEL TURISMO IN ITALIA

Con l’istituzione ad opera della **legge n. 400 del 1988 della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome»**, si arriverà alla costituzione di un organismo a competenza tendenzialmente generale ed esclusiva per i raccordi Stato-Regioni nelle diverse materie.

La Conferenza si afferma quale sede naturale per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e anche per il settore del turismo viene a costituire il luogo privilegiato per il



confronto tra le differenti istanze del livello di governo centrale e di quelle regionali.

**Il decreto legislativo n. 281 del 1997 disciplina le attribuzioni della «Conferenza Stato-Regioni» sancendo allo stesso tempo la sua unificazione con la «Conferenza Stato-città e autonomie locali»,** per le materie e i compiti di interesse comune. Per quanto concerne la Conferenza Stato-regioni, la nuova disciplina legislativa prevede due attività principali dell'organismo di raccordo:

- le intese, previste nei casi indicati dalla legge. Queste si perfezionano con l'assenso del Governo e dei Presidenti delle Regioni, nel caso in cui l'intesa non sia raggiunta entro 30 giorni dalla prima seduta della conferenza, il Consiglio dei ministri può provvedere con deliberazione motivata; in caso di urgenza il Consiglio dei ministri può provvedere a prescindere dall'intesa, salvo il dover rimettere provvedimenti adottati, nei successivi 15 giorni, all'esame della conferenza.
- gli accordi, questi possono essere conclusi in sede di Conferenza Stato-Regioni per coordinare l'esercizio delle rispettive competenze di Governo e Regioni e per svolgere attività di interesse comune.

Per quanto riguarda le specifiche funzioni, la Conferenza promuove il coordinamento della programmazione statale e regionale, assicurandone il raccordo con l'attività degli enti o soggetti, anche privati, che gestiscono funzioni o servizi di pubblico interesse in ambito regionale; assicura lo scambio di dati ed informazioni tra il Governo e le Regioni; determina i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie assegnate dalla legge alle Regioni; è obbligatoriamente sentita sugli schemi di disegni di legge e di decreti legislativi o di regolamento del Governo nelle materie di competenza regionale. Alla Conferenza è affidato anche un ruolo di particolare rilievo per la valutazione degli obiettivi conseguiti e dei risultati raggiunti, con riferimento agli atti di pianificazione e di programmazione su cui si sia pronunciata.

La legge di riforma della legislazione nazionale del turismo n. 135 del 2001, ha previsto all'art. 3 l'istituzione della Conferenza nazionale del turismo quale organismo a composizione mista, con rappresentanze istituzionali, economico- produttive e sociali.

La conferenza nazionale del turismo, viene anche inserita nell'art. 56 del codice del turismo ribadendo che questa è indetta dal presidente del Consiglio dei ministri o dal ministro delegato almeno ogni due anni ed è organizzata d'intesa con la conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Inoltre, ribadisce che sono convocati per la conferenza: i rappresentanti della presidenza del Consiglio dei ministri o del ministro delegato, della conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, i rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), dell'Unione delle province d'Italia (UPI) e dell'Unione nazionale comuni comunità enti montani (UNCHEM), del consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), di UNIONCAMERE, dell'ISTAT e delle altre autonomie territoriali e funzionali, i rappresentanti delle associazioni maggiormente rappresentative degli imprenditori turistici, dei consumatori, del turismo sociale, delle associazioni ambientaliste e anima-

liste, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

Inoltre, la conferenza esprime orientamenti per la definizione e gli aggiornamenti del documento contenente le linee guida del piano strategico nazionale, anche lo scopo di verificare l'attuazione delle linee guida, con particolare riferimento alle politiche turistiche e a quelle intersettoriali riferite al turismo, e di favorire il confronto tra le istituzioni e le rappresentanze del settore. Gli atti conclusivi di ciascuna conferenza sono trasmesse alle commissioni parlamentari competenti.

Per quanto riguarda gli oneri che derivano dal funzionamento della conferenza si provvede nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio della presidenza del Consiglio dei ministri afferenti il Dipartimento per lo sviluppo della competitività del turismo, con le risorse allo scopo trasferite ai sensi del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233.

Inoltre, con l'art. 58 del decreto legislativo n. 79 del 2011 (codice del turismo) è stato previsto il comitato permanente di promozione del turismo in Italia che ha il compito di promuovere le azioni relative ai seguenti ambiti:

- identificazione omogenea delle strutture pubbliche dedicate a garantire servizi del turista;
- accordi di programma con le regioni e sviluppo della strutturazione turistica sul territorio con progetti di formazione nazionale al fine di promuovere lo sviluppo turistico;
- sostegno ed assistenza alle imprese che concorrono a riqualificare l'offerta turistica nazionale;
- promozione dell'immagine dell'Italia, nel settore turistico, all'interno dei confini nazionali, con particolare riguardo ai sistemi turistici di eccellenza, garantendo sul territorio pari opportunità di propaganda ed una comunicazione unitaria;
- organizzazione dei momenti e degli eventi di carattere nazionale, ad impulso turistico che coinvolgono territori, soggetti pubblici e privati;
- raccordo e cooperazione tra regioni, province e comuni e le istituzioni di governo;
- promozione ai fini turistici del marchio Italia.

L'istituzione di funzionamento del comitato non comportano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica e la relativa partecipazione e a titolo gratuito.

#### **4.9 L'ENIT - AGENZIA NAZIONALE DEL TURISMO**

L'ENIT è stato istituito nel 1919 con la denominazione di Ente nazionale per l'incremento delle industrie turistiche. Con il DPR 27 agosto 1960, n. 1041 il Governo riordinò l'ENIT che assunse la nuova denominazione di Ente nazionale italiano per il turismo. L'avvento delle Regioni nel 1970 ha implicato un necessario sviluppo ordinamentale dell'ENIT. I decreti di trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni affermano che per la propaganda all'estero delle iniziative ed attività turistico

alberghiere le Regioni si devono avvalere dell'ENIT. Nel settore turistico un ruolo di primo piano nella promozione del turismo italiano all'estero è stato mantenuto all'ENIT. Con la legge di riforma 11 ottobre 1990 n. 292, si è tentato di dare un nuovo impulso al ruolo dell'ENIT, liberandolo da alcuni limiti di fondo che ne avevano caratterizzato negativamente l'esperienza e si è riconosciuta alle Regioni la possibilità di svolgere, autonomamente dall'ENIT, attività promozionali all'estero, sia pure all'interno dell'area comunitaria.

Il decreto legge n. 97 del 1995, convertito in legge n. 203 del 1995, di riordino delle funzioni in materia di turismo, spettacolo e sport, ha ulteriormente modificato la struttura organizzativa dell'ENIT, prevedendo un ulteriore riordino da parte del Governo con proprio regolamento, secondo specifici principi e criteri direttivi. Per quanto concerne la nuova struttura organizzativa, viene abolita l'assemblea, le cui funzioni sono trasferite al consiglio di amministrazione. Gli obiettivi istituzionali dell'ENIT risultano determinati dalla adozione di iniziative per far conoscere all'estero le risorse turistiche nazionali e regionali, i valori ambientali, naturali, storici, culturali ed artistici del Paese e devono essere perseguiti attraverso attività di promozione e di comunicazione all'estero e di servizio alle imprese turistiche italiane. L'articolo 12 del decreto legge n. 35 del 2005, convertito in legge n. 80 del 2005 ha dettato anche le norme per un ulteriore riordino dell'ENIT.

Il dato di maggior rilievo è la trasformazione dell'Ente in Agenzia, che assume la denominazione di ENIT - Agenzia nazionale del turismo. Il legislatore ha confermato la personalità giuridica di diritto pubblico della nuova entità, ispirandosi al prototipo di agenzie tecniche e strumentali. Alla nuova Agenzia nazionale del turismo è riconosciuta autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione, rafforzandone i caratteri lato sensu di autonomia rispetto alla amministrazione statale. L'Agenzia rimane sottoposta all'attività di indirizzo e di vigilanza del Ministero competente, quello dei beni e delle attività culturali. Sono previsti tre organi dell'Agenzia: il presidente, il consiglio di amministrazione, il collegio dei revisori dei conti. È previsto che il modello organizzativo sia integrato con la istituzione di un Comitato tecnico-consultivo e di un Osservatorio nazionale del turismo. Il presidente dell'Agenzia è nominato con DPR su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata su proposta del Ministro competente e previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni. Il consiglio amministrazione è composto oltre che dal presidente, dal coordinatore degli assessori regionali al turismo, dal direttore della Direzione generale per il turismo e da tredici membri, di cui sei rappresentanti regionali, designati dalla Conferenza Stato-Regioni, tre dalle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative, due dal Ministro competente, uno dal Ministro degli affari esteri e uno dall'Unioncamere. Il profilo tecnico viene recuperato nella più recente riforma con la previsione del Comitato tecnico-consultivo e dell'Osservatorio nazionale del turismo.

Il Comitato, in base al regolamento n. 207 del 2006, è composto da quaranta membri, in rappresentanza di Regioni – cui è affidata la presidenza – dei Ministeri interessati, di Province e Comuni, nonché delle principali associazioni imprenditoriali, sindacali, del turismo sociale, delle camere di commercio e delle associazioni

di categoria del turismo congressuale. Alle tipiche funzioni di promozione all'estero dell'immagine turistica unitaria italiana e di quella integrata delle risorse turistiche delle Regioni, si aggiungono quelle relative alla realizzazione di strategie promozionali e di sostegno alla commercializzazione dei prodotti turistici italiani; ma anche attività di consulenza e di assistenza a favore dello Stato, delle Regioni e di altri organismi pubblici per la promozione sui mercati stranieri di prodotti turistici. L'Agenzia opera con servizi di consulenza, assistenza e collaborazione in favore di soggetti pubblici e privati relativamente alle attività di accoglienza e di informazione ai turisti. Collabora per le finalità istituzionali con gli uffici della rete diplomatico-consolare del Ministero degli affari esteri. Sulla base di quanto previsto dalla legge n. 80 del 2005, all'Agenzia sono affidati anche compiti per lo sviluppo e la cura del turismo culturale e congressuale.

L'Agenzia, per i suoi scopi sociali, può dar vita anche a società partecipate, anche con partecipazione minoritaria, ad enti, a consorzi e a società. L'ENIT ha a disposizione una pluralità di strumenti, per lo più a carattere privatistico, per operare nei campi di propria competenza. La recente riforma prevede un sistema di finanziamento dell'Agenzia stessa che dovrebbe contribuire a superare lo stato di difficoltà finanziarie nelle quali si è di frequente trovato l'ENIT. Ai contributi dello Stato, si aggiungono i contributi delle Regioni, nonché quelli di amministrazioni statali, regionali, locali e di altri enti pubblici per la realizzazione di specifiche attività promozionali. A ciò si aggiungono i proventi derivanti dalla gestione e vendita di beni e servizi a soggetti pubblici e privati e quelli derivanti dalle attività di gestione della piattaforma tecnologica relativa al progetto Scegli Italia, oppure contributi dati a vario titolo e le sponsorizzazioni da parte di soggetti non meglio identificati.

L'articolo 16 del decreto legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito in legge 29 luglio 2014, n. 106, ha trasformato l'ENIT in ente pubblico economico.

---

#### NOTE IV CAPITOLO

12. Maurizio Malo, in *Manuale del diritto del turismo*, VI edizione, 2017
13. Corte Costituzionale, Sentenza n. 388 del 1992
14. Corte Costituzionale, Sentenza n. 96 del 2012
15. Corte Costituzionale, Sentenza n. 171 del 2012
16. Corte Costituzionale, Sentenza n. 88 del 2007
17. Regio decreto Legge 12 ottobre 1919, n. 2099, riorganizzato con la legge 11 ottobre 1990, n. 292 in Ente nazionale italiano per il turismo (ENIT).

## CAPITOLO V

---

# Il Codice del turismo

### **5.1 CODICE DELLA NORMATIVA STATALE IN TEMA DI ORDINAMENTO E MERCATO DEL TURISMO. DECRETO LEGISLATIVO N. 79/2011**

#### **TITOLO I** (*Disposizioni generali*)

##### **CAPO I** (*Dei principi generali*)

*La sentenza n. 80/2012 abroga l'art. 1 limitatamente alle parole «necessarie all'esercizio unitario delle funzioni amministrative» e «ed altre norme in materia». Pertanto, il nuovo testo dell'art. 1 è il seguente:*

##### **ART. 1** (*Ambito di applicazione*)

1. Il presente codice reca, nei limiti consentiti dalla competenza statale, norme in materia di turismo 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.

*ART. 2 (Principi sulla produzione del diritto in materia turistica) - Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

*ART. 3 (Principi in tema di turismo accessibile) - Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

##### **CAPO II** (*Imprese turistiche*)

##### **ART. 4** (*Imprese turistiche*)

*È stata dichiarata inammissibile e non fondata la questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 4, commi 1 e 2.*

1. Ai fini del presente decreto legislativo sono imprese turistiche quelle che eserci-

- tano attività economiche, organizzate per la produzione, la commercializzazione, l'intermediazione e la gestione di prodotti, di servizi, tra cui gli stabilimenti balneari, di infrastrutture e di esercizi, compresi quelli di somministrazione facenti parte dei sistemi turistici locali, concorrenti alla formazione dell'offerta turistica.
2. L'iscrizione al registro delle imprese, di cui alla legge 29 dicembre 1993, n. 580, e successive modificazioni, e con le modalità di cui al decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, e successive modificazioni, 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.
  3. Fermi restando i limiti previsti dall'Unione europea in materia di aiuti di Stato alle imprese, alle imprese turistiche sono estesi i contributi, le agevolazioni, le sovvenzioni, gli incentivi e i benefici di qualsiasi genere previsti dalle norme vigenti per l'industria, così come definita dall'articolo 17 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, nei limiti delle risorse finanziarie a tal fine disponibili ed in conformità ai criteri definiti dalla normativa vigente.
  4. Le imprese turistiche non costituite conformemente alla legislazione di uno Stato membro dell'Unione europea o di uno Stato AELS (EFTA) possono essere autorizzate a stabilirsi e ad esercitare le loro attività in Italia, secondo il principio di reciprocità, previa iscrizione nel registro di cui al comma 2, ed a condizione che posseggano i requisiti richiesti dalle leggi statali e regionali, nonché dalle linee guida di cui all'articolo 44 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

#### **ART. 5** *(Imprese turistiche senza scopo di lucro)*

1. Le associazioni che operano nel settore del turismo giovanile e per finalità ricreative, culturali, religiose, assistenziali o sociali, sono autorizzate ad esercitare le attività di cui all'articolo 4, nel rispetto delle medesime regole e condizioni, esclusivamente per gli associati, anche se appartenenti ad associazioni straniere aventi finalità analoghe e legate fra di loro da accordi di collaborazione.
2. Le associazioni di cui al comma 1 assicurano il rispetto dei diritti del turista tutelati dall'ordinamento internazionale e dell'Unione europea.

### **TITOLO II** *(Professioni e formazione nel settore turistico)*

#### **CAPO I** *(Professioni turistiche)*

#### **ART. 6** *(Definizione)*

1. Sono professioni turistiche quelle attività, aventi ad oggetto la prestazione di servizi di promozione dell'attività turistica, nonché servizi di ospitalità, assistenza, accompagnamento e guida, diretti a consentire ai turisti la migliore fruizione del viaggio e della vacanza, anche sotto il profilo della conoscenza dei luoghi visitati.

**CAPO II** (*Mercato del lavoro*)**ART. 7** (*Percorsi formativi*)

1. Allo scopo di realizzare percorsi formativi finalizzati all'inserimento lavorativo nel settore del mercato turistico dei giovani laureati o diplomati, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato, di concerto con i Ministri dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del lavoro e delle politiche sociali e della gioventù, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, è autorizzato, nell'ambito delle risorse allo scopo disponibili a legislazione vigente, a stipulare accordi o convenzioni con istituti di istruzione, anche universitaria, con altri enti di formazione e con gli ordini professionali per lo svolgimento di corsi orientati alla preparazione dei giovani operatori.

**TITOLO III** (*Mercato del turismo*)**CAPO I** (*Strutture ricettive e altre forme di ricettività*)

ART. 8 (Classificazione) - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

ART. 9 (Strutture ricettive alberghiere e paralberghiere) - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

ART. 10 (Classificazione standard qualitativi) - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

**ART. 11** (*Pubblicità dei prezzi*) (art. 1 legge 25 agosto 1991, n. 284)

1. *Comma dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*
2. Le leggi regionali regolano la corretta informazione e pubblicità dei prezzi stabiliti, prevedendo sanzioni in caso di inosservanza degli obblighi di comunicazione alle regioni, nonché i controlli sulla effettiva applicazione delle tariffe comunicate.

**CAPO II** (*Altre strutture ricettive*)

ART. 12 (Strutture ricettive extralberghiere) - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

ART. 13 (Strutture ricettive all'aperto) - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

ART. 14 (Strutture ricettive di mero supporto) - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

**CAPO III** (*Disposizioni comuni per le strutture turistico ricettive*)

ART. 15 (Standard qualitativi) - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

ART. 16 (Semplificazione degli adempimenti amministrativi delle strutture turistico - ricettive) - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

**ART. 17** (*Sportello unico*)

1. Al fine di garantire l'applicazione dei principi di trasparenza, uniformità, celerità del procedimento ovvero la maggiore accessibilità del mercato si applicano alle imprese del presente capo le disposizioni relative allo Sportello unico di cui all'articolo 38 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e del relativo regolamento attuativo, fatte salve le forme di semplificazione più avanzata previste dalle specifiche discipline regionali.

**TITOLO IV** (*Agenzie di viaggio e turismo*)

**CAPO I** (*Agenzie e organizzatori di viaggi*)

Art. 18 (Definizioni) - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

**ART. 19** (*Obbligo di assicurazione*)

*È stata dichiarata inammissibile e non fondata la questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 19.*

1. Per lo svolgimento della loro attività, le agenzie di viaggio e turismo stipulano 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.

**ART. 20** (*Direttore tecnico*)

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato sono fissati i requisiti professionali a livello nazionale dei direttori tecnici delle agenzie di viaggio e turismo, previo intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.
2. *Comma dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

ART. 21 (Semplificazione degli adempimenti amministrativi relativi alle agenzie di viaggi e turismo) - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*



## CAPO II *(Delle locazioni turistiche)*

### ART. 52 *(Locazioni di interesse turistico e alberghiere)*

1. All'articolo 27 della legge 27 luglio 1978, n. 392, il primo comma è sostituito dal seguente: "La durata delle locazioni e sublocazioni di immobili urbani non può essere inferiore a sei anni se gli immobili sono adibiti ad una delle attività appresso indicate industriali, commerciali e artigianali di interesse turistico, quali agenzie di viaggio e turismo, impianti sportivi e ricreativi, aziende di soggiorno ed altri organismi di promozione turistica e simili."
2. All'articolo 27 della legge 27 luglio 1978, n. 392, il terzo comma è sostituito dal seguente: "La durata della locazione non può essere inferiore a nove anni se l'immobile urbano, anche se ammobiliato, è adibito ad attività alberghiere, all'esercizio di imprese assimilate ai sensi dell'articolo 1786 del Codice civile o all'esercizio di attività teatrali."

### ART. 53 *(Locazioni ad uso abitativo per finalità turistiche)*

1. Gli alloggi locati esclusivamente per finalità turistiche, in qualsiasi luogo ubicati, sono regolati dalle disposizioni del Codice civile in tema di locazione.

## TITOLO VII *(Ordinamento)*

### CAPO I *(Organizzazione)*

#### ART. 54 *(Funzioni di indirizzo e vigilanza dello Stato in materia di turismo)*

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro delegato adotta atti di indirizzo ed esercita la vigilanza su ACI e CAI, in modo da istituire forme di collaborazione nell'ambito dei rispettivi settori di competenza.

#### ART. 55 *(Il Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo)*

1. Il Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo è la struttura di supporto delle politiche del Governo nell'area funzionale relativa al settore turismo.
2. Il Dipartimento per lo svolgimento delle proprie attività si avvale degli altri organismi costituiti e delle società partecipate.

#### ART. 56 *(Conferenza nazionale del turismo)*

1. La Conferenza nazionale del turismo è indetta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delegato almeno ogni due anni ed è organizzata d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.
2. Sono convocati per la Conferenza: i rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato, della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, i rappresentanti del-

L'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), dell'Unione delle province d'Italia (UPI) e dell'Unione nazionale comuni comunità enti montani (UNCHEM), del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), di UNIONCAMERE, dell'ISTAT e delle altre autonomie territoriali e funzionali, i rappresentanti delle associazioni maggiormente rappresentative degli imprenditori turistici, dei consumatori, del turismo sociale, delle associazioni pro loco, delle associazioni senza scopo di lucro operanti nel settore del turismo, delle associazioni ambientaliste e animaliste, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

3. La Conferenza esprime orientamenti per la definizione e gli aggiornamenti del documento contenente le linee guida del piano strategico nazionale.
4. La Conferenza, inoltre, ha lo scopo di verificare l'attuazione delle linee guida, con particolare riferimento alle politiche turistiche e a quelle intersettoriali riferite al turismo, e di favorire il confronto tra le istituzioni e le rappresentanze del settore. Gli atti conclusivi di ciascuna Conferenza sono trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti.
5. Agli oneri derivanti dal funzionamento della Conferenza si provvede nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri afferenti il Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, con le risorse allo scopo trasferite ai sensi del decreto legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233.

**ART. 57** (*Ente nazionale italiano del turismo (E.N.I.T.)  
Agenzia nazionale del turismo*)

1. L'E.N.I.T., Agenzia nazionale del turismo, è un ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, con autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 2006, n. 207, e successive modificazioni.
2. L'Agenzia svolge tutte le funzioni di promozione all'estero dell'immagine unitaria dell'offerta turistica nazionale e ne favorisce la commercializzazione anche al fine di renderla competitiva sui mercati internazionali.
3. L'Agenzia è sottoposta alla diretta attività di indirizzo e vigilanza del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato.

**ART. 67** (*Composizione delle controversie in materia di turismo*)

1. La procedura di mediazione, finalizzata alla conciliazione delle controversie in materia di turismo, è disciplinata dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, e costituisce condizione di procedibilità della domanda giudiziale o arbitrale se ciò è previsto da una clausola del contratto di fornitura dei servizi. Tale clausola deve essere specificamente approvata per iscritto dal turista.
2. Resta salva la facoltà del turista di ricorrere a procedure di negoziazione volontaria o paritetica o alla procedura di conciliazione innanzi alle commissioni arbitrali o conciliative per la risoluzione delle controversie tra imprese e consumatori ed utenti inerenti la fornitura di servizi turistici, istituite ai sensi dell'articolo

2, comma 4, lettera a), della legge 29 dicembre 1993, n. 580. Nella procedura di conciliazione i turisti hanno facoltà di avvalersi delle associazioni dei consumatori. Tale procedura di conciliazione è disciplinata dagli articoli 140 e 141 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

ART. 68 (Assistenza al turista) - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

ART. 69 (Gestione dei reclami) - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

## **5.2 CONTENUTI ED ASPETTI TECNICI DEL CODICE DEL TURISMO**

Lo schema di decreto legislativo è composto da 4 articoli e da 2 allegati.

L'art. 1 approva l'allegato 1 con il Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo, mentre l'art. 2 approva l'allegato 2 recante l'attuazione della direttiva 2008/122/CE, relativa ai contratti di multiproprietà, contratti relativi ai prodotti per le vacanze di lungo termine, contratti di rivendita e di scambio. L'art. 3 elenca le norme abrogate e l'art. 4 stabilisce le disposizioni del decreto sono attuate nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

### **TITOLO I**

Nel titolo I, "Disposizioni generali", per dare certezza agli operatori di tutti i livelli, il testo individua innanzitutto le competenze statali in materia di turismo, recependo la giurisprudenza della Corte costituzionale e accogliendo le osservazioni del Consiglio di Stato.

Si sancisce dunque che l'intervento legislativo in materia di turismo è in capo allo Stato "quando il suo oggetto principale costituisce esercizio di una autonoma competenza legislativa statale esclusiva o concorrente" e "quando sussistono esigenze di carattere unitario per la valorizzazione, lo sviluppo e la competitività, a livello interno ed internazionale, del settore turistico quale fondamentale risorsa del Paese o per il riordino dell'offerta turistica italiana". Sempre nel titolo I, in attuazione del dell'articolo 30 della convenzione dell'Onu del 2006, il Codice afferma un principio fondamentale teso a garantire alle persone portatrici di disabilità temporanea o permanente "il diritto di fruire dell'offerta turistica in modo completo e in autonomia, ricevendo servizi al medesimo livello di qualità degli altri fruitori senza aggravii del prezzo". È inoltre considerato "atto discriminatorio" impedire alle persone con disabilità motorie, sensoriali e intellettive, di fruire, in modo completo ed in autonomia, dell'offerta turistica, esclusivamente per motivi comunque connessi o riferibili alla loro disabilità. L'articolo 4, infine, riprende e rielabora il concetto di impresa turistica, per includervi, oltre alle agenzie di viaggio e i tour operator, tutte quelle imprese che "esercitano attività economiche, organizzate per la produzione, la commercializza-

zione, l'intermediazione e la gestione di prodotti, di servizi, di infrastrutture e di esercizi, volti alla realizzazione dell'offerta di beni e servizi volti a soddisfare le esigenze del turista, tra cui anche le imprese di ristorazione e tutti i pubblici esercizi, gli stabilimenti balneari, i parchi divertimento, le imprese di intrattenimento di ballo e di spettacolo, le imprese di organizzazione di eventi, convegni e congressi e le imprese turistiche nautiche". Inoltre i contributi, le agevolazioni, le sovvenzioni e i benefici di qualsiasi genere previsti per le imprese industriali sono finalmente riconosciuti anche a tutte le imprese turistiche secondo la nuova definizione.

## TITOLO II

Il titolo II definisce le professioni turistiche: "Quelle attività, aventi ad oggetto la prestazione di servizi di promozione dell'attività turistica, nonché servizi di ospitalità, assistenza, accompagnamento e guida, diretti a consentire ai turisti la migliore fruizione del viaggio e della vacanza, anche sotto il profilo della conoscenza dei luoghi visitati". Il testo disciplina inoltre l'organizzazione dei percorsi formativi per giovani laureati o diplomati, finora frutto di iniziative non coordinate, affidando al presidente del Consiglio o al ministro delegato al Turismo il compito di stipulare accordi o convenzioni con istituti di istruzione, anche universitaria, o altri enti di formazione per realizzare percorsi finalizzati all'inserimento nel mondo del lavoro.

## TITOLO III

Con il titolo III, "Mercato del lavoro", il governo provvede a riordinare ed adeguare la disciplina in tema di strutture ricettive attraverso le definizioni generali delle stesse, in un'ottica di necessaria modernizzazione, di trasparenza e garanzia per il turista degli standard qualitativi e delle condizioni praticate. Si prevedono, inoltre, misure di semplificazione ed accelerazione (oggetto specifico della delega e obiettivo principale del testo) delle procedure di apertura e operatività di tutte strutture ricettive, mediante l'eliminazione di inutili appesantimenti di natura burocratica. In particolare, vengono messe a disposizione degli operatori turistici e adeguate alle loro esigenze alcune rilevanti misure di semplificazione che consentiranno l'apertura o la modifica dell'attività mediante una semplice comunicazione (Segnalazione certificata di inizio attività, o SCIA) ad un unico interlocutore (sportello unico). Si stabilisce inoltre che "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 relativi requisiti previsti dalla normativa vigente, per le attività legate al benessere della persona o all'organizzazione congressuale".

Agli imprenditori del settore alberghiero si garantiscono quindi maggiori opportunità. Si affida inoltre al Presidente del Consiglio dei ministri o al Ministro delegato, d'intesa con le Regioni, il compito di fissare gli standard minimi nazionali dei servizi e delle dotazioni di tutte le strutture ricettive (bed and breakfast, case per ferie, ostelli della gioventù, motel, centri soggiorno e studio, rifugi alpini, campeggi, villaggi turistici), anche allo scopo di realizzare una uniforme classificazione, richiesta da tempo dalle categorie interessate e arricchita con un moderno sistema di rating.

#### TITOLO IV

Il titolo IV è dedicato alle agenzie di viaggio, con una precisa definizione, la conseguente valorizzazione dell'agente di viaggio e l'adeguamento alle nuove tecnologie. Al tempo stesso, il testo garantisce sia gli operatori che i consumatori nei confronti di possibili truffe, come quelle verificatesi di recente e messe in atto da imprese non legittimate allo svolgimento dell'attività. In particolare, le nuove norme sottopongono le agenzie operanti *online* alle medesime regole e controlli cui sono soggette le imprese di tipo tradizionale. Anche per le agenzie di viaggio è previsto lo strumento della SCIA.

#### TITOLO V

Il titolo V definisce le tipologie dei prodotti turistici italiani, adeguandoli alle moderne tendenze del turista e individuando i relativi circuiti di eccellenza, nell'ottica di incentivare la promozione di settori specifici.

*Diventano quindi prodotti turistici nazionali:*

- il turismo del mare;
- il turismo della natura;
- il turismo culturale;
- il turismo della montagna;
- il turismo dei laghi e dei fiumi;
- il turismo religioso;
- il turismo enogastronomico;
- il turismo termale;
- il turismo dello sport e del golf;
- il turismo congressuale;
- il turismo giovanile;
- il turismo del *Made in Italy* e della relativa attività industriale ed artigianale;
- il turismo delle arti e dello spettacolo.

Inoltre vengono definite la fruizione e l'apertura dei beni artistico-culturali ad una valorizzazione in chiave turistica, da attuare in sinergia con il Ministero per i Beni e le attività culturali e con gli enti territoriali e in un'ottica di auto sostentamento. È prevista tra l'altro la predisposizione di materiale informativo redatto obbligatoriamente nelle lingue francese, inglese, tedesco e, preferibilmente, cinese.

Il testo inoltre riordina le norme sul turismo sociale. Individua nei "Buoni vacanza" il fondamentale e stabile strumento per interventi di solidarietà in favore delle fasce sociali più deboli e per soddisfare, allo stesso tempo, le esigenze di stagionalizzazione dei flussi turistici. In tale ottica, si specificano e consolidano gli strumenti di finanziamento, prevedendo anche il ricorso ad una parte delle risorse dell'8 per mille destinate allo Stato. Infine è agevolato ed incentivato l'accesso ai servizi pubblici e nei luoghi aperti al pubblico di turisti con animali al seguito nel segno di

una nuova cultura *animal friendly*.

Il testo introduce due importanti innovazioni per il turismo nautico. La prima riguarda la disciplina delle strutture stagionali (pontili galleggianti etc) a servizio della nautica da diporto. Si chiarisce che, ferma restando l'osservanza della normativa statale in materia di tutela dei beni ambientali e naturali e dei regolamenti di fruizione delle aree naturali protette, la realizzazione di queste strutture di interesse turistico - ricreativo non necessita di alcun ulteriore titolo abilitativo edilizio e demaniale, se è già stata autorizzata una concessione demaniale marittima o lacuale, anche provvisoria. La seconda norma stabilisce che è soggetto alla disciplina che regola la navigazione da diporto, e non a quella (più gravosa) che regola il noleggio commerciale, chi noleggia un natante per fini turistici.

## TITOLO VI

Il titolo VI affronta la disciplina privatistica, e quindi il delicato capitolo dei contratti tra turisti ed operatori. Da questo punto di vista il Codice tutela il turista come consumatore di tipo speciale, un consumatore non attrezzato a risolvere i problemi che si pongono durante la vacanza in un luogo lontano dalla sua dimora abituale e generalmente incline a subire il disservizio pur di non perdere il poco tempo a disposizione per rilassarsi. In questa prospettiva, il nuovo testo valorizza anche il cosiddetto "turismo per motivazione", tiene conto cioè, nella valutazione del danno, delle specifiche esigenze ricreative che il viaggio mira a soddisfare e che un eventuale inadempimento può frustrare. Si persegue inoltre l'obiettivo di aggiornare la disciplina della vendita dei pacchetti turistici tenendo conto dell'evoluzione sociale e tecnologica e dei problemi riscontrati negli anni.

A quest'ultimo proposito, in considerazione delle note vicende, anche recentissime, che hanno colpito il settore, si aggiunge al tradizionale fondo di garanzia, già disciplinato dalla legislazione vigente, con riferimento ai viaggi organizzati, la previsione per il tour operator di stipulare – anche in forma consorziata – un'apposita polizza assicurativa che tenga indenne il turista-consumatore da qualsiasi rischio connesso con il viaggio, compresi rischi di tipo ambientale non imputabili al tour operator. Il principale incentivo a stipulare tale specifica polizza assicurativa sta, infatti, nella necessità di menzionare la sua eventuale sussistenza nel contratto di vendita di pacchetti turistici; il che consente di rendere preventivamente edotto il turista, all'atto della stipula del contratto, dei rischi effettivamente assunti dall'organizzatore in relazione al viaggio organizzato. Si tratta, com'è evidente, di una doverosa «scelta liberista» che, per un verso, stimola il turista ad esser maggiormente avveduto nella verifica delle effettive capacità tecniche e finanziarie dell'organizzatore prescelto e d'altra parte stimola una sana concorrenza tra tour operators ad offrire il prodotto più allettante e sicuro, in quanto garantito da una polizza assicurativa per il verificarsi di eventi imprevedibili.

Infine, e soprattutto, la mera facoltatività di una simile polizza consente anche di scongiurare ingiustificati aumenti dei costi della copertura assicurativa (e, di ri-

flesso, del servizio turistico connesso), in conseguenza di ipotizzabili collusioni tra imprese del settore che già caratterizzano il mercato delle polizze RC auto. Tra le misure che danno certezza agli operatori professionali, particolare rilievo assume la norma che, sulla base della collaudata esperienza tedesca, introduce la disciplina del danno da vacanza rovinata, al fine di armonizzare un contesto fin qui estremamente confuso e rimesso all'oscillante interpretazione della giurisprudenza.

## TITOLO VII

Il titolo VII riordina gli organismi pubblici operanti nel settore del turismo, per favorire tra essi una maggiore sinergia. Sotto questo aspetto un'importante novità è costituita dal Comitato permanente di Promozione del Turismo in Italia, partecipato da tutti i soggetti pubblici e privati del sistema turistico (Ministero del turismo ed eventuali altri Ministeri che potranno essere di volta in volta coinvolti, Regioni, enti locali e imprese). Tra l'altro il Comitato promuove l'identificazione omogenea delle strutture pubbliche dedicate a garantire i servizi del turista; il sostegno e l'assistenza alle imprese che concorrono a riqualificare l'offerta turistica nazionale; l'immagine dell'Italia e del *Made in Italy* a fini turistici all'interno dei confini nazionali; il raccordo e la cooperazione tra regioni, province e comuni e le istituzioni di governo. Inoltre, per valorizzare l'eccellenza del *Made in Italy* e favorire l'innalzamento della qualità della nostra offerta, il testo prevede riconoscimenti per le imprese e gli imprenditori che si sono distinti nell'esercizio di attività turistiche: l'attestazione di eccellenza nel settore enogastronomico ("Maestro di cucina italiana") e quella di eccellenza nel settore alberghiero ("Maestro dell'ospitalità italiana"), le medaglie al merito del turismo per gli operatori che con la loro professionalità hanno coltivato l'eccellenza italiana nel mondo.

Il testo specifica infine quali strumenti di informazione ed assistenza sono dati al turista (carta dei servizi e call center), disciplina la gestione dei reclami e rimanda, per la composizione di controversie in materia di turismo, ad un istituto innovativo come quello della mediazione.

L'allegato II, infine, recepisce la 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. Questa materia sarà inclusa nel "Codice del consumo". Il criterio-guida è stato quello di ampliare, rispetto agli standard minimi previsti dal diritto comunitario, la tutela offerta a chi acquista questi diritti di godimento. Per esempio, la tutela è estesa ai contratti di durata superiore ad un anno e a beni quali chiatte, roulotte o navi da crociera, anche in considerazione dell'evoluzione del mercato crocieristico dell'ultimo decennio.

### 5.3 PRINCIPI GENERALI - TITOLO I DEL CODICE DEL TURISMO.

(Decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79, artt. 1-2-3-4)

#### Art. 3 - decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79

“Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo” - **Abrogazioni di norme sul turismo.** Va anzitutto premesso che dal 21 giugno 2011, con l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 79, sono abrogate le seguenti norme:

- a) il decreto del Presidente della Repubblica 4 agosto 1957, n. 918;
  - b) la legge 4 marzo 1958, n. 174, ad esclusione del titolo III;
  - c) la legge 21 marzo 1958, n. 326;
  - d) la legge 12 marzo 1968, n. 326;
  - f) la legge 25 agosto 1991, n. 284;
  - g) l'articolo 16 della legge 7 agosto 1997, n. 266;
  - h) il decreto-legge 4 novembre 1988, n. 465, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre, 1988, n. 556;
  - i) il decreto legislativo 23 novembre 1991, n. 392;
  - l) la legge 29 marzo 2001, n. 135;
  - m) gli articoli 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99 e 100 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206;
  - n) il comma 4 dell'articolo 10 del decreto-legge 31 gennaio del 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40;
  - o) l'articolo 83 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59.
2. La legge 27 dicembre 1977, n. 1084, che ha reso esecutiva la Convenzione internazionale sul contratto di viaggio (CCV) del 23 aprile 1970, è abrogata a decorrere dal momento in cui diviene efficace la denuncia dello Stato italiano della Convenzione internazionale sul contratto di viaggio del 23 aprile 1970, in conformità a quanto disposto dall'articolo 37 della medesima.  
Resta in ogni caso fermo quanto stabilito dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394.

### 5.4 AMBITO DI APPLICAZIONE DEL CODICE DEL TURISMO

(Decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79)

Nel Titolo I (articoli da 1 a 5), le “Disposizioni generali”, mettono subito in evidenza all'articolo 1 le competenze statali in materia di turismo sulla base del principio di sussidiarietà, di competenza legislativa statale esclusiva e concorrente.

Riprendendo il concetto di sussidiarietà, si evince che, tale principio, stabilisce che le attività amministrative dovrebbero essere svolte dall'entità territoriale amministrativa più vicina ai cittadini (i comuni) e delegata ai livelli amministrativi territoriali superiori (Regioni, Province, Aree metropolitane, Comunità montane ed isolate) solo se questi possono rendere il servizio in maniera più efficace ed efficiente.

Secondo le Leggi Bassanini<sup>18</sup> e i vari decreti legislativi di attuazione, il principio in questione doveva prevedere che la generalità delle funzioni amministrative doveva



essere attribuita agli enti locali, ad eccezione di quelle che dovevano essere esercitate a livello regionale.

Si parla di sussidiarietà verticale quando i bisogni dei cittadini sono soddisfatti dall'azione degli enti amministrativi pubblici e di sussidiarietà orizzontale quando tali bisogni sono soddisfatti dai cittadini stessi, magari in associazioni (secondo l'articolo 118, è autonoma iniziativa dei cittadini per lo svolgimento di attività di interesse generale connesse a funzioni amministrative dove la pubblica amministrazione [titolare esclusiva di tali funzioni] potrà lasciare maggiore spazio al privato). Inoltre, al fine di superare una fase in cui il cittadino era un suddito (idea ottocentesca), sperimentando un nuovo rapporto tra cittadini ed istituzioni, mettendo a frutto la ricchezza di una democrazia, è emersa una particolare interpretazione dell'art. 118, comma 4, cost., quella di "sussidiarietà circolare": rapporto di alleanza tra cittadini, amministrazioni e politica. La "sussidiarietà circolare" viene intesa come "una cooperazione tra cittadini ed istituzioni, una sorta di circolo virtuoso tra pubblico e privato sociale, in cui, senza rapporti di supremazia e gerarchia, si co-amministra, assicurando lo sviluppo della persona umana". Sarà il legislatore a stabilire a chi compete occuparsi di una materia, dal punto di vista dell'adeguatezza; sarà poi una legge statale poi a stabilire a chi conferire la competenza nell'articolo 118 della Cost. riguardo al principio di sussidiarietà.

L'articolo 118 della Costituzione dispone che: "Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi oltre la sussidiarietà, di differenziazione (nell'assegnare una potestà amministrativa, si devono considerare le caratteristiche degli enti amministrativi riceventi e per enti di diverso livello ci siano competenze diverse) e di adeguatezza (l'entità organizzativa che è potenzialmente titolare di una potestà amministrativa, deve avere un'organizzazione adatta a garantire l'effettivo esercizio di tali potestà; l'ente deve dimostrare efficienza)".

Il Comune avrà le funzioni amministrative con l'eccezione di quelle che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città Metropolitane, Regioni e Stato.

Il principio di sussidiarietà comporta anche qualora cessino le ragioni che avevano giustificato lo spostamento di competenza dal basso verso l'alto, il legislatore possa riportare le funzioni amministrative nella dimensione territoriale divenuta nel frattempo più adeguata.

Lo Stato può intervenire solo per sopperire alle inadeguatezze delle comunità sociali. Nel diritto comunitario questo principio fu menzionato per la prima volta nell'art. 3 b del Trattato di Maastricht, la sussidiarietà si configura, nell'architettura dell'Unione, quale criterio di allocazione dei poteri tra i diversi livelli decisionali operanti nella Comunità europea: le istituzioni comunitarie, i poteri statali e, seppure in via marginale, i poteri locali. Sulla base di tale principio, cioè, si deve stabilire se in una data materia, che non rientri tra quelle oggetto di competenza esclusiva comunitaria, l'azione comunitaria risulti "più efficace" rispetto a quella intrapresa a livello nazionale.

**Con la sentenza n. 80 / 2012 la Corte Costituzionale** (depositata in cancelleria il 5 aprile 2012) ha pronunciato la seguente sentenza nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79, 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.

*“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 decreto legislativo n. 79 del 2011”.*

## **5.5 PRINCIPI SULLA PRODUZIONE DEL DIRITTO IN MATERIA TURISTICA**

L'intervento legislativo dello Stato in materia di turismo con l'articolo 2 è, altresì, consentito quando sussistono le seguenti esigenze di carattere unitario: valorizzazione, sviluppo e competitività, a livello interno ed internazionale, del settore turistico quale fondamentale risorsa del Paese; riordino e unitarietà dell'offerta turistica italiana. Le funzioni amministrative esercitate dallo Stato in attuazione di detti principi sono attribuite al presidente del Consiglio dei ministri o al Ministro delegato.<sup>19</sup>

### **L'importanza di un turismo accessibile - inclusivo.**

L'articolo 3 riguarda i Principi in tema di turismo accessibile:<sup>20</sup> detta norma di carattere ordinatorio, attua l'articolo 30 della legge 3 marzo 2009 n. 18 «Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità». In particolare, la disposizione stabilisce che spetta allo Stato assicurare che le persone con disabilità motorie, sensoriali e intellettive possano fruire dell'offerta turistica in modo completo e in autonomia, ricevendo servizi al medesimo livello di qualità degli altri fruitori senza aggravii del prezzo. Tali garanzie sono estese agli ospiti delle strutture ricettive che soffrono di temporanea mobilità ridotta.

Anche in ambito turistico viene, in questo senso, riconosciuta l'applicazione dell'articolo 3 della Costituzione, al fine di realizzare un'eguaglianza sostanziale che consente anche al cittadino diversamente abile di poter accedere ai servizi turistici. A tal proposito, nell'ottobre del 2009 il Ministro del turismo ha presentato il manife-

sto per la promozione del turismo accessibile, elaborato dalla commissione per la promozione ed il sostegno del turismo accessibile, il cui articolo 2 stabilisce quali sono i soggetti coinvolti: “l’accessibilità comporta il coinvolgimento di tutta la filiera turistica livello nazionale e locale, a partire dal sistema dei trasporti; la ricettività; la ristorazione; la cultura, il tempo libero è lo sport”. Il ministro ha anche istituito, contestualmente al manifesto, una commissione per la promozione e il sostegno del turismo accessibile, questa commissione composta da rappresentanti di enti, istituzioni e associazioni di tutela delle persone con disabilità ed esigenze particolari e da rappresentanti del mondo dell’imprenditoria turistica.

La legge 5 febbraio 1992, n. 104, peraltro, ha già imposto l’abbattimento delle barriere architettoniche in ambienti pubblici e privati. Nonostante il significato di ospitalità delle normative vigenti, purtroppo, non è infrequente in Italia trovare strutture alberghiere che non risultano accessibili a tutti, pertanto il codice del turismo considera atto discriminatorio impedire alle persone con disabilità motorie, sensoriali e intellettive di fruire, in modo completo ed in autonomia, dell’offerta turistica, esclusivamente per motivi comunque connessi o riferibili alla loro disabilità.

Quindi, per turismo accessibile, si intende l’insieme di servizi e strutture in grado di permettere a persone con esigenze speciali la fruizione della vacanza e del tempo libero senza ostacoli e difficoltà. Sotto la definizione “persone con esigenze speciali” si collocano non unicamente le persone in carrozzina, ma in generale le persone con mobilità ridotta, con limitazioni di tipo sensoriale e un’ampia fascia di popolazione quali ad es. anziani, persone con esigenze dietetiche (celiaci, diabetici, ecc.) o con problemi di allergie, disabili temporanei, donne in stato di gravidanza, ecc.

Un’autorevole ricerca europea (il rapporto Touche Ross 1993), presentata a Londra all’interno del convegno “Turismo 2000 per Tutti in Europa” organizzato dalla Holiday Care Service, forniva una valutazione interessante sul mercato potenziale legato al movimento turistico delle persone con disabilità.

La popolazione europea dichiarata ufficialmente disabile corrisponde all’11% circa della popolazione globale: a questo dato deve essere aggiunto un 3-4 % di cittadini che per diversi motivi sfuggono alla rete di rilevazione ufficiale. Il 14% della popolazione corrisponde quindi a circa 50 milioni di persone disabili in Europa Occidentale. Per una serie di ragioni diverse, non tutta la popolazione disabile è da considerarsi una potenziale clientela turistica.

Touche Ross valutava in 72% la percentuale di popolazione disabile con possibilità e propensione a viaggiare e quindi in 36 milioni di persone e in 5-6 milioni i disabili che viaggiano realmente. Arriviamo così a 30 milioni di persone disabili interessate a viaggiare ma che per diverse ragioni sono ancora escluse dai circuiti ufficiali del turismo. Il dato acquista, poi, maggiore rilevanza se si considera che raramente la persona disabile viaggia da sola ma che di solito, per piacere o necessità, si muove con almeno un accompagnatore (parente, amico, operatore, volontario).

Oggi si ritiene il valore espresso nel 93 approssimato con largo eccesso, che diventa un valore reale se alle persone permanentemente disabili aggiungiamo per ovvi motivi gli anziani e le persone che per brevi o medi periodi possono considerarsi non completamente abili all’esercizio del turismo.

A livello nazionale i dati più recenti sono quelli presentati nel 1999 nella ricerca commissionata dall'ENEA al Centro Ricerche e Servizi ITER srl. Dalla ricerca si estrapola che su un totale di circa 31 milioni di persone che hanno effettuato almeno un viaggio all'anno (pari al 54,6% del totale degli italiani), il 2,9%, pari a 889.330 persone è costituito da turisti che esprimono esigenze speciali. Se si vuole estendere l'analisi ai turisti che, pur non manifestando (in fase di intervista) esigenze speciali, rientrano in una fascia di età più elevata (65 anni e più) e che si presuppone scelgano, nella maggioranza dei casi, viaggi con particolari caratteristiche, l'analisi si estende ad altri 2.140.785 turisti.

In un ottica di crescita in Italia dell'accessibilità nei servizi turistici, interessanti sono pure i dati relativi alla domanda potenziale che evidenziano come circa 490 mila persone tra gli oltre 25 milioni di italiani che, nel 1999, hanno dichiarato di non viaggiare, lo farebbero nel caso si risolvessero alcune condizioni specifiche (es. necessità di avere accompagnamento, disponibilità di assistenza medica, superamento di barriere architettoniche).

Infine, per quanto riguarda in generale la domanda effettiva e potenziale di turismo accessibile, deve essere considerato il cosiddetto "effetto moltiplicatore" che per quanto concerne il viaggio di gruppo (scolastico, aziendale, associazionistico, ecc.) fa sì che la presenza anche di una sola persona disabile influenza la scelta della meta, delle strutture e del programma di tutta la comitiva. Alla luce di quanto analizzato è auspicabile parlare di un turismo inclusivo, cioè analogo a quello ordinario che riesca ad offrire servizi e prodotti adeguati ai diversamente abili, rispettando la loro sensibilità.

---

#### NOTE V CAPITOLO

18. Legge Bassanini: è la legge 15 marzo 1997, n. 59, recante "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";  
Bassanini *bis*: legge 15 maggio 1997, n.127. Questa legge accompagna alla riforma del decentramento quella della semplificazione amministrativa con l'obiettivo di ridisegnare l'organizzazione e il funzionamento dell'amministrazione pubblica con particolare riferimento a quella locale. Due sono gli oggetti della Bassanini *bis*: la riforma dei procedimenti (snellimento); la riforma degli uffici (riorganizzazione).  
Bassanini *ter*: legge 16 giugno 1998, n. 191. Questa legge contiene delle modifiche ed integrazioni alle leggi 15 marzo 1997, n. 59, e 15 maggio 1997, n.127, nonché norme in materia di formazione del personale dipendente e di lavoro a distanza nelle pubbliche amministrazioni. Nel testo sono contenute anche disposizioni in materia di edilizia scolastica.  
Bassanini *quater*: legge 8 marzo 1999, n. 50. Questa legge rappresentò il primo tentativo di riforma organica della Presidenza del Consiglio, della struttura del Consiglio dei ministri e dell'ordinamento dei ministri.
19. La Corte costituzionale con la sentenza n. 80/2012 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma I, 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».
20. La Corte costituzionale con la sentenza n. 80/2012 ha dichiarato illegittimo l'art. 3.

## CAPITOLO VI

---

# Le imprese nel turismo

### 6.1 IL CONCETTO DI IMPRESA TURISTICA. L'EQUIPARAZIONE ALLE IMPRESE INDUSTRIALI E IL PRINCIPIO DI RECIPROCIÀ.

L'impresa turistica, come del resto le altre imprese, è caratterizzata da un determinato oggetto (produzione o scambio di beni o servizi) e da specifiche modalità di svolgimento (organizzazione, economicità e professionalità). Sotto il profilo economico, va aggiunto che deve essere condotta con criteri che prevedano un'adeguata copertura dei costi con i ricavi, altrimenti si ha consumo e non produzione di ricchezza. Inoltre l'impresa può essere definita come un sistema sociale tecnico aperto: un sistema è un complesso di interdipendenze di parti rispetto ad un obiettivo comune e quando si tratta di un sistema sociale tecnico le parti sono costituite da beni e persone (attrezzature, risorse umane, conoscenze e rapporti sociali). Un sistema aperto, inoltre, scambia con l'esterno conoscenza e produzione. Pertanto, l'impresa è un complesso di interdipendenze tra beni e persone che operano scambiando con l'esterno conoscenza e produzione e perseguendo un comune obiettivo consistente nella produzione di valore.

Le disposizioni fondamentali per l'esercizio d'impresa sono contenute nei seguenti capitoli del Codice civile:

**Imprenditore** - Art. 2082 - È imprenditore chi esercita professionalmente un'attività economica organizzata (2555, 2565) al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi (2135, 2195). Art. 2083 Piccoli imprenditori - Sono piccoli imprenditori i coltivatori diretti del fondo (1647, 2139), gli artigiani, i piccoli commercianti e coloro che esercitano un'attività professionale organizzata prevalentemente con il lavoro proprio e dei componenti della famiglia (2202, 2214, 2221). Art. 2084 Condizioni per l'esercizio dell'impresa. - La legge determina le categorie d'impresе il cui esercizio è subordinato a concessione o autorizzazione amministrativa. Le altre condizioni per l'esercizio delle diverse categorie di imprese sono stabilite dalla legge (e dalle norme corporative).

**Professionista** - Art. 2222 Contratto d'opera - Quando una persona si obbliga a

compiere verso un corrispettivo (1351) un'opera o un servizio, con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente, si applicano le norme di questo Capo, salvo che il rapporto abbia una disciplina particolare nel Libro IV (1655 e seguenti).

**Startup** - La startup turismo è funzionale per l'ottenimento di agevolazioni di varia natura in quanto costituisce una specifica figura di start up innovativa sottoposta ad uno statuto speciale (artt. 25-32, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in legge 17 dicembre 2012, n. 221) che, oltre ad agevolazioni tributarie (crediti, esonero da imposta di bollo e dai diritti dovuti alle Camere di commercio in sede di costituzione e, per le start up turismo costituite da persone con meno di 40 anni, esenzione dell'imposta di registro, diritti erariali e tasse di concessione governativa) e lavoristiche (regime particolare dei rapporti di lavoro, facoltà di remunerazione del personale in modo flessibile, semplificazioni e deroghe societarie. L'art. 57 d.l. 24 aprile 2017, n. 50 (convertito in legge 21 giugno 2017, n. 96) a tute le PMI di cui alla raccomandazione 2003/361/CE le deroghe al diritto societario previste per le start up innovative.

### **Normativa europea ed italiana a sostegno della piccola e media impresa (PMI).**

La Commissione, con la *comunicazione del 25 giugno 2008*, denominata «Una corsia preferenziale per la piccola impresa» (“Small Business Act” per l'Europa), ha riconosciuto “l'importanza delle PMI nella nostra società, in quanto creatrici di posti di lavoro e protagoniste nella corsa al benessere delle comunità locali e regionali” ed ha ritenuto che esse, se dinamiche, “daranno all'Europa il vigore per resistere alle incertezze che genera l'odierno mondo globalizzato”.

La Presidenza del Consiglio dei ministri dello Stato Italiano, per dare attuazione alla suindicata comunicazione, in data 4 maggio 2010, ha emanato una Direttiva per valorizzare le potenzialità di crescita sostenibile delle Piccole e Medie Imprese nel medio - lungo periodo ed ha, tra l'altro individuato, come linea direttrice di azione, la necessità di adeguare l'intervento pubblico alle esigenze di questo tipo di imprese, affermando che

*“per quanto concerne gli appalti pubblici occorre facilitare l'accesso delle PMI, creando, nell'ambito della normativa nazionale, e comunque nel rispetto delle decisioni della Commissione europea, circa le misure a favore delle PMI, le condizioni di accessibilità per le stesse, in un primo momento per gli appalti banditi dai Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e/o per forniture di importo inferiore alla soglia UE. Al riguardo, nel caso in cui la normativa comunitaria o nazionale sia di ostacolo, occorre negoziare con la Commissione UE, a cui spetterà decidere sulle apposite deroghe per le PMI o autorizzare l'introduzione di analoghe deroghe nella disciplina domestica”.*

Il Parlamento europeo, poi, con la *risoluzione del 27 settembre 2011* sul turismo (2010/2206/INI), ha preso posizione per sostenere le PMI turistiche. Al punto 6, in-

fatti ha affermato l'importanza delle microimprese e delle piccole e medie imprese (PMI) nel settore del turismo, in quanto non solo garantiscono un'innovazione che parte dal basso e la stabilità del settore, ma assicurano anche la qualità, la varietà e l'autenticità delle regioni in cui hanno sede, ed ha esortato la Commissione a promuovere maggiormente un tale approccio nell'offerta turistica europea; Al punto 56, poi, ha invitato in primo luogo la Commissione a valutare se la direttiva 2006/123/CE, cd. direttiva servizi abbia ripercussioni negative sulle PMI di questo settore e, se lo ritiene necessario, a proporre misure per attenuare tali ripercussioni e garantire che le caratteristiche specifiche di questa categoria professionale siano prese in considerazione nell'applicazione della direttiva.

Ha invitato inoltre gli Stati membri a valutare, in cooperazione con le autorità competenti, l'introduzione di misure compensative per attenuare i danni causati agli operatori turistici dall'introduzione di una nuova legislazione che comporta la perdita dei diritti acquisiti e causa perdite correlate a investimenti non ammortizzati destinati a rinnovare o adeguare le sue strutture nel rispetto della legislazione precedentemente in vigore. Ha, infine, ritenuto che tali misure siano necessarie al fine di salvaguardare gli investimenti degli operatori e migliorare la qualità del servizio alla clientela.

Al capo II, articolo 4, del decreto legislativo n. 79 del 2011 "Codice del turismo" viene ripreso il concetto di impresa turistica.

Precedentemente, l'articolo 7 della legge quadro sul turismo n. 135 del 2001 (abrogata all'articolo 3 del codice del turismo), aveva definito come imprese turistiche quelle che esercitano attività economiche, organizzate per la produzione, la commercializzazione, l'intermediazione e la gestione di prodotti, di servizi, tra cui gli stabilimenti balneari, di infrastrutture e di esercizi, compresi quelli di somministrazione facenti parte dei sistemi turistici locali, concorrenti alla formazione dell'offerta turistica. Tale definizione era decisamente innovativa rispetto alla versione precedente, prevista dall'articolo 5 della legge quadro n. 217 nel 1983, che così disponeva: "sono imprese turistiche quelle che svolgono attività di gestione di strutture ricettive ed annessi servizi turistici".

Il codice del turismo, all'articolo 4, comma 1, rielabora il concetto di impresa turistica, con una definizione molto generica. Sono considerate imprese turistiche, secondo il codice del turismo: "quelle che esercitano attività economiche, organizzate per la produzione, la commercializzazione, l'intermediazione e la gestione di prodotti, di servizi, tra cui gli stabilimenti balneari, di infrastrutture e di esercizi, compresi gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande facenti parte dei sistemi turistici locali, concorrenti alla formazione dell'offerta turistica".

Inoltre, il codice all'articolo 4, comma 3, rende finalmente effettiva la completa equiparazione delle imprese turistiche a quelle industriali,<sup>21</sup> con l'iscrizione al registro delle imprese ai fini del riconoscimento dei contributi, sovvenzioni, agevolazioni, incentivi e benefici di qualsiasi genere.

Infine, all'articolo 4, comma 4, il codice del turismo ribadisce il principio di reciprocità (previsto anche dall'articolo 7, comma 7 della legge 135 del 2001), il quale stabilisce che le imprese turistiche non costituite conformemente alla legislazione di

uno Stato membro dell'Unione europea o di uno Stato AELS (EFTA) possono essere autorizzate a stabilirsi e ad esercitare la loro attività in Italia, a condizione che posseggano i requisiti richiesti dalle leggi statali e regionali, nonché delle linee guida di cui all'articolo 44 del decreto legislativo 31 marzo 1998, numero 112.

Il **Consiglio di Stato, sezione VI, con la sentenza n. 4898/09 del 2004** e con la **sentenza n. 2085, sezione IV del 14 aprile 2010**, ha stabilito la possibilità per una impresa, nel caso specifico un'agenzia di viaggi, di ***immatricolare ad uso proprio un veicolo da destinare al trasporto di propri clienti***. Inoltre, viene chiarito che “per la categorie imprenditoriali (i.e. strutture alberghiere) che – in funzione della propria specifica vocazione d'impresa – trasportino la propria clientela da e per mete specifiche, ubicate all'interno del territorio comunale di appartenenza (i.e. una stazione ferroviaria, un porto, una stazione di bus, un aeroporto, uno stabilimento od una spiaggia per la balneazione, un impianto sciistico), non vi è pratica incidenza economica, da far predire neppure alla cosiddetta contrattazione a titolo gratuito, che pure tra cliente ed imprenditore avrebbe senz'altro natura economica”. Tale affermazione, secondo il Ministero, trova riscontro nella circostanza che il prezzo unitario della prestazione di base (i.e. soggiorno e/o pasti) non varia tra il cliente che ha usufruito del trasporto ed il cliente che non ne ha fruito, sicché appare incontrovertibile considerare tale trasporto come di cortesia. Sussiste trasporto (contrattuale) a titolo gratuito, e non mero trasporto di cortesia, invece, quando il vettore abbia un interesse al trasporto. È ravvisabile, ad esempio, un contratto di trasporto gratuito qualora un'impresa, in vista del soddisfacimento di un proprio interesse (anche mediato, purché giuridicamente rilevante come trasferire i propri clienti dalla stazione all'albergo) assuma, nei confronti di altri soggetti, l'obbligo di trasferirli da un luogo ad un altro, (Cassazione civile, sezione III, 20 aprile 1989, n. 1855). Il Ministero dei trasporti ha emanato il decreto ministeriale 4 luglio 1994 “Direttive e criteri per l'immatricolazione in uso proprio degli autobus”, che stabilisce (articolo 2, comma 1) che “gli enti pubblici, la collettività o le imprese che intendono ottenere l'immatricolazione in uso proprio devono rivolgerne domanda all'Ufficio Provinciale della Motorizzazione Civile e Trasporti in Concessione della provincia nella quale hanno residenza”; il comma 2 dell'articolo 2 del citato decreto ministeriale dispone, inoltre, che la predetta “domanda, oltre alla precisazione delle esigenze di trasporto del richiedente dovrà contenere la specificazione delle ragioni che dimostrano che l'attività di trasporto è funzionale al soddisfacimento di necessità strettamente connesse con l'attività principale”.<sup>22</sup>

## 6.2 LE IMPRESE TURISTICHE SENZA SCOPO DI LUCRO

Il successivo articolo 5 del codice del turismo definisce le cosiddette "imprese turistiche senza scopo di lucro" (già elaborate dall'articolo 7, comma 9 e 10 della legge 135 del 2001), estendendo alle "associazioni che operano nel settore del turismo giovanile e per finalità ricreative, culturali, religiose, assistenziali o sociali", le quali, quindi, sono autorizzate ad esercitare tutte quelle attività previste dall'articolo 4 del



codice del turismo, nel rispetto delle stesse regole e condizioni, purché riferite esclusivamente agli associati.

Negli ultimi anni gli enti non-profit hanno registrato un forte incremento in tutta la penisola, in particolare modo inerente al settore dei servizi sociali. Il legislatore ha pertanto approvato una serie di norme speciali in materia:

- la legge n. 49 del 1987 per le ONG;
- la legge n. 266 del 1991 legge-quadro per le organizzazioni di volontariato;
- la legge n. 287 del 1991 per gli enti di promozione sociale;
- il decreto legislativo n. 160 del 1997 per il riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali.

Per associazioni senza scopo di lucro, si intende un complesso organizzato di persone e di beni, rivolto ad uno scopo di natura ideale e non economico. Per qualificarsi come associazioni riconosciute, devono costituirsi mediante un contratto associativo, denominato atto costitutivo, integrato da uno statuto, cioè da un documento che contiene le norme che regoleranno la vita dell'ente. Sono associazioni, che noi tutti conosciamo, come il Touring club italiano (TCI),<sup>23</sup> l'associazione italiana alberghi della gioventù (AIG), le associazioni pro loco, che da molti anni operano nel nostro territorio.

Il **Codice del turismo**, non precisa se bisogna considerare esclusivamente le “associazioni riconosciute”. Pertanto occorre anche considerare quelle “non riconosciute” che giuridicamente si qualificano come “associazioni di fatto” che non hanno chiesto o non l'hanno ancora ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica. Queste godono di un'autonomia patrimoniale imperfetta e sono disciplinate dagli articoli 36 ss.cc. Un'altra caratteristica del codice del turismo riguarda la “non lucralità”, in quanto non si precisa se questa caratteristica vada anche riferita alle ONLUS (organizzazioni non lucrative di utilità sociale).

La lettura del codice va tuttavia fatta nella sua globalità in relazione alla “non lucralità”. In questo senso oltre all'articolo 5 cui abbiamo parlato, possiamo fare riferimento all'articolo 12 del Codice del turismo che al punto 4, inserisce tra le strutture ricettive alberghiere le case per ferie, dicendo che sono strutture ricettive attrezzate per il soggiorno di persone o gruppi e gestite, al di fuori dei normali canali commerciali, da enti pubblici, operanti senza fine di lucro per il conseguimento di finalità sociali, culturali, assistenziali o sportive, nonché da enti o aziende per il soggiorno dei propri dipendenti e loro familiari.

### **6.3 I CONTRATTI DI OSPITALITÀ PER LE STRUTTURE TURISTICO RICETTIVE**

L'ospitalità può essere prestata: a *titolo gratuito*, ospitando qualcuno, in un rapporto privo di carattere patrimoniale; o secondo quanto previsto da un *contratto di ospitalità* i cui soggetti sono: l'imprenditore turistico e il consumatore. I contratti turistici sono accordi volontari, stipulati tra turisti e agenzie di viaggio, compagnie ae-

ree, strutture turistico-ricettive, non prevedono nella maggior parte dei casi una forma scritta, tranne che per i pacchetti turistici regolati dal decreto legislativo 79/2011 per cui, una volta conclusi, spesso non viene firmato alcun documento. I contratti turistici sono contratti a forma libera quindi possono essere stipulati anche a voce. Detta accettazione dell'offerta al pubblico può essere effettuata anche tramite telefono, come per ogni contratto a forma libera, se questa forma di accettazione non è esclusa dall'offerta.<sup>24</sup> In generale, un contratto si perfeziona quando chi ha fatto la proposta viene a conoscenza dell'accettazione dell'altra parte (art. 1326 c.c.).

L'accettazione del cliente non conforme alla proposta equivale a nuovo proposta (art. 1226 co. 6 c.c.). *Va evidenziato che il codice del turismo, non disciplina il rapporto di diritto privato tra gestore e cliente, in quanto il cliente di una struttura ricettiva non è sempre un turista. Il Codice del turismo* contiene la sola disciplina dei contratti del turismo organizzato (dall'articolo 32 all'articolo 51), riservati alle imprese di intermediazione turistica e i turisti.

## 6.4 IL CONTRATTO DI ALBERGO. DEFINIZIONE E NATURA

Per una corretta definizione dei contratti di ospitalità occorre studiare fonti pubblicistiche e privatistiche. Per quanto riguarda il diritto pubblico del turismo vanno analizzati i rapporti tra l'imprenditore turistico, o il privato cittadino (locazioni turistiche/brevi) e la pubblica amministrazione. In merito al diritto privato del turismo il presupposto riguarda gli accordi tra imprenditori e clienti. Il contratto d'albergo può configurarsi esclusivamente in relazione ad una attività d'impresa. La legge italiana non disciplina espressamente il "contratto di albergo", non se ne trova menzione, infatti, né nel Codice civile, né nelle leggi speciali. Il prototipo dei contratti di ospitalità è il *contratto d'albergo*<sup>25</sup> tale contratto va inquadrato in due nuclei di regole comuni a tutte le tipologie ricettive: la disciplina recata dal Codice civile dall'articolo 1783 all'articolo 1786; il *codice del consumo* decreto legislativo 206/2005 (artt. 33 ss.). L'art. 1786 del Codice civile "Stabilimenti e locali assimilati agli alberghi" estende le norme di questa sezione anche agli imprenditori di case di cura, stabilimenti di pubblici spettacoli, stabilimenti balneari, pensioni, trattorie, carrozze letto e simili. Dall'inciso "e simili" si evince che l'elencazione degli imprenditori parificati agli albergatori sotto il profilo della responsabilità è non già tassativa, bensì meramente esemplificativa. Il primo criterio di valutazione per definire le attività simili considera il carattere oggettivo di attività economica organizzata ad impresa. Il secondo criterio di assimilazione riguarda la natura delle prestazioni, ovvero l'insieme dei servizi turistici erogati.

I contratti d'albergo non vengono espressamente regolati dalla legge per cui sono *contratti atipici misti*. Sono atipici in quanto l'oggetto non corrisponde a quello dei contratti nominati, previsti dal Codice civile, la tutela di tali contratti è regolata dall'articolo 1322, 2° comma, del Codice civile, considerato che le parti mirano a conseguire loro specifici interessi. Sono misti poiché consistono in una molteplicità di

prestazioni riferibili a diversi contratti codificati. La denominazione convenzionale del contratto d'albergo comprende una molteplicità di prestazioni di dare e di fare, che possono essere inquadrati in singoli contratti tipici. In relazione ai *contratti misti ovvero pluralità di negozi* (collegati), vanno considerati servizi ulteriori quali:

- **la fornitura dell'alloggio** che si può configurare nella locazione articolo 1571 del Codice civile, essa costituisce l'obbligazione principale. Si definiscono *prestazioni qualificanti ulteriori* (servizio lavanderia, stiratura, ristorante, bar), mentre la pulizia, delle camere, il cambio della biancheria e degli asciugamani, sono dette *prestazioni minime qualificanti*.<sup>26</sup>

Una distinzione netta va invece effettuata rispetto alla locazione. Nel *contratto d'albergo* al godimento dell'immobile si accompagna la fornitura di servizi aggiuntivi, il cliente di un albergo ha un diritto di godimento precario e provvisorio, non è il solo a disporre delle chiavi e non può apporre mezzi propri di chiusura.<sup>27</sup> Nel rapporto di locazione nessuna prestazione accessoria alla concessione in godimento è possibile. Il conduttore ha un diritto stabile all'esclusiva detenzione della cosa, assume un preciso obbligo di manutenzione ordinaria dell'immobile, all'interno del quale può ospitare chi vuole. La disciplina codicistica, per alcuni profili, può essere applicata in entrambe le tipologie, articoli 1590 e 1591, che riguardano la restituzione dell'alloggio. Tuttavia, la disciplina codicistica, prevista per le locazioni, nel caso della restituzione dell'immobile, di cui agli artt. 1590-1591 del Codice civile, possono essere applicati nei casi di restituzione della camera d'albergo e simili (art. 1786 Codice civile).

- **l'appalto di servizio**, si pensi ad esempio ad un convegno che si svolge in albergo: tale contratto assume la natura di contratto misto la cui disciplina deve essere individuata in base alla teoria dell'assorbimento, che predilige la disciplina dell'elemento prevalente ovvero la disciplina dell'appalto di cui all'art. 1655 Codice civile.
- **la somministrazione alimentare** regolata dall'articolo 1559 del Codice civile e dalla legge 5 agosto 1991 n. 287.
- **la vendita** di cui all'articolo 1470 del Codice civile.
- **l'attività di fitness è regolata dalle norme sanitarie e comunali.**
- **il contratto d'albergo**

“è un contratto consensuale ad effetti obbligatori, che nella prassi ordinaria si perfeziona verbalmente con la conferma, da parte dell'albergatore”.<sup>28</sup>

*“Il contratto di albergo, sia concluso direttamente con l'albergatore sia tramite un'agenzia di viaggi..., in ragione del carattere di offerta al pubblico che l'albergatore fa con la gestione dell'impresa alberghiera, si conclude nel momento in cui l'albergatore viene a conoscenza dell'accettazione espressa o tacita del cliente; a tal fine rileva, quale accettazione dell'offerta, anche la prenotazione effettuata per un periodo futuro, la quale dà luogo alla conclusione di un contratto sottoposto alla condizione sospensiva della disponibilità della stanza”.*<sup>29</sup>

Riassumendo, il contratto di prenotazione alberghiera:

- è un contratto atipico, in quanto non trova espressa e specifica regolazione legislativa;
- è un contratto consensuale, in quanto si forma con il consenso negoziale espresso dal viaggiatore e dall'esercizio alberghiero;
- è un contratto unilaterale, in quanto la sola obbligazione che sorge dal contratto è quella che grava sull'esercizio alberghiero essa consiste nel tenere a disposizione l'alloggio per il viaggiatore prenotato con esclusione di altri;
- è essenzialmente gratuito, in quanto il viaggiatore nulla deve quale corrispettivo per l'obbligazione dell'esercizio alberghiero
- è un rapporto giuridico preparatorio in quanto tende alla costituzione di un successivo rapporto contrattuale, il contratto di alloggio alberghiero;
- è un contratto a forma libera, nella pratica è stipulato per telefono, per e-mail, o in via telematica;
- è un contratto che, di regola, contiene un termine essenziale.

Per quanto sopra esposto, va rilevato che l'albergatore che accetta la prenotazione alberghiera è obbligato a stipulare il contratto di alloggio. Tale obbligazione si sostanzia in un comportamento attivo e passivo. Da un punto di vista attivo l'albergatore deve predisporre quanto necessario alla stipulazione del contratto d'alloggio.

Dal lato passivo l'albergatore si deve astenere di stipulare altri contratti di alloggio che rendano impossibile la stipulazione del contratto che si è obbligato a stipulare con il viaggiatore prenotato.

Il viaggiatore al momento della stipulazione del contratto di alloggio può indicare un tempo diverso da quello indicato nella prenotazione (non così, per l'esercizio alberghiero).<sup>30</sup>

Il viaggiatore risponde secondo il principio di buona fede, art. 1337 Codice civile e nell'esecuzione dei contratti art. 1375 del codice civile e per colpa grave o dolo (prenota servizi alberghieri per lo stesso periodo in strutture diverse).

Il viaggiatore con la stipulazione del contratto alberghiero non assume obbligazione.

Riguardo la disdetta di una eventuale prenotazione alberghiera si è pronunciata la Corte di appello di Perugia, la quale ha sancito che:

*“deve considerarsi contrario al dovere di correttezza il comportamento dell'albergatore che ricevuta la prenotazione di più camere per diversi giorni da parte di un cliente abituale, una volta che quest'ultimo non si sia presentato alla data stabilita anziché verificare le ragioni del mancato arrivo si limiti a richiedere il corrispettivo pattuito addirittura per l'intero periodo prenotato anziché per la sola prima notte»; la stessa sentenza ha affrontato il problema della disdetta affermando che «la disdetta di una prenotazione alberghiera non essendo assoggettata dalla legge, a particolare vincoli di forma, può essere fatta anche verbalmente”.*<sup>31</sup>

Il contratto è tendenzialmente gratuito, a meno che non sia espressamente prevista una penale in caso di disdetta tardiva: detta penale rientrerebbe tra le condizioni e le modalità di esercizio del diritto di recesso sulle quali, ai sensi del combinato disposto degli artt. 52, comma I, lettera f), e 53, comma I, lettera a del Codice del consumo, decreto legislativo 206/2005, l'imprenditore turistico deve informare per iscritto il consumatore-turista. Il consumatore, nel caso in cui tale informazione non venga resa non è tenuto dunque a corrispondere all'albergatore alcuna penale.

Il contratto con prestazioni a carico di una sola delle parti (albergatore), considerato che, nei confronti del turista, può al più configurarsi l'obbligo di comportarsi secondo buona fede, avvisando l'albergatore circa l'eventuale possibilità di fruire della prenotazione. Da queste considerazioni discenderebbe l'obbligo del cliente di risarcire i danni derivanti dall'inadempimento nel quale siano ravvisabili gli estremi del dolo o della colpa grave, ai sensi degli artt. 1337 e 1375 del Codice civile.

### **I contratti di gestione delle strutture alberghiere.**

Il contratto di gestione (management contract) è consensuale, bilaterale, a titolo oneroso e a prestazioni corrispettive. Esso deve inquadrarsi nello schema del mandato (art.1703 Codice civile), non ostando a tal fine la peculiare finalità ad esso sottesa e consistente non già nel mero compimento di singoli «atti giuridici», bensì di una complessa attività di coordinamento e direzione dell'impresa alberghiera affiliata: attività che ben può costituire, infatti, oggetto di un mandato generale ad amministrare (arg. ex art. 1708 Codice civile).

L'impresa di gestione deve rendere conto, al titolare della struttura ricettiva, periodicamente dei risultati ottenuti (art. 1713 Codice civile).

L'impresa di management, spesso si tratta di grandi catene alberghiere, può essere presente nei contesti turistici internazionali, attraverso il proprio personale e il proprio know how, senza dovere investire capitali per acquistare o gestire immobili da adeguare a strutture ricettive. In questa prospettiva, spesso, i titolari delle attività ricettive, che stipulano contratti di management, adeguano gli esercizi ricettivi agli standard qualitativi e di immagine che l'impresa di gestione adotta a livello internazionale, attraverso economie di scala connesse a politiche unitarie di marketing e campagne promozionali. Il titolare della struttura ricettiva affiliata continua ad esercitare a proprio rischio: soltanto costui acquista o mantiene la qualità di imprenditore turistico operando attraverso la SCIA, l'impresa di servizi risulta incaricata della direzione tecnica. Proprio in questa luce è possibile cogliere la differenza tra contratto di gestione e contratto di affitto di azienda alberghiera, in quest'ultimo, a differenza del primo, il rischio di impresa è assunto dall'affittuario dell'azienda.

Il titolare dell'impresa alberghiera si riserva il potere di impartire istruzioni vincolanti alla società di management, la cui gestione resta pertanto circoscritta ai profili tecnico-esecutivi della conduzione aziendale. Il contratto di gestione alberghiera può prevedere un termine di scadenza o essere stipulato a tempo indeterminato. I contratti a tempo determinato si intendono tacitamente prorogati alla scadenza, salvo disdetta

da comunicarsi nel termine convenuto dalle parti. Nei contratti a tempo indeterminato, invece, ciascuna delle parti può recedere dal contratto con un congruo preavviso, salva la sussistenza di una giusta causa. Risultano infine frequenti, in entrambi i casi, clausole che consentono il recesso immediato in presenza di una giusta causa, integrata dal grave inadempimento di una delle parti ad obbligazioni specificatamente individuate dalla previsione contrattuale e, comunque, da valutarsi alla stregua della disciplina della risoluzione del contratto (art. 1455 Codice civile).<sup>32</sup>

### Contratti di gestione delle strutture alberghiere.<sup>33</sup>



*Per una corretta qualificazione del contratto occorre tenere presente che, secondo la giurisprudenza:*

“... si ha locazione di immobile quando il bene è considerato specificamente nella sua individualità e consistenza effettiva, con funzione prevalente rispetto agli altri eventuali beni che hanno carattere accessorio e non sono collegati tra loro da un vincolo, quale è, appunto, la organizzazione dell'imprenditore che li unifica ai fini produttivi”

*(Cass. 19 luglio 2005, n. 15210; App. Milano, 5 aprile 2006)*

“... si ha locazione di immobile e non affitto di azienda nei casi in cui l'attività alberghiera sia stata iniziata dal conduttore”

*(Cass. 20 aprile 2004, n. 7498)*

### **Casi concreti esaminati dalla giurisprudenza:**

*“In tema di locazione al conduttore non è consentito di astenersi dal versare il canone, ovvero di ridurlo unilateralmente nel caso in cui si verifichi una riduzione o una diminuzione del godimento del bene e, ciò, anche quando si assume che tale evento sia ricollegabile al fatto del locatore” (Cass. 13887/2011).*

Nel caso in esame, il conduttore aveva unilateralmente sospeso il pagamento del canone di affitto lamentando l'inadempimento del concedente all'obbligo di mantenere l'immobile locato in buone condizioni.

### **Clausole tipiche a tutela del locatore / concedente.**

#### **Clausola cosiddetta “*solve et repete*”.**

Limita la possibilità per il conduttore di proporre eccezioni nei confronti del locatore (esempio: sospendere o ridurre il canone) in caso di inesatto adempimento.

#### **Clausola risolutiva espressa.**

Consente di risolvere il contratto mediante semplice comunicazione scritta qualora si verifichi l'ipotesi di inadempimento contrattualmente prevista dalle parti.

Possibile tutela del conduttore in caso di diminuzione del godimento della struttura alberghiera a causa di riparazioni



### CONTRATTO DI LOCAZIONE

#### Art. 1584 c.c.

il conduttore ha diritto a una riduzione del canone se l'esecuzione delle riparazioni si protrae per oltre 1/6 della durata della locazione e in ogni caso, per oltre 20 giorni.

### CONTRATTO DI AFFITTO

#### Art. 1622 c.c.

l'affittuario può domandare una riduzione del fitto se l'esecuzione delle riparazioni determina una perdita superiore a 1/5 del reddito annuale o, nel caso di affitto non superiore a un anno, a 1/5 del reddito complessivo.

Rimedi esperibili da parte del locatore per il rilascio della struttura alberghiera in caso di morosità

#### Intimazione di sfratto con contestuale citazione per convalida

*dopo 20 giorni dalla notifica*

UDIENZA DI COMPARAZIONE



- **Il conduttore non compare**

il giudice convalida la licenza o lo sfratto con ordinanza esecutiva

- **Il conduttore compare e si oppone**

se l'intimazione non è fondata su "prova scritta" il giudice pronuncia ordinanza di rilascio, disponendo la prosecuzione

Rimedi esperibili da parte del concedente per il rilascio della struttura alberghiera:

### RICORSO EX ART. 700 c.p.c.

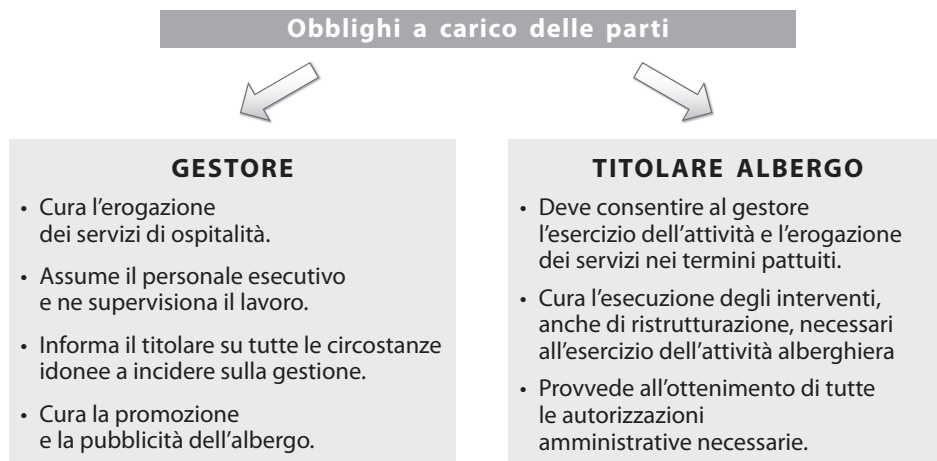
*“il rimedio del ricorso all'articolo 700 c.p.c. per ottenere il rilascio dell'azienda concessa in affitto appare quello più funzionale ad assicurare la restituzione dell'azienda al proprietario nel più breve tempo possibile, al fine di consentirne la ripresa di una piena funzionalità ed operatività, obiettivi”.*



### Il contratto di management.

**NOZIONE:** *Il contratto di gestione alberghiera è un contratto atipico mediante il quale il gestore (di solito una «catena alberghiera») assume, a fronte di un corrispettivo, l'impegno di amministrare un albergo, in nome, per conto e a rischio del titolare dello stesso, servendosi del know-how e dei segni distintivi propri, ma attenendosi all'istruzione del titolare dell'albergo.*

Il contratto in esame sta assumendo sempre maggiore diffusione nella prassi, in quanto consente di gestire una struttura alberghiera senza assumere il relativo rischio di impresa che graverà quasi esclusivamente sul titolare della struttura.



## 6.5 CODICE CIVILE - LE PRENOTAZIONI

### CONTRATTI TRA TITOLARI DI STRUTTURE TURISTICO RICETTIVE APERTE AL PUBBLICO E CLIENTI

Il *contratto d'albergo* è un contratto consensuale ad effetti obbligatori. La Suprema Corte ritiene che il contratto di albergo si perfezioni con la prenotazione che costituisce un atto unilaterale di accettazione di un'offerta permanente al pubblico effettuata dall'albergatore, l'accettazione del cliente della proposta dell'albergatore, risulta idonea a determinare la conclusione del contratto definitivo di albergo ai sensi dell'art. 1326, comma I del Codice civile. Pertanto, l'impostazione della Cassazione va intesa che, di fatto, il cliente assume la veste di proponente, mentre l'albergatore risulta parte di accettante.

*La prenotazione alberghiera è un contratto atipico, consensuale, unilaterale, essenzialmente gratuito. Il termine prenotazione indica "la pattuizione preliminare ed accessoria con la quale ci si garantisce la stipulazione di un contratto finale".*<sup>34</sup>

Nella considerazione che il contratto di albergo non è un contratto formale, può desumersi che la sua conclusione può definirsi, oltretutto per iscritto: telefono,<sup>35</sup> fax, e-mail, consegna delle chiavi della camera o richiesta di custodia della valigia, in tutte le possibili forme di internet e, conseguentemente, deve essere ricompresa fra i contratti a distanza, intendendosi per tali le forme dei contratti, aventi per oggetto erogazioni di beni o servizi, stipulati tra un professionista e un consumatore (art. 13, 2° comma, decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70). In questo sistema di vendita o di prestazioni di servizi a distanza, il professionista impiega esclusivamente una o più tecniche di comunicazione a distanza fino alla conclusione del contratto (art. 50, lettera a) del **Codice del consumo**. Ciò comporta che il consumatore ha il diritto di ricevere per iscritto, o a seguito di sua richiesta, su altro supporto duraturo a sua disposizione (ex art. 53 del Codice del consumo). Pertanto, rientra tra gli obblighi dell'albergatore la conferma per iscritto al consumatore dell'alloggio per le date indicate, il prezzo e la validità dell'offerta (art. 52, comma I, lettera b), c), e), i) del codice del consumo). Il silenzio dell'albergatore, rappresenta l'accettazione della prenotazione. Se l'albergatore per salvaguardarsi da eventuali inadempimenti da parte del cliente, appone un termine alla prenotazione, questo deve considerarsi essenziale ai sensi dell'art. 1357 del Codice civile ancorché nell'informazione resa al cliente non risulti specificato come tale. Il pagamento del prezzo per una struttura ricettiva, a meno che non venga determinato preventivamente in fase di prenotazione o di successiva stipula definitiva del contratto può essere richiesto per intero dall'albergatore come disposto dall'art. 1183 del Codice civile che così recita:

*"Se non è determinato il tempo in cui la prestazione deve essere eseguita, il creditore può esigerla immediatamente. Qualora tuttavia, in virtù degli usi o per la natura della prestazione ovvero per il modo o il luogo dell'esecuzione, sia necessario un termine, questo, in mancanza di accordo delle parti, è stabilito dal giudice. Se il termine per l'adempimento è rimesso alla volontà del debitore, spetta ugualmente al giudice di stabilirlo secondo le circostanze; se è rimesso*

*alla volontà del creditore, il termine può essere fissato su istanza del debitore che intende liberarsi”.*

La gratuità dei servizi alberghieri, messi a disposizione di ospiti da parte dell'albergatore (amici, bambini, sposini che hanno fruito del banchetto nuziale presso il ristorante dell'albergo), non incide sulla natura del contratto alberghiero, se ne desume che l'onerosità non è un requisito essenziale, ma, soltanto naturale, la gratuità, pertanto, comporta una disciplina di minor rigore circa le responsabilità dell'albergatore.

Il gestore di una struttura ricettiva deve garantire l'incolumità delle persone alloggiate e delle cose degli stessi clienti portate durante i soggiorni. L'**obbligo di protezione**,<sup>36</sup> da parte dell'albergatore nei confronti dei suoi ospiti, rientra nelle disposizioni degli articoli del Codice civile: 1375 - esecuzione del contratto secondo buona fede e art. 1175 - canone di correttezza del comportamento. Alle predette disposizioni del Codice civile vanno integrate le regole di sicurezza della persona di cui al TULPS; le norme che disciplinano la sicurezza degli impianti e antincendio; l'igiene e la sanità ambientale. La molteplicità degli obblighi, derivanti dall'obbligo di protezione, comporta che la responsabilità dell'albergatore è contrattuale e non extracontrattuale: il cliente leso deve quindi provare solo l'omessa diligenza dell'albergatore (art. 1218 Codice civile) e non anche la sua colpa o dolo (art. 2043 Codice civile).

### **La prenotazione pura e semplice.**

La prenotazione pura e semplice non è accompagnata dal versamento di una caparra o dalla garanzia di una carta di credito, fino al momento di presentazione del cliente in albergo, l'albergatore è l'unica parte a carico della quale sorgono obbligazioni, ai sensi degli artt. 1351 e 2932 del Codice civile.

Il cliente non ha obblighi ed è libero di usufruire o meno dei servizi alberghieri, qualora ciò non avvenisse, egli non risponderebbe dei danni derivanti dall'inadempimento; in base al principio del comportamento secondo correttezza (art. 1175 Codice civile), il cliente dovrebbe usare l'accortezza di avvisare in caso di disdetta, il time limit configura un termine di carattere perentorio la cui inosservanza comporta l'automatica risoluzione del contratto (art. 1457 Codice civile). Con il contratto di prenotazione un esercizio alberghiero si obbliga a tenere a disposizione di un viaggiatore prenotato un alloggio alle condizioni di cui alle modalità dell'esercizio stesso. Con il contratto di prenotazione il viaggiatore acquista il diritto alla prestazione dell'albergatore, e cioè il diritto di stipulare il contratto definitivo di alloggio.

### **L'overbooking alberghiero.**

Spesso gli albergatori accettano un numero di prenotazioni superiori alla capacità dei posti letto della struttura per garantirsi la massima produttività economica per tutelarsi da eventuali disdette (*overbooking*). Può succedere che tutti i clienti che si sono prenotati si presentino, ciò renderà impossibile l'adempimento dell'obbligo as-

sunto con la prenotazione. L'*overbooking* è regolamentato, per quanto riguarda la disciplina comunitaria nel trasporto aereo, ma non esiste una regolamentazione specifica per i contratti di ospitalità. La prassi consolidata obbliga l'albergatore ad attivarsi per trovare una sistemazione confortevole, adeguata alla tipologia dei servizi richiesti e senza alcun aggravio di spese. Tale comportamento va inquadrato in una forma di risarcimento specifica (art. 2158 del Codice civile), oltre la quale la giurisprudenza è incline a riconoscere il risarcimento dell'eventuale danno sofferto dal turista (*Danno da vacanza rovinata*). Tale risarcimento va sottoposto agli ordinari mezzi probatori, tipico esempio sistemazione in struttura ricettiva in categoria inferiore priva di servizi richiesti in fase di prenotazione. l'albergatore è obbligato a risarcire nel caso in cui abbia ricevuto direttamente la prenotazione, se l'albergo è stato prenotato attraverso un'agenzia di viaggi sarà quest'ultima a dovere rimborsare il cliente. L'organizzatore di viaggi, potrà esercitare azione di rivalsa nei confronti dell'albergatore, nel caso in cui il disservizio sia imputabile all'organizzazione alberghiera.

### **La prenotazione alberghiera "rafforzata".**

La prenotazione rafforzata, detta anche confermata e garantita, è la prenotazione accompagnata da un corrispettivo economico: il versamento di una caparra o la garanzia di una carta di credito ed è regolata dai seguenti articoli del Codice civile:

clausola penale (art. 1382); caparra confirmatoria (art. 1385); caparra penitenziale (art. 1386); contratto a favore di terzi (art. 1411); rappresentanza (art. 1387 e succ.); contratto per persona da nominare (art. 1402, comma II).

Questo tipo di prenotazione presenta evidenti analogie con i contratti di vendita dei pacchetti turistici, che trova una sua giustificazione nel garantire gli interessi di impresa all'imprenditore turistico. Per quanto riguarda i viaggi organizzati, l'entità della caparra viene definita nella misura massima del 25% da parte del legislatore, in merito al contratto d'albergo non viene specificata una percentuale da applicare in fase di prenotazione. L'albergatore concede al cliente una prima possibilità di disdetta senza l'applicazione di alcuna penalità, proponendo un termine temporale entro il quale può essere disdetta la prenotazione.

In caso di revoca della prenotazione, da parte del cliente, la stessa revoca integra la sottrazione unilaterale al vincolo contrattuale e determina l'obbligazione di tenere indenne della perdita subita l'albergatore che non abbia effettivamente utilizzato la camera per il periodo prenotato sicché, ove tale prenotazione sia stata effettuata tramite un mandatario (quale, come in specie, un'agenzia di viaggi) il rinunziante deve tenere indenne quest'ultimo di quanto pagato all'albergatore, per le perdite subite, nel limite tuttavia in cui tale pagamento possa considerarsi effettuato in esecuzione dei doveri di diligenza incombenti sul mandatario stesso, e cioè previa informazione del rinunziante circa le richieste dell'albergatore e previo accertamento della mancata utilizzazione della stanza da parte del medesimo, restando comunque escluso che, nell'ipotesi in cui debbano essere forniti anche prestazioni o servizi accessori (quali ad es. di somministrazione di pasti) tali perdite possano coincidere con il prezzo del

mancato soggiorno, dovendo detrarsi da questo l'importo de servizi non resi. Nel caso di prenotazione con carta di credito, il contratto si intende perfezionato quando il cliente comunica all'albergatore gli estremi della propria carta di credito, infatti, a seguito della predetta comunicazione l'albergatore si impegna a riservare la camera per il periodo indicato.

Una disdetta tardiva o la mancata presentazione del cliente (no show), darà diritto al titolare della struttura ricettiva di richiedere, a titolo di penale all'istituto che ha emesso la carta di credito, una percentuale del costo totale dei servizi confermati, fatto salvo il maggior danno subito, ciò va inquadrato nella clausola penale art. 1382 Codice civile. Nel caso in cui, con la carta di credito si segua la prassi della caparra, l'albergatore può immediatamente addebitare l'importo richiesto dalla carta di credito. Ciò comporta per i clienti un impegno effettivo in fase di prenotazione, di non impegnare inutilmente le camere delle strutture turistico ricettive. Va, comunque, considerato che una definitiva risoluzione in merito all'utilizzo della carta di credito, da parte dell'albergatore e la relativa tutela del turista consumatore andrebbe regolamentata dalla garanzia della firma digitale, al fine di garantire il turista consumatore da uso fraudolento della carta di credito (art. 56, comma II, Codice del consumo).

Ove la disdetta sia successiva alla data proposta l'albergatore è legittimato a ritenere quanto richiesto secondo le modalità appresso specificate:

- **Clausola penale** (art. 1382 Codice civile). Molti alberghi, per ogni prenotazione, stabiliscono una penalità di cancellazione, che generalmente portano a conoscenza dell'altra parte in forma scritta. Si tratta di una clausola penale cioè di un negozio accessorio al contratto d'albergo. La prestazione è dovuta indipendentemente dalla prova del danno, l'albergatore pertanto non ha l'onere di provare il danno subito, né, d'altronde, può pretendere il risarcimento del danno ulteriore (la penale era per una notte, l'albergo non ha rivenduto la camera per le altre notti originariamente prenotate e non può chiedere il risarcimento per i pernottamenti cancellati e non rivenduti).
- **Caparra confirmatoria** (art. 1385 Codice civile). Se al momento della conclusione (1326) del contratto una parte dà all'altra, a titolo di caparra, una somma di danaro o una quantità di altre cose fungibili, la caparra, in caso di adempimento, deve essere restituita o imputata alla prestazione dovuta (1194). Se la parte che ha dato la caparra è inadempiente (1218), l'altra può recedere dal contratto, ritenendo la caparra; se inadempiente è invece la parte che l'ha ricevuta, l'altra può recedere dal contratto ed esigere il doppio della caparra (1386, 1826; art. 164). Se però la parte che non è inadempiente preferisce domandare l'esecuzione o la risoluzione (1453 e seguenti) del contratto, il risarcimento del danno è regolato dalle norme generali (1223 e seguenti; att. 164).
- **Caparra penitenziale** (art. 1386 Codice civile). Se nel contratto è stipulato il diritto di recesso per una o per entrambe le parti, la caparra ha la sola funzione di corrispettivo del recesso. In questo caso, il recedente perde la caparra data o deve restituire il doppio di quella che ha ricevuto.

- **Contratto a favore di terzi** (art. 1411 Codice civile). Accade che il prenotante riservi (e talvolta paghi anche) non per sé ma a favore di terzi (esempio frequente prenotazioni effettuate dagli sposi per propri parenti in occasione del matrimonio). Questo contratto a favore di terzo, è possibile, secondo i principi generali, alla condizione che lo stipulante abbia un interesse a tale prestazione e in questo caso i rapporti intercorrono tra i contraenti e non impegnano la sfera dei terzi, salvo responsabilità dirette del cliente per atti compiuti durante lo svolgimento del contratto (come danneggiamenti della camera). Per l'acquisto dei diritti il terzo deve dichiarare di voler approfittare della stipulazione in suo favore, fatti-specie che si intende verificata al momento della presentazione in albergo.
- **Rappresentanza** (art. 1387 e succ. Codice civile). Diverso è il caso in cui un soggetto opera in rappresentanza del cliente; ipotesi tipica è l'agenzia di viaggio che funge da intermediario tra cliente e albergo. L'agenzia di viaggi agisce in nome e per conto del cliente sul quale ricadono gli effetti del contratto concluso (ipotesi di rappresentanza diretta) oppure agisce in nome proprio e per conto del cliente (rappresentanza indiretta). L'attività intermediaria delle agenzie può avere carattere occasionale oppure essere oggetto di apposite convenzioni; tali contratti sono da taluno denominati contratti alberghieri ed hanno ad oggetto la fornitura di prestazione alberghiere da fornire a gruppi o un singolo cliente dell'agenzia.
- **Contratto per persona da nominare** (art. 1402, co. II, Cod. civ.). Il prenotante riserva per una persona da nominare; in tal caso il prenotante si riserva al momento della prenotazione la nomina di una persona che acquisterà i diritti ed assumerà gli obblighi che derivano dal contratto (esempio tipico prenotazione effettuata da una azienda a favore di un proprio collaboratore il cui nome verrà comunicato in seguito) restando, comunque, inteso che in caso di mancata nomina, lo stipulante rimane parte del contratto, e pertanto gli effetti negoziali si producono nei suoi confronti. Le parti in genere si accordano sul termine di comunicazione della nomina; in mancanza, l'accettazione della nomina della persona nominata si intende verificata al momento di presentazione in albergo del cliente.

## 6.6 ALLOTMENT - OPZIONE

**Proposta irrevocabile** - Art. 1329 c.c.

*“Se il proponente si è obbligato a mantenere ferma la proposta per un certo tempo, la revoca è senza effetto. Nell'ipotesi prevista dal comma precedente, la morte o la sopravvenuta incapacità del proponente non toglie efficacia alla proposta, salvo che la natura dell'affare o altre circostanze escludano tale efficacia. Art. 1331 c.c.”.*

**Opzione** - Art. 1331 c.c.

*“Quando le parti convengono che una di esse rimanga vincolata alla propria dichiarazione e l'altra abbia facoltà di accettarla o meno, la dichiarazione della prima si considera quale proposta irrevocabile per gli effetti previsti dall'articolo*

*1329. Se per l'accettazione non è stato fissato un termine, questo può essere stabilito dal giudice”.*

L'**allotment** è un accordo quadro che vale ad instaurare un rapporto tra i gestori delle strutture ricettive o vettori e i tour operator, in base al quale quest'ultimo prenota in blocco anticipatamente (di solito un anno prima rispetto alla stagione di riferimento), ed a condizioni più favorevoli. L'intermediario turistico acquista il diritto di utilizzare i posti riservati fino ad un certo termine detto **release**; in questo arco temporale tenta di collocare mediante agenzie di viaggi le camere e i posti riservati presso la clientela. L'allotment comporta il sorgere delle obbligazioni a carico dei soli gestori delle strutture ricettive. L'intermediario turistico non assume alcun obbligo verso i fornitori nel caso di mancata vendita dei servizi. Sono evidenti le analogie di questo tipo di contratto atipico con la prenotazione pura e semplice, al punto che è ricorrente il suo inquadramento nello schema di opzione. In assenza di conferma dei servizi richiesti entro il termine detto release gli albergatori riacquistano la disponibilità degli alloggi riservati. È inoltre possibile che le parti prevedono nel contratto di allotment la clausola **vuoto per pieno**, per effetto della quale cambia la tipologia contrattuale in questo caso si tratterà di prevendita in blocco di determinati servizi: tale clausola rende l'accordo obbligatorio e vincolante anche per il tour operator. L'intermediario turistico deve corrispondere all'albergatore l'importo pattuito con eventuali riduzioni di percentuali, anche nel caso in cui non riesca a vendere tutte le camere prenotate con vuoto per pieno.

## **6.7 I CONTRATTI TURISTICI ONLINE.** **LA PRENOTAZIONE TELEMATICA**

**Decreto legislativo del 23 maggio 2011 n. 79** - Articolo 32, punto 2.

*“Il presente capo si applica altresì ai pacchetti turistici negoziati al di fuori dai locali commerciali o a distanza. Restano ferme le disposizioni previste negli articoli da 64 a 67 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206. Il tale caso il professionista è obbligato a comunicare per iscritto l'esclusione del diritto di recesso. L'omessa comunicazione in merito all'inesistenza del diritto di recesso determina l'applicabilità degli articoli 64, 65, 66 e 67 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206”* **aggiornato dal decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62** *“Attuazione della direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio”.*

La prenotazione telematica, ovvero *online* si è affermata con l'avvento di internet e la diffusione del commercio elettronico, per richiedere i servizi turistici. Internet favorisce informazioni complete per soddisfare le richieste specifiche dei clienti. Gli imprenditori turistici organizzano il proprio sito internet attraverso un *catalogo elettronico*: il turista inserisce i propri dati e i servizi desiderati in un *form* predisposto

dall'imprenditore turistico, attraverso il server l'impresa turistica conferma o rifiuta la richiesta inoltrata. La conferma equivale alla conclusione di un contratto tra impresa e cliente, definito *point and click*, in quanto il *form* oltre a richiedere gli estremi della carta di credito contiene l'avviso della disdetta della prenotazione, oltre un determinato periodo di tempo e il conseguente addebito a titolo di penale.<sup>42</sup> I contratti stipulati tramite i server delle imprese turistiche vanno definiti ad esecuzione informatica e pertanto vanno inquadrati con le regole in materia di commercio elettronico (art. 68 del Codice del consumo, che rinvia al decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70). Nelle strutture ricettive di minore dimensione è più frequente che il computer venga utilizzato non già come mezzo per formare la volontà negoziale (contratto ad esecuzione informatica), bensì come strumento di trasmissione di mere dichiarazioni negoziali contenute in e-mail volte a definire il contenuto negoziale (contratti a conclusione informatica): il contratto non è cioè concluso dal computer ma a mezzo del computer, in entrambi i casi tuttavia si tratta di contratti a distanza (articolo 45, lett. g), codice del consumo dovendosi applicare in particolare la relativa disciplina dell'informazione (articolo 48 ss. Codice del consumo) per i contratti ad esecuzione informatica, la disciplina contenuta nel codice del consumo va in integrata con le regole in materia di commercio elettronico (art. 68 Codice del consumo, che rinvia al decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70).

Per quanto attiene ai contratti turistici *online* cosiddetti *last minute* (*last second*) le relative prenotazioni devono essere contestualmente accompagnata dal pagamento dell'intero prezzo del servizio turistico, all'esito del quale l'organizzatore provvederà con mezzi più rapidi (fax, e-mail, corriere), all'invio al turista del *voucher*. Non si pongono, di regola problemi di inadempimento contrattuale perché il pagamento integrale della prestazione deve effettuarsi all'atto della prenotazione a mezzo carta di credito o comunque, mediante bonifico bancario entro 60 min dalla prenotazione *online*. Sennonché appositi elaboratori elettronici sono predisposti affinché il mancato pagamento (contestuale o entro il brevissimo termine concesso) possa comportare la immediata decadenza della prenotazione in modo che l'organizzatore possa subito ritornare libero di collocare quel servizio turistico presso altri clienti. Qualora, tuttavia, il termine concesso al turista sia più lungo e quindi il suo inadempimento si risolva in una (definitiva) perdita di chance per l'organizzatore, sembra corretto ritenere il mancato pagamento clausola risolutiva espressa che determina la risoluzione del contratto concluso mediante prenotazione telematica, con conseguente diritto dell'agenzia venditrice o del tour operator ad esigere dal turista (una volta identificato) non soltanto il prezzo non pagato ma altresì il risarcimento del danno).<sup>43</sup>

Il capo I si applica, altresì, ai pacchetti turistici negoziati al di fuori dai locali commerciali o a distanza.

Oggi, grazie ai sistemi informatici, si ha la possibilità di stipulare contratti a distanza detti anche online, i quali vengono contemplati dal Codice del turismo dall'articolo 32 all'articolo 51. Articolo 32 (Ambito di applicazione)

1. *Le disposizioni del presente capo di applicano ai pacchetti turistici definiti dall'articolo 34, venduti od offerti in vendita a chiunque nel territorio nazionale dall'organizzatore o dall'intermediario, di cui all'articolo 33.*



2. *Il presente capo si applica altresì ai pacchetti turistici negoziati al di fuori dai locali commerciali o a distanza. Restano ferme le disposizioni previste negli articoli da 64 a 67 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206. Il tale caso il professionista è obbligato a comunicare per iscritto l'esclusione del diritto di recesso. L'omessa comunicazione in merito all'inesistenza del diritto di recesso determina l'applicabilità degli articoli 64, 65, 66 e 67 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.*

3. *Per quanto non previsto dal presente capo, si applicano le disposizioni del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.*

Per gli aspetti non disciplinati dal presente codice, si attuano le disposizioni di cui al decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, recante attuazione della direttiva 2000/31/CE, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione. Inoltre ai sensi del Codice le clausole vessatorie sono reputate nulle mentre il contratto rimane valido per il resto in caso di lite, insorta tra operatore e consumatore. Nell'ambito dei contratti *online* riguardo alla legislazione che deve intervenire in caso di contestazioni, considerato che tramite internet la compravendita può avvenire tra operatori di paesi diversi, si fa riferimento alla giurisdizione italiana, sulla base di quanto previsto legge 31 maggio 1995, n. 218 - Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato. *Gazzetta Ufficiale*, supplemento ordinario, serie gen. 128 del 3 giugno 1995

## 6.8 IL DEPOSITO IN ALBERGO

In quanto imprenditore, l'albergatore è destinatario di una forma di responsabilità *ex recepto* in relazione al deposito in albergo. Essa si distingue dalla comune responsabilità per inadempimento nel deposito ordinario in virtù della preclusione dell'albergatore di fornire la prova liberatoria circa le cause a lui non imputabili che lo hanno, in tutto o in parte impossibilitato alla corretta esecuzione della prestazione: l'albergatore può infatti eccepire dal cliente soltanto le esimenti tipiche dalla responsabilità, tassativamente indicate dalla legge (art.1785 Codice civile). da ciò la giurisprudenza trae argomento per desumere il suo carattere di responsabilità oggettiva, che sorge cioè per il solo fatto dell'introduzione in albergo delle cose da parte del cliente, radicandosi peraltro in uno specifico obbligo di fare dell'albergatore accessorio al contratto d'albergo, consistente nel garantire la sicurezza delle cose portate in albergo.

**Il Codice civile si occupa espressamente del deposito in albergo nel libro IV, titolo III, capo XII, sezione II, agli artt. 1783-1786.**

**Responsabilità per le cose portate in albergo** (art. 1783 Codice civile). Gli albergatori sono responsabili di ogni deterioramento, distruzione o sottrazione delle cose portate dal cliente in albergo (limite risarcimento 100 volte costo camera al giorno per persona). In base ai principi generali (art. 2697 Codice civile) il cliente che agisce in giudizio è soggetto a produrre le prove circa la responsabilità dell'albergatore, dovendo, altresì, fornire elementi utili alla determinazione del *quantum*

da risarcire, in relazione ad uno specifico contratto di albergo. Nel caso in cui il danno è inerente a cose che il cliente non ha potuto consegnare all'albergatore, a causa del rifiuto di quest'ultimo di riceverle, graverà sull'albergatore l'onere di provare la legittimità di questo rifiuto.

**Responsabilità per le cose consegnate e obblighi dell'albergatore** (art. 1784 Codice civile). La responsabilità dell'albergatore è illimitata: solo in caso di effettiva responsabilità. "Fermo restante la distinzione tra cose "portate" in albergo e cose consegnate all'albergatore o da quest'ultimo ingiustamente rifiutate, ha stabilito anche per le prime una responsabilità senza limite qualora il deterioramento, la distruzione o la sottrazione siano dovuti a colpa dello stesso albergatore o degli altri soggetti a lui legati da rapporto di parentela o collaborazione, la determinazione del quantum rientra nel potere discrezionale del giudice, il quale è libero di determinare la somma da liquidare secondo il suo prudente apprezzamento, con il limite massimo prescritto dall'art. 1783, ultimo comma, Codice civile.

**Limiti di responsabilità** (art. 1785 Codice civile). L'albergatore non è responsabile quando il deterioramento, la distruzione o la sottrazione siano a colpa del cliente stesso o di persone a lui collegate e per l'operato delle quali risponde, egli non potrà pretendere alcun risarcimento.

**Responsabilità per colpa dell'albergatore** (art. 1785 bis Codice civile). L'albergatore è responsabile, senza che egli possa invocare il limite previsto dall'ultimo comma dell'art. 1783, quando il deterioramento, la distruzione o la sottrazione delle cose portate dal cliente in albergo sono dovuti a colpa sua, dei membri della sua famiglia o dei suoi ausiliari. Trova quindi conferma il principio secondo il quale la colpa dell'albergatore può derivare dalla stessa organizzazione dell'impresa, per imprudente omissione degli accorgimenti idonei a salvaguardare i beni recati dal cliente. Tuttavia, se l'evento ha comportato una certa negligenza da parte del cliente (ha lasciato le chiavi appese alla porta, o non ha chiuso la finestra) il risarcimento va ridotto ai sensi dell'art. 1227, comma I del Codice civile. Nei casi di sottrazione di valori dalle cassette di sicurezza, interne alle camere d'albergo, si ritiene opportuno applicare la disciplina prevista dall'art. 1839 Codice civile in tema di cassette di sicurezza, secondo cui l'albergatore risponde verso il cliente per l'integrità della cassetta, salvo caso fortuito.<sup>44</sup>

**Obbligo di denuncia del danno** (art. 1785 ter Codice civile). Fuori del caso previsto dall'art. 1785 bis, il cliente non potrà valersi delle precedenti disposizioni se, dopo aver constatato il deterioramento, la distruzione o la sottrazione, denunci il fatto all'albergatore con ritardo ingiustificato. Il dovere primario che incombe sul cliente vittima del furto di un bene di sua proprietà è quello dell'immediata denuncia all'albergatore.

**Nullità** (art. 1785 quater Codice civile). Sono nulli i patti o le dichiarazioni tendenti ad escludere o limitare preventivamente la responsabilità dell'albergatore. Risulta quindi inutile prevedere avvisi nelle camere. Tali norme sono state novellate

dalla legge del 10 giugno 1978, n. 316, che ha ratificato e dato esecuzione alla convenzione europea, firmata a Parigi il 17 dicembre 1962, sulla responsabilità degli albergatori per cose portate dai clienti in albergo, l'articolo 1786 del Codice civile ha esteso le predette responsabilità a tutte le strutture ricettive aperte al pubblico d'albergo del tipo "La Direzione declina ogni responsabilità per il furto o lo smarrimento di beni consegnati o non consegnati in custodia". È bene ribadire che questi avvisi non hanno nessuna validità dal punto giuridico.

**Limiti di applicazione** (art. 1785 quinquies Codice civile). Le disposizioni della presente sezione non si applicano ai veicoli, alle cose lasciate negli stessi, né agli animali vivi. In questi casi la responsabilità dell'albergatore andrà, eventualmente, ricercata nella disciplina del contratto di deposito. Il contratto di posteggio rientra nello schema della figura negoziale atipica del deposito (riconducibile alla figura del contratto, accessorio a quello di albergo), con l'obbligo per il depositario di custodire il veicolo e di restituirlo nello stato in cui gli è stato consegnato. Se il cliente ha affidato in custodia il veicolo.<sup>45</sup> Conseguentemente, l'albergatore risponde del risarcimento del danno se non ha usato la diligenza del buon padre di famiglia (art. 1768 codice civile). Per quanto analizzato, l'autoveicolo non può, mai, essere considerato oggetto portato in albergo, il che non comporta la responsabilità oggettiva dell'albergatore prevista dall'art. 1783 del codice civile. Le prove del contratto di posteggio sono costituite da: consegna di ricevuta o dalla consegna delle chiavi al personale dell'albergo. Ma, attenzione alla destinazione d'uso ed alla relativa catastazione dei locali/terreni per i posteggi che, in ogni caso, devono rispondere ai requisiti previsti dai regolamenti comunali in materia.

**Stabilimenti e locali assimilati agli alberghi** (art. 1786 Codice civile). Le norme di questa sezione si applicano anche agli imprenditori di case di cura, stabilimenti di pubblici spettacoli, stabilimenti balneari, pensioni, trattorie, carrozze letto e simili.

**Crediti dell'albergatore** (art. 2760 Codice civile). I crediti dell'albergatore per mercedi e somministrazioni verso le persone albergate hanno privilegio sulle cose da queste portate nell'albergo e nelle dipendenze e che continuano a trovarvisi (1783 e seguenti). Il privilegio ha effetto anche in pregiudizio dei terzi che hanno diritti sulle cose stesse, a meno che l'albergatore fosse a conoscenza di tali diritti al tempo in cui le cose sono state portate nell'albergo. È importante evidenziare che costituiscono oggetto del privilegio oltre che il bagaglio in senso stretto anche tutti gli altri beni introdotti nell'albergo dal cliente compresi i mezzi di trasporto collocati nelle autorimesse dell'albergo. Il privilegio dell'albergatore si estingue in sei mesi ai sensi dell'art. 2954 Codice civile.

## 6.9 LA PARTENZA ANTICIPATA

La Cassazione ritiene che il contratto di albergo sia concluso e vincolante per entrambe le parti al momento della prenotazione. La Corte di Cassazione ha ritenuto che, per soggiorni prenotati di durata superiore a un giorno, la richiesta di risarci-

mento dell'albergatore, comprensiva di danno emergente e lucro cessante, può arrivare fino all'importo totale che il cliente avrebbe dovuto pagare per l'intera durata del soggiorno prenotato. Il cliente, è comunque tenuto a mantenere indenne l'albergatore per i danni che gli possono derivare da una partenza anticipata a condizione che l'albergatore fornisca la prova che la camera è rimasta libera, il cliente dovrà pagare anche i giorni non goduti, non potendosi però applicare la tariffa di pensione completa o mezza pensione (non consuma i pasti e quindi c'è un risparmio per l'albergatore) ma di solo pernottamento.<sup>46</sup> Molte Camere di commercio registrano la consuetudine di risolvere queste possibili controversie attraverso il pagamento di una somma pari a tre giorni di soggiorno: in questo caso, se l'albergatore riesce a rivendere la camera, chiaramente ottiene un guadagno, ma se non vi riesce, il guadagno è per il cliente che non dovrà pagare l'intero soggiorno. Vista la natura transattiva di questo uso, se i giorni non goduti sono meno di tre l'albergatore non potrà pretendere comunque tre giorni, ma al massimo il numero di giorni residui non goduti.

## **6.10 TUTELA DELLA PRIVACY. RISPETTO DELLE NORME DI PUBBLICA SICUREZZA. (SCHEDE DI NOTIFICA DELLE PRESENZE)**

L'ospite di una struttura turistico ricettiva e le cose da lui portate all'interno della stessa devono essere tutelati da parte dei gestori degli esercizi ricettivi, ai sensi degli art. 1175 e 1375 del Codice civile.

Va sottolineato che, nel contratto di albergo, il cliente si trova in uno stato di soggezione di dipendenza dall'albergatore, perché il godimento del soggiorno, ma più in generale la stessa incolumità della persona albergata dipendono dal comportamento del gestore. Deve quindi prefigurarsi un generale obbligo di protezione dell'albergatore nei confronti del cliente il cui contenuto, non coincidente e più ampio del dovere di esecuzione del contratto secondo buona fede (art. 1375 Codice civile) e del canone di correttezza del comportamento (art. 1175 Codice civile), indicandosi con tale espressione l'obbligo, per l'albergatore, di garantire la sorveglianza, l'igiene, e la sicurezza dei luoghi ove si svolge il servizio, nel rispetto delle normative vigenti e quindi di garantire la sicurezza e l'incolumità fisica del cliente. In caso di danno subito dal cliente all'interno della struttura, l'albergatore è esonerato, totalmente o parzialmente, da tale responsabilità se l'evento dannoso è causato dalla condotta negligente del cliente o se a tale negligenza vi ha concorso.

Si può però escludere l'obbligo di sorveglianza sulle attività dei clienti al fine di dissuaderli dal tenere un comportamento pericoloso.

L'eventuale danno patito dal cliente a causa della mancata predisposizione di tali cautele è fonte di responsabilità contrattuale e non extra-contrattuale: il cliente deve quindi provare solo l'omessa diligenza dell'albergatore (art. 1218 Codice civile) e non anche la sua colpa o dolo (art. 2043 Codice civile). La ratio della responsabilità dell'albergatore in commento è data dal fatto che il viaggiatore entra in una struttura all'interno della quale non può esercitare alcuna forma di controllo. Egli ha diritto al risarcimento poiché non è in grado di salvaguardare da pericoli se stesso e i propri

beni, non si trova nella propria abituale abitazione dove ha eventualmente collocato dispositivi idonei a preservarlo da furti e danneggiamenti. In sostanza il cliente si è completamente affidato ad un altro soggetto, l'albergatore, che dovrà comportarsi in modo da garantirgli un soggiorno sicuro. Il verificarsi di eventi dannosi si presume che derivi da una mancanza o da un difetto dell'organizzazione predisposto dall'albergo e va perciò necessariamente a lui imputato prescindendo dalla sua colpa e dal suo comportamento proprio per questo si deve parlare di responsabilità oggettiva nel senso che la responsabilità si fonda soltanto su di un nesso di causalità tra l'evento dannoso e l'attività alberghiera.

L'albergatore ha poi l'obbligo di contrarre con chiunque ne faccia richiesta, con esclusione di qualsiasi comportamento discriminatorio. Il rifiuto è legittimo solo in mancanza di alloggi disponibili e nel caso di mancanza, da parte del cliente, di documenti idonei all'identificazione.

### **Aspetti operativi per chi gestisce imprese turistico ricettive.**

Sapere raccordare norme con obiettivi diversi, che da un lato devono tutelare i diritti dei singoli, ma allo stesso tempo va salvaguardata la sicurezza generale.

- 1) Tutela della privacy;
  - 2) Rispetto delle norme di pubblica sicurezza (schede di notifica delle presenze).
1. La tutela della privacy: decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 "Codice in materia di protezione dei dati personali", è obbligatorio tutelare la privacy di chi viaggia. "Vista la normativa internazionale e comunitaria in materia di protezione dei dati personali e, in particolare: la direttiva n. 95/46/CE del 24 ottobre 1995; la direttiva n. 2002/58/CE del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche. "Visto l'articolo 154, commi IV e V, del Codice in materia di protezione dei dati personali (decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196).
  2. Rispetto delle norme di pubblica sicurezza. Ma allo stesso tempo dovranno essere garantiti gli interessi pubblici, comunicando alle autorità di P.S. I nominativi di coloro che soggiornano nelle strutture turistico ricettive: aperte al pubblico e private. Visto il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (r.d. 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni e integrazioni); (art. 109, r.d. n. 773/1931, da ultimo l'articolo n. 40 della legge 22 dicembre 2011, n. 214. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201.

### **Schede di notifica delle presenze.**

**Accordo di Schengen** (art. 45) recepito dall'Italia con legge 30 settembre 1993, n. 388. La Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen (art. 45) obbliga a rilevare dati relativi alle presenze in albergo solo nei confronti di stranieri, anche europei, e non anche di cittadini italiani.<sup>47</sup> La medesima Convenzione ritiene poi sufficiente che sia identificato in albergo solo un componente di un gruppo soggiornante o del nucleo familiare, senza necessità di identificare anche il coniuge o i minori

accompagnati; infine, prevede che le schede su ciascun alloggiato siano trasmesse alle competenti autorità di polizia (al posto di una disponibilità temporanea dei dati presso la struttura alberghiera) solo se ciò è necessario per determinate finalità di prevenzione o di accertamento di reati”.<sup>48</sup>

**Articolo 109 del regio decreto n. 773 del 1931 (TULPS) modificato dall'articolo n. 40 della legge 22 dicembre 2011, n. 214.** Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici. Il nuovo testo dell'articolo 109 del TULPS, a seguito delle modifiche introdotte, è il seguente:

1. *I gestori di esercizi alberghieri e di altre strutture ricettive, comprese quelle che forniscono alloggio in tende, roulotte, nonché i proprietari o gestori di case e di appartamenti per vacanze e gli affittacamere, ivi compresi i gestori di strutture di accoglienza non convenzionali, ad eccezione dei rifugi alpini inclusi in apposito elenco istituito dalla regione o dalla provincia autonoma, possono dare alloggio esclusivamente a persone munite della carta d'identità o di altro documento idoneo ad attestarne l'identità secondo le norme vigenti.*

2. *Per gli stranieri extracomunitari è sufficiente l'esibizione del passaporto o di altro documento che sia considerato adesso equivalente in forza di accordi internazionali, purché munito della fotografia del titolare.*

3. *Entro le ventiquattrore successive all'arrivo, i soggetti di cui al comma 1 comunicano alle questure territorialmente competenti, avvalendosi di mezzi informatici o telematici o mediante fax, le generalità delle persone alloggiate, secondo modalità stabilite con decreto del Ministro dell'interno, sentito il Garante per la protezione dei dati personali.*

### **Alloggi per minori in strutture ricettive.**

- **Minore non accompagnato** – il minore non accompagnato, anche se munito di documento di riconoscimento non può essere ospitato.
- **Minore accompagnato da persona maggiorenne diversa dai genitori** – in questo caso la persona maggiorenne dovrà munirsi dell'assenso dei genitori del minore e seguire la prassi come se il minorenne facesse parte di un nucleo familiare.
- **Minore collocato presso la struttura per motivi umanitari** – in questo caso l'ospitalità è prestata per esigenze della amministrazione, in attesa della presa in carico da parte dei servizi sociali, e pertanto l' esercente è esonerato dal rispetto degli obblighi dell'art. 109 del TULPS.

**NOTA:** *Tratto da schema del Ministero dell'interno, Dipartim. della Pubblica sicurezza, Ufficio per l'amministrazione generale - Ufficio per gli Affari della Polizia amministrativa e sociale del 1° settembre 2008, n. 557/PAS. 13182.12012.*

Infatti secondo l'articolo 2 del Codice civile le persone minori degli anni 18 non

hanno la capacità di agire ossia non possono compiere atti che comportino l'esercizio di diritti e l'assunzione di obblighi. Questo significa, tra l'altro, che i minori di 18 anni non possono stipulare autonomamente un contratto e poiché il soggiorno in albergo implica la conclusione di un contratto (nella fattispecie il contratto atipico di albergo) ecco spiegato il motivo per il quale il minore può soggiornare in albergo solo se accompagnato dal genitore (il quale sottoscriverà il contratto di albergo) o da un adulto maggiorenne munito della dichiarazione del genitore.

**Decreto Ministero dell'interno 7 gennaio 2013.** Disposizioni concernenti la comunicazione alle autorità di pubblica sicurezza dell'arrivo di persone alloggiate in strutture ricettive la comunicazione delle generalità delle persone alloggiate deve essere effettuata avvalendosi di mezzi informatici o telematici o mediante fax, e non più con la consegna delle schede cartacee;

- b. la comunicazione va effettuata entro 24 ore dall'arrivo dei clienti direttamente alle questure, e non più alle autorità locali di pubblica sicurezza.
- c. anche se la riformulazione dell'art. 109 sopra indicata prevede l'emanazione di un decreto del Ministero dell'Interno (sentito il Garante per la protezione dei dati personali) di fatto le modalità operative di comunicazione degli alloggiati in modo telematico sono già definite da tempo tramite il protocollo di comunicazione web - alloggiati. Ne consegue che la comunicazione telematica, essendo un procedura già conosciuta e operativa, può considerarsi fin da subito "un obbligo"?

**La Corte Costituzionale** ha specificato le sanzioni in merito alle violazioni degli articoli: 17 - 86 - 108 - 109 e del regio decreto n. 773 del 1931 (TULPS):<sup>49</sup>

- per la violazione degli artt. 86 e 108. viene prevista la mera sanzione amministrativa, in caso di esercizio dell'attività senza licenza (SCIA), senza previa dichiarazione all'autorità di pubblica sicurezza o in spregio del divieto del questore; la depenalizzazione è avvenuta ad opera dell'art. 7 della legge n. 203 del 1995 "Riordino delle funzioni in materia di turismo, spettacolo e sport", l'interesse tutelato è quello dell'amministrazione locale ad essere informata dell'inizio dell'esercizio dell'attività alberghiera per meglio consentire i vari controlli attribuiti alla polizia locale, senza che, però, detta attività possa essere impedita in un regime di libera iniziativa economica, riconfermando il previgente assetto di competenze già delineato dall'art. 19 del DPR 24 luglio 1977, n. 616
- per la violazione dell'art. 109 in merito alla omissione di comunicare all'autorità locale di PS, entro le ventiquattro ore dal loro arrivo, di persone alloggiate è prevista: la pena alternativa dell'arresto sino a tre mesi o dell'ammenda sino ad euro 206,00.

In caso di recidiva, ai sensi dell'articolo 650 del c.p. Inosservanza dei provvedimenti dell'autorità

*"1. Chiunque non osserva un provvedimento legalmente dato dall'Autorità per ragione di giustizia o di sicurezza pubblica, o d'ordine pubblico o d'igiene, è*

*punito, se il fatto non costituisce un più grave reato, con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a euro 206,00".*

I titolari delle strutture ricettive devono conservare gli originali delle schede di polizia per il periodo di prescrizione delle violazioni all'articolo 109 TULPS (elevata a 4 anni dalla legge 251/2005, che ha modificato l'articolo 157 del Codice penale), in mancanza di un'adeguata prova di avere ottemperato agli obblighi ivi previsti (ad esempio una ricevuta timbrata, o la conferma della ricezione per chi effettua la comunicazione telematica). Per le aziende che memorizzano i dati dei clienti in una apposita banca dati, per fini diversi da quelli amministrativo/contabili e fiscali, è invece necessario acquisire il consenso preventivo, previa adeguata informativa e acquisizione del consenso, adottare idonee misure di sicurezza (conservazione in archivi chiusi o accessibili dal solo titolare o suo rappresentante; nel caso in cui siano archiviati informaticamente, prevedere una protezione attraverso una password conosciuta dal solo titolare o dal suo rappresentante). Nel sostituire nel 2011 il predetto art. 109, il legislatore non ha infatti previsto l'obbligo di conservare le schede presso la struttura ricettiva anche dopo la consegna delle copie o la comunicazione dei dati alla competente autorità, ha previsto, però, la consegna giornaliera, entro 24 ore agli uffici di polizia delle copie delle schede, omettendo di indicare cosa deve fare il gestore d'albergo con gli originali.

Altrettanto frequentemente avviene che ufficiali e agenti della Guardia di Finanza richiedano all'albergo l'esibizione delle schede e delle copie dei tabulati notificati alle autorità di pubblica sicurezza, al fine di effettuare controlli incrociati con i documenti fiscali. Nella regolamentazione, secondo il Garante della privacy, il Ministero dovrebbe specificare che l'albergo può conservare, solo i dati utili a fini fiscali e contabili, e nella misura strettamente necessaria (ad esempio, le informazioni da inserire nella fattura o nella ricevuta).

La violazione dell'articolo 109 del TULPS (modificato dall'articolo 40 della legge 22 dicembre 2011, n. 214), "omissione di comunicare all'autorità locale di PS, entro le ventiquattro ore dal loro arrivo, di persone alloggiate", prevede una pena alternativa dell'arresto sino a tre mesi o dell'ammenda sino ad euro 206,00. Va comunque, evidenziato che lo stesso articolo 109 non dispone, esplicitamente, sanzioni in merito alla predetta violazione. Pertanto, si applicano le sanzioni previste dall'articolo 17 "in difetto di altri possibili riferimenti", per la tutela della sicurezza pubblica, nel cui interesse deve quindi leggersi l'obbligo di informativa all'autorità di pubblica sicurezza della presenza in strutture ricettive, caratterizzatesi per la temporaneità del soggiorno, nell'ottica di prevenzione dei reati.

---

#### NOTE VI CAPITOLO

21. Fermi restando i limiti previsti dall'Unione europea in materia di aiuti di Stato alle imprese, alle imprese turistiche sono estesi i contributi, le agevolazioni, le sovvenzioni, gli incentivi e i benefici di qualsiasi generi previsti dalle norme vigenti per l'industria, così come definita dall'articolo 17 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, attuativo della legge n. 59/97 (Bas-



sanini) nei limiti delle risorse finanziarie a tal fine disponibili ed in conformità ai criteri definiti dalla normativa vigente.

22. Sintesi dal sito PI.com articolo di Marilisa Bombi.
23. Il «Touring Club Italiano» è un'associazione *non profit* che si occupa da oltre cento anni dello sviluppo del turismo, della salvaguardia del patrimonio italiano di storia, arte e natura e della conoscenza di paesi e culture. Nasce nel 1894 con la denominazione di Touring Club Ciclistico Italiano, con l'intento di diffondere la passione per la bicicletta ed i viaggi. Nel 1922, vengono pubblicate le prime guide, ancora oggi strumento importante. Nel 1988 viene lanciato un importante progetto, quello delle "Bandiere Arancioni" e nel 1999 quello della "Penisola del Tesoro". Il primo ha permesso a molti piccoli comuni dell'entroterra italiano di potersi far conoscere e li ha scambiati in modo positivo anche sotto l'aspetto economico; la "Penisola del tesoro" invece consiste in una serie di appuntamenti domenicali gratuiti ed esclusivi con cui il Touring Club Italiano regala ai suoi soci la possibilità di effettuare visite dei luoghi meno conosciuti del nostro paese.
24. cfr. Cass. S.U. 14 luglio 1994 n. 6581.
25. Santagata Renato, *Il sistema giuridico italiano*, pag. 169.
26. La Torre, *Diritto del turismo*, 2003, 153.
27. Cassazione, 25 maggio 1953, n. 1548.
28. Corte di Cassazione Civile, Sezione III, n. 707 del 22 gennaio 2002.
29. Corte di Cassazione Civile, Sezione III, n. 17150 del 3 dicembre 2002 che richiama una precedente sentenza della Cassazione n. 6633 del 18 luglio del 1997.
30. Giudice conciliatore di Taranto, 8 maggio 1989.
31. Morandi - Comenale - Pinto - La Torre, *I contratti turistici*, 293 ss.
32. Santagata Renato, *Diritto del turismo*, III edizione, 2014; sintesi delle pagine 379, 380, 381.
33. Studio Fondacaro NCTM, 2013.
34. Devoto-Oli, *Dizionario della lingua italiana*, edizione 2004-2005, Firenze, 2004, 216.
35. Cassazione Civile, Sezione III, Sentenza 3 dicembre 2002, n. 17150 - 4.2. Detta accettazione dell'offerta al pubblico può essere effettuata anche tramite telefono, come per ogni contratto a forma libera, se questa forma di accettazione non è esclusa dall'offerta (cfr. Cass. S.U. 14.7.1994 n. 6581).
36. Santagata Renato, *Diritto del turismo*, IV edizione, 2017.
37. Vincenzo Franceschelli, *Manuale di diritto del turismo*, 2014, pag. 227.
38. Morandi - Comenale - Pinto - La Torre, *I contratti turistici*, 293 ss.
39. Tribunale di Torino, 8 novembre 1996 - Cassazione, 9 novembre 2004, n. 21343.
40. Cassazione, 18 luglio 1997, n. 6633.
41. Delfini Francesco, *Contratto telematico e commercio elettronico*, Milano, 2009, 297.
42. Art. 45 ss., decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82
43. Santagata Renato, *Diritto del turismo*, IV edizione, 2017.
44. Santagata Renato - (Morandi - Comenale - Pinto) - La Torre.
45. Tribunale Nola, Sezione II, 30 ottobre 2007.
46. Cassazione, Sentenza n. 6633/97.
47. Garante Privacy, Parere 1 giugno 2005.
48. In attesa da parte del Ministero dell'interno del decreto di attuazione dell'articolo 40, legge 214/2011.
49. Corte Costituzionale - Ordinanza n. 262, anno 2005.
50. Federalberghi Roma, Circolare 269/11/06, prot. n. 45747, lt 6 novembre 2006.



Petralia Sottana, agriturismo Monaco di Mezzo - *illustrazione di Ludmila Shashkova*

## CAPITOLO VII

---

# Le strutture ricettive e altre forme di ricettività

### 7.1 LE STRUTTURE RICETTIVE APERTE AL PUBBLICO

#### **Definizione di strutture ricettive e alloggi non in locazione.**

Unione europea - Regolamento (UE) n. 692/2011 - ISTAT circ. annuale

#### **Art. 2**

- l)* «esercizio ricettivo turistico»: un'unità di attività economica a livello locale, quale definita nell'allegato del regolamento (CEE) n. 696/93 del Consiglio, del 15 marzo 1993, relativo alle unità statistiche di osservazione e di analisi del sistema produttivo nella Comunità (3), che presta, a titolo oneroso, benché il prezzo possa essere in tutto o in parte sovvenzionato, servizi di alloggio per brevi soggiorni come descritto nei gruppi 55.1 (alberghi e alloggi simili), 55.2 (alloggi per vacanze e altre strutture per brevi soggiorni) e 55.3 (aree di campeggio e aree attrezzate per camper e roulotte) - NACE Rev. 2.
- m)* «alloggio non in locazione»: inter alia, l'alloggio in abitazioni di parenti o amici concesse a titolo gratuito e in abitazioni per le vacanze utilizzate dai proprietari, compresi gli alloggi in multiproprietà.

#### **Art. 4**

- b)* turismo interno, in termini di pernottamenti turistici negli alloggi non in locazione, per le variabili, la periodicità e le disaggregazioni di cui alla sezione 4 dell'allegato I;

#### **Definizione delle strutture ricettive non convenzionali.**

Ai sensi dell'art. 109 del T.U.L.P.S.

Corte di Cassazione, sezione I penale, sentenza 11 maggio 2017, n. 23308.

- Questura portale “Alloggiati web” - F.A.Q. 1.

### **Chi sono i destinatari della normativa in materia di Pubblica sicurezza?**

Ai sensi dell'art. 109 del TULPS

- Gestori di esercizi alberghieri;
- Gestori di altre strutture ricettive;
- Chi fornisce alloggio in tende e/o roulotte;
- Proprietari o gestori di case e di appartamenti per vacanze;
- Affittacamere;
- Gestori di strutture di accoglienza non convenzionali (bed and breakfast, ostelli della gioventù, alloggi turistico rurali, residence) ad eccezione dei rifugi alpini;
- Case di riposo (o case della salute);
- Case di cura.
- Locazioni turistiche brevi – articolo 19 bis DL n. 113/2018 – convertito in legge 1 dicembre 2018, n. 132 (Obbligo per locatori con contratti di durata inferiore a trenta giorni).

### **Titolo III<sup>51</sup> del decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, “Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo”.**

Nel titolo III (articoli da 8 a 17) il **Codice del turismo** ha provato a riordinare ed adeguare la disciplina in tema di strutture ricettive attraverso le definizioni generali delle stesse, in un'ottica di necessaria modernizzazione, di trasparenza e garanzia per il turista degli standard qualitativi e delle condizioni praticate. La Corte Costituzionale con la sentenza n. 80 del 2012 ha ribadito, tra l'altro, la competenza esclusiva delle regioni in materia di strutture ricettive.

La normativa vigente per, l'avviamento e la conduzione delle strutture ricettive prevede la “Segnalazione certificata di inizio attività” (SCIA).

Sono state attuate, inoltre, misure di semplificazione ed accelerazione delle procedure di apertura e operatività di tutte strutture ricettive, mediante l'eliminazione di inutili appesantimenti di natura burocratiche. In particolare, vengono messe a disposizione degli operatori alcune rilevanti misure di semplificazione che consentiranno l'apertura o la modifica dell'attività mediante una semplice comunicazione (SCIA) nei limiti e alle condizioni di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241<sup>52</sup>, e ad un unico interlocutore (SUAP) di cui all'articolo 38 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133<sup>53</sup>, e del relativo regolamento attuativo, fatte salve le forme di semplificazione più avanzata previste dalle specifiche discipline regionali. L'avvio e l'esercizio delle attività in questione restano soggetti al rispetto delle norme urbanistiche, edilizie, ambientali, di pubblica sicurezza, di prevenzione incendi, igienico-sanitarie e di sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché quelle relative all'efficienza energetica e delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio.

Al fine di garantire l'applicazione dei principi di trasparenza, uniformità, celerità del procedimento ovvero la maggiore accessibilità del mercato si applicano alle im-

prese del presente capo le disposizioni relative allo Sportello Unico di cui all'articolo 38 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e del relativo regolamento attuativo, fatte salve le forme di semplificazione più avanzata previste dalle specifiche discipline regionali.

Le strutture ricettive, come già detto, sono disciplinate dalle norme regionali.

La norma nazionale: la legge quadro n. 217/1983, abrogata dalla legge n. 135/2011, a sua volta abrogata dal "Codice del turismo" decreto legislativo n. 79/2011, aveva individuato le seguenti tipologie di esercizi ricettivi: gli alberghi, i motels, i villaggi-albergo, le residenze turistico-alberghiere, i campeggi, i villaggi turistici, gli alloggi agro-turistici, gli esercizi di affittacamere, le case e gli appartamenti per vacanze, le case per ferie, gli ostelli per la gioventù, i rifugi alpini.

La predetta legge 217/1983 ha rappresentato la norma di riferimento in base alla quale, le regioni hanno successivamente disciplinato il settore ricettivo. Dopo la riforma del titolo V della Costituzione attuata con la legge costituzionale n. 3/2001, le regioni italiane hanno legiferato sulle strutture ricettive con competenza residuale. Sono così nate nuove tipologie ricettive, oltre quelle disciplinate dalla legge 217/1983 tra queste: residenze d'epoca alberghiere ed extralberghiere, alloggi per l'ittiturismo, country house etc. ...

#### **Attività ricettive aperte al pubblico (ex legge n. 217/1983)**

Le strutture turistico ricettive aperte al pubblico si distinguono in:

1. strutture ricettive alberghiere;
2. strutture ricettive extralberghiere;
3. strutture ricettive all'aria aperta.

#### **Strutture ricettive alberghiere.**

Sono strutture turistico ricettive alberghiere aperte al pubblico le strutture ricettive a gestione unitaria, aperte al pubblico che, ubicate in uno o più stabili o parti di stabili, forniscono alloggio, servizi accessori ed eventualmente ristorazione, in camere, suite e unità abitative fornite di servizio autonomo di cucina.

Sono strutture ricettive alberghiere:

- a) gli alberghi;
  - b) i motels;
  - c) i villaggi-albergo;
  - d) le residenze turistico-alberghiere.
- sono **alberghi** le strutture turistico ricettive aperte al pubblico a gestione imprenditoriale unitaria, che forniscono alloggio ed eventualmente vitto e altri servizi accessori, in camere, e unità abitative;
  - sono **motels** gli alberghi particolarmente attrezzati per la sosta e l'assistenza delle autovetture o delle imbarcazioni che assicurano alle stesse servizi di riparazione e rifornimento carburanti;

- sono **villaggi-albergo** le strutture ricettive che, in un'unica area, forniscono agli utenti unità abitative dislocate in più stabili con servizi centralizzati;
- sono **residenze turistico alberghiere** le strutture ricettive aperte al pubblico, a gestione unitaria, che forniscono alloggio e servizi accessori, tra i quali un angolo cottura, in unità abitative.

I requisiti minimi delle strutture ricettive alberghiere, ai fini della classificazione sono:

- capacità ricettiva non inferiore a sette camere, oppure, sette suite/junior suite, ovvero, sette unità abitative con esclusione delle dipendenze;
- l'unità abitativa deve essere identificata attraverso la numerazione della stessa.

### ***Superfici e cubatura minime per le strutture ricettive alberghiere***

Per le strutture ricettive alberghiere, in materia di superfici e cubature minime si applica la disciplina prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1970, n. 1437. Pertanto, con riferimento alla superficie, la stessa per ogni unità abitativa non potrà essere inferiore a mq 8 per un posto letto; mq 14 per due posti letto; mq 20 per tre posti letto; mq 26 per quattro posti letto.

Per le strutture esistenti alla data di entrata in vigore dell'art. 7 del decreto legge 29 marzo 1995, n. 97, convertito con modificazioni dalla legge 30 maggio 1995, n. 203, è consentita una riduzione della superficie e della cubatura delle stanze a un letto e delle camere a due o più letti fino al venticinque per cento nelle strutture alberghiere classificate a una stella, due stelle o tre stelle e fino al venti per cento nelle strutture alberghiere classificate a quattro stelle, cinque stelle o cinque stelle lusso. Le superfici di cui sopra dovranno essere considerate al netto dei servizi igienici ubicati all'interno delle camere.

### **Strutture ricettive extralberghiere.**

Sono strutture turistico ricettive extralberghiere, aperte al pubblico, a gestione unitaria:

- a) gli alloggi agrituristici;
- b) gli alloggi del turismo rurale;
- c) gli esercizi di affittacamere;
- d) le case ed appartamenti per le vacanze;
- e) le case per ferie;
- f) gli ostelli per la gioventù;
- g) i rifugi alpini o montani;
- h) i bed and breakfast.

- sono **alloggi agrituristici** i locali siti in fabbricati rurali nei quali viene dato alloggio a turisti da imprenditori agricoli, come singoli imprenditori o in altre forme giuridiche, purché sia sempre presente almeno un imprenditore agricolo, articolo 2135 del Codice civile;

- gli **alloggi del turismo rurale** rientrano nel contesto del turismo rurale inteso come una specifica articolazione dell'offerta turistica, composta da un complesso di attività che comprende ospitalità, ristorazione, attività sportive e del tempo libero, finalizzate alla corretta fruizione dei beni ambientali, culturali del territorio rurale;
- gli **esercizi di affittacamere** sono strutture composte da non più di sei camere ubicate in non più di due appartamenti ammobiliati in uno stesso stabile nei quali sono forniti alloggi ed eventualmente servizi complementari, anche giornalmente ed in forma imprenditoriale, senza l'obbligo della dimora del titolare;
- le **case ed appartamenti per le vacanze** sono immobili arredati e gestiti in forma imprenditoriale per l'affitto ai turisti, senza offerta di servizi centralizzati, nel corso di una o più stagioni, con contratti aventi validità non superiore ai tre mesi consecutivi;
- le **case per ferie** sono strutture ricettive attrezzate per il soggiorno di persone o gruppi gestite, al di fuori dei canali commerciali, da enti pubblici, associazioni o enti religiosi operanti, senza fini di lucro, per il conseguimento di finalità sociali, culturali, assistenziali, religiose o sportive, nonché da enti o aziende per il soggiorno dei propri dipendenti e loro familiari;
- gli **ostelli per la gioventù** sono le strutture ricettive attrezzate per il soggiorno ed il pernottamento dei giovani;
- i **rifugi alpini o montani** sono locali idonei ad offrire ospitalità in zone montane al di sopra di 600 metri s.l.m. fuori dai centri urbani. L'altezza dei 600 m. va intesa, non solo per la struttura, ma anche per l'area in cui la stessa struttura insiste.
- per **bed and breakfast** si intende un'attività ricettiva esercitata da soggetti che avvalendosi della propria organizzazione familiare, utilizzano parte della loro abitazione fino ad un massimo di 5 camere, con non più di 4 posti letto per camera, non sovrapponibili, fornendo alloggio e prima colazione in qualsiasi forma giuridica esercitata.

### **Strutture ricettive all'aria aperta.**

Sono strutture turistico ricettive all'aria aperta, aperte al pubblico, a gestione unitaria:

- a) i campeggi;
  - b) i villaggi turistici;
  - c) le aree attrezzate di sosta temporanea.
- i **campeggi** sono esercizi ricettivi all'aria aperta, a gestione unitaria che in aree recintate ed attrezzate forniscono alloggio ed eventuali servizi complementari ai turisti provvisti di tende o di altri mezzi autonomi di pernottamento;
  - i **villaggi turistici** sono esercizi ricettivi aperti al pubblico, a gestione unitaria, attrezzati su aree recintate per la sosta ed il soggiorno, in allestimenti minimi, di turisti sprovvisti di norma di mezzi autonomi di pernottamento. Per allestimenti minimi si intendono tende, roulotte, prefabbricati, unità abitative fisse e similari.

Sono classificati in tre categorie contrassegnate con quattro, tre e due stelle. Per l'attribuzione della classifica valgono i parametri previsti per i campeggi.

- le **aree attrezzate di sosta temporanea**.

I Comuni sprovvisti di campeggi, per consentire la sosta di caravan, autocaravan, camper e simili mezzi mobili di pernottamento al di fuori dei campeggi di cui alla presente legge, possono istituire aree attrezzate, riservate esclusivamente alla sosta temporanea ed al parcheggio di tali mezzi, compatibilmente con i loro strumenti urbanistici, o autorizzare privati alla realizzazione e alla gestione di tali aree. Le aree attrezzate sono realizzate nel rispetto della presente legge nonché delle disposizioni di cui all'articolo 185, comma 7, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e del relativo regolamento di esecuzione. I comuni, quando istituiscono direttamente le aree di sosta, possono provvedere alla loro gestione anche mediante apposite convenzioni con terzi soggetti. Nelle predette aree la permanenza è consentita per un periodo massimo di 24 ore consecutive.

### **Comunicazione attrezzature e servizi.**

I gestori delle strutture turistico ricettive comunicano all'Ente locale preposto: i dati sull'attrezzatura dell'esercizio in relazione ai servizi offerti.

#### ***Modalità di comunicazione***

1. Le comunicazioni sono inoltrate in triplice copia all'Ente locale preposto.
2. L'Ente locale preposto ricevette le comunicazioni, trasmette una copia vidimata delle tabelle, ai titolari delle imprese, per la esposizione al pubblico.
3. L'Ente locale preposto, all'atto dell'apposizione del visto, può apportare le necessarie correzioni in caso di errata indicazione dei servizi offerti, ed eliminare quelli non previsti in sede di preesistente classificazione, o di auto dichiarazione di classificazione, od oggetto di provvedimento modificativo.
4. L'Ente locale preposto, entro i successivi trenta giorni, trasmette una copia delle comunicazioni all'Agenzia nazionale del turismo (ENIT), secondo le disposizioni del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, ai fini del tempestivo e corretto espletamento degli adempimenti previsti dalla normativa vigente in materia di dati statistici.
5. I titolari di imprese turistico ricettive, comunicano la presenza degli ospiti all'interno della struttura, alle autorità di pubblica sicurezza, ai sensi dell'articolo n. 40 della legge 22 dicembre 2011, n. 214 "Conversione in legge, con modificazioni del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, e del decreto del Ministero dell'interno del 7 gennaio 2013".



### ***Procedure per la comunicazione delle tariffe***

Le comunicazioni riportano i prezzi dei servizi liberamente determinati dagli operatori, in base a quanto disposto dalle norme regionali. Art. 11, comma 2, Codice del turismo.

*Le leggi regionali regolano la corretta informazione e pubblicità dei prezzi stabiliti, prevedendo sanzioni in caso di inosservanza degli obblighi di comunicazione alle regioni, nonché i controlli sulla effettiva applicazione delle tariffe comunicate.*

### ***Pubblicità delle tariffe***

1. La tabella generale, vidimata dall'Ente locale preposto, indica i prezzi di tutti i servizi praticati ed è esposta, in modo visibile al pubblico, nell'ufficio di ricevimento degli ospiti.
2. È altresì esposto in modo visibile al pubblico, nel luogo di prestazione dei servizi, il cartellino contenente il prezzo degli stessi, conforme ai contenuti della tabella.

### ***Obbligatorietà della classifica***

1. La classificazione è obbligatoria ed è requisito indispensabile per l'esercizio di un'attività turistico ricettiva, secondo i parametri definiti dalle regioni, relativi alle specifiche tipologie ricettive. La classificazione deve essere rinnovata, ogni 5 anni, o nel caso in cui si verifichino modifiche: oggettive relative alla struttura o soggettive relative al gestore.
2. All'esterno di ciascun esercizio ricettivo deve essere esposta in modo visibile una targa contenente: a) la tipologia; b) la denominazione; c) il numero delle stelle corrispondente alla classificazione.
3. Il titolare di un'impresa turistico-ricettiva, tramite segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) comunica allo sportello unico delle attività produttive (SUAP) la classifica iniziale e le eventuali modifiche.

### ***Segnalazione certificata inizio attività (SCIA)***

Disposizioni per l'attuazione della legislazione regionale sulla semplificazione amministrativa, per l'avviamento e la gestione delle strutture turistico ricettive aperte al pubblico in Sicilia. Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) - Sportello unico per le attività produttive (SUAP).

L'apertura, il trasferimento e le modifiche riguardanti l'esercizio delle strutture turistico ricettive sono soggette alla segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) di cui all'articolo 19 e 19 bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni presentata dal titolare o, se persona diversa, dal gestore e dal suo eventuale rappresentante legale ovvero in caso di persona giuridica dalla persona che ne ha la rappresentanza legale con menzione del mandato, al Comune in cui è ubicata la struttura.

## 7.2 LA CLASSIFICAZIONE DELLE STRUTTURE RICETTIVE. STANDARD MINIMI NAZIONALI E DOTAZIONI

Per classifica si intende l'attribuzione di una tipologia alle strutture ricettive aperte al pubblico e, dove previsto, la relativa categoria secondo quanto disposto dalle norme vigenti. I sistemi di classificazione sono l'insieme di atti normativi e di processi utilizzati per valutare la qualità delle singole strutture. L'unità di misura della qualità delle strutture ricettive è la "categoria". Risulta estremamente difficile differenziare l'offerta in base a parametri che siano riconoscibili soprattutto dall'utente/cliente/turista e che possano rappresentare quindi da un lato un efficace veicolo comunicativo e da un altro una "potenziale" garanzia di affidabilità e di qualità dell'offerta. In questa interpretazione, ci si riferisce alle caratteristiche qualitative legate alla qualità soggettiva del servizio e non di quella oggettiva relativa alla dotazione strutturale (ovvero dei servizi fruibili).

La classificazione delle strutture ricettive dovrebbe rendere più trasparente e leggibile la qualità del sistema turistico, è quindi un dato che influenza sempre più la scelta del cliente. A questo proposito, un'analisi pubblicata da Amadeus afferma che il cliente alberghiero, in particolare il viaggiatore, può essere definito con due parole: *demanding* e *educated*. I due aggettivi stigmatizzano la percezione del crescente livello di autoconsapevolezza del cliente. Il grado di aspettativa *ex-ante* del cliente nei confronti dell'acquisto di questo tipo di servizi è sempre più presente e cresce in proporzione diretta alla conoscenza globale dell'offerta ricettiva. Gli alberghi quindi dovrebbero saper rispondere alle attese di un cliente che sempre più fa precedere l'acquisto da una ricerca puntuale di informazioni pertinenti.

Oggi più che mai dunque la misura della qualità di un intero sistema turistico è strettamente correlata alla possibilità di accedere a una informazione il più possibile corretta riguardo le caratteristiche dell'offerta dei servizi turistico-ricettivi.

La scelta dei criteri e degli standard di valutazione, così come i soggetti che operano l'analisi dei servizi turistici, ricoprono un ruolo determinante nella definizione della qualità dell'informazione destinata al cliente.

Anche la scelta dei parametri adottati per valutare la qualità influenzano significativamente la classificazione alberghiera e dunque hanno un ruolo importante nella rappresentazione del livello qualitativo del sistema considerato.

È possibile raggruppare la molteplicità dei parametri scelti per la valutazione in macro-aree che fanno capo alla qualità fisica dello stabile, al numero di servizi offerti e al grado di professionalità delle risorse umane impiegate che entrano, direttamente o indirettamente, a contatto col cliente e al grado di sicurezza anche dell'edificio.

Quando tutti questi fattori eterogenei si traducono in classificazione alberghiera, il risultato è spesso di difficile lettura per il consumatore, che anziché orientarsi tra standard omogenei finisce per cimentarsi in una improba caccia al tesoro.

L'armonizzazione della qualità alberghiera a livello nazionale, europeo ed extra-europeo, è da tempo oggetto di attenzione e discussione ma è ancora lungi dall'essere risolta. Sebbene da molti anni si sia avviato a livello internazionale un processo per armonizzazione i parametri, la natura fortemente frazionata degli organi nazionali o

locali che misurano e fissano gli standard di qualità alberghiera, ha fatto sì che permangano discrepanze significative, che poco si accordano con la necessità di standard di qualità condivisi è perciò riconoscibili.

Nel mercato globale, la frammentazione è un dato critico se non è penetrabile, leggibile e perciò difficilmente interpretabile in termini di scostamento tra promessa e realtà. Si deve a ISO, nel 1997 la creazione di un teamwork specializzato con lo stesso intento. Il risultato fu alla realizzazione del programma ISO 9000, che presupponeva l'adozione di standard internazionali di qualificazione degli hotel.

Molto interessante la **proposta della “Confederazione degli hotel, ristoranti e caffè dell’Unione europea” (HOTREC)**. Classificazione alberghiera in Europa - 21 principi HOTREC per l’elaborazione, la revisione di sistemi di classificazione alberghiera nazionali e regionali in Europa:<sup>54</sup>

1. I sistemi di classificazione devono mettere a disposizione degli ospiti informazioni precise ed accurate;
2. I criteri dei sistemi di classificazione (riassunto e lista completa) vanno pubblicati on-line su [www.hotelstars.org](http://www.hotelstars.org) per tutti gli ospiti in inglese e nella rispettiva lingua nazionale;
3. Gli ospiti dovranno ricevere informazioni trasparenti sul sistema di classificazione e sulla classificazione di un esercizio;
4. Premessa di base di un sistema di classificazione è il rispetto delle norme di legge;
5. Negli esercizi di ogni categoria di stelle pulizia e conformità agli standard devono essere garantiti;
6. I sistemi di classificazione dovranno sostenere l’impiego di strumenti di gestione qualità;
7. I tour operator e le agenzie viaggi nonché i portali di prenotazione alberghiera e i portali di rating sono invitati a fare buon uso della classificazione ufficiale. Se oltre a ciò ricorrono anche ad un proprio schema di valutazione lo dovrebbero indicare esplicitamente;
8. I sistemi di classificazione devono garantire che ai tour operator, alle agenzie viaggi, ai portali di prenotazione alberghiera e ai portali di rating vengano messi a disposizione dati accurati ed attuali sulla classificazione degli esercizi;
9. Il numero di stelle attribuibili dovrà andare da 1 a 5;
10. L’attribuzione e la conferma delle stelle potrà avvenire unicamente dopo effettuazione del controllo;
11. Controllo che dovrà avvenire a cadenze regolari;
12. Controllo che dovrà avvenire in loco;
13. Andrebbe allestito un sistema di gestione dei reclami;
14. All’azienda va comunicata la motivazione che sta alla base della decisione di classificazione;
15. Nell’ambito del sistema di classificazione un’azienda deve avere la possibilità di interporre ricorso contro la sua classificazione;
16. Per l’applicazione dei criteri i sistemi di classificazione dovranno prevedere un certo margine discrezionale;

17. I criteri di classificazione dovrebbero a cadenza regolare essere adeguati alle esigenze del mercato. Periodicamente dovrebbe essere fatto un inventario sistematico dei criteri;
18. Quando in un Paese sono condotti dei sondaggi sulle attese degli ospiti in relazione alla classificazione, è auspicabile che i risultati vengano trasmessi a tutti i membri HOTREC;
19. Nell'ambito dell'elaborazione della verifica dei sistemi di classificazione l'interesse dovrà essere focalizzato sui criteri arredo e prestazioni di servizi onde facilitare gli sforzi di armonizzazione europei ed internazionali;
20. Nell'ambito dell'elaborazione della verifica dei sistemi di classificazione e dei criteri la collaborazione con altri Paesi viene sostenuta onde facilitare gli sforzi di armonizzazione europei ed internazionali;
21. I sistemi di classificazione dovrebbero sempre coinvolgere il settore alberghiero. Nei Paesi in cui il sistema di classificazione viene regolato e/o attuato da enti pubblici la stretta collaborazione tra autorità e settore privato è indispensabile.

Alla base di questa esplosione “sistematica”, comunque, **la classificazione delle strutture ricettive viene disciplinata dalle leggi regionali.**

In Italia, il tema della classificazione ricettiva, a causa delle diverse forme di classifica adottate dalle Regioni e dalle Province autonome, stenta a trovare una soluzione in grado di rispondere alle esigenze del mercato turistico, a causa della loro eterogeneità. L'attuale stato dell'arte in Italia: in merito alle strutture extra-alberghiere, nessuna norma di armonizzazione è stata attuata. Per le strutture alberghiere molte regioni, comunque, hanno adottato un sistema di classificazione nazionale. Visto l'art. 2, comma 193, lettera a) della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che prevede l'adozione di un apposito decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, per la definizione delle tipologie dei servizi forniti dalle imprese turistiche rispetto a cui vi è necessità di individuare caratteristiche simili e omogenee su tutto il territorio nazionale tenuto conto delle specifiche esigenze connesse alle capacità ricettiva e di fruizione dei contesti territoriali.

La Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo ha emanato il **decreto 21ottobre 2008** “Definizione delle tipologie dei servizi forniti dalle imprese turistiche nell'ambito dell'armonizzazione della classificazione alberghiera”.

### **Regioni italiane che hanno applicato il decreto 21ottobre 2008.**

**Basilicata** Legge regionale 5 aprile 2000, n. 33 - Istituzione di un marchio di qualità ambientale per le strutture ricettive turistiche di Basilicata, art. 16.

- Calabria** Deliberazione della Giunta regionale n. 515/2009.
- Emilia Rom.** Deliberazione della Giunta regionale n. 1017/09, modificata dalla deliberazione della Giunta regionale 1301/09.
- Friuli V. - G.** Il regolamento n. 173/2009 modifica la legge regionale 2/2002 - Disciplina organica del turismo, allegato a, lettera a1, in adeguamento al decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri 21 ottobre 2008 con il quale sono stati definiti, a livello nazionale, gli standard minimi dei servizi e delle dotazioni alberghieri.
- Lazio** Deliberazione della Giunta regionale n. 672, 673 e 674 dell'8 agosto 2009 ha rispettivamente approvato le modifiche ai regolamenti nn. 17, 18 e 16 del 24 ottobre 2008 inerenti le attività alberghiere, all'aria aperta e extra-alberghiere, prendendo atto del decreto del 21 ottobre 2008.
- Liguria** Regolamento regionale n. 2 del 18 febbraio 2009 - Disposizioni di attuazione alle discipline delle strutture ricettive alberghiere di cui alla legge regionale 7 febbraio 2008, n. 2.
- Marche** Ha dato applicazione al DPCM 21 ottobre 2008 con deliberazioni n. 479 del 14 maggio 2009, n. 699 del 27 aprile 2009, n. 578 del 15 marzo 2010 - Definizione delle tipologie dei servizi forniti dalle imprese turistiche nell'ambito dell'armonizzazione della classificazione alberghiera.
- Molise** L'Ente provinciale turismo istituito dal dpr n. 1004 del 1960 provvede alla classifica delle strutture turistico ricettive alberghiere secondo quanto disposto dal d.m. 21 ottobre 2008 - Definizione delle tipologie dei servizi forniti dalle imprese turistiche nell'ambito dell'armonizzazione della classificazione alberghiera.
- Puglia** Deliberazione della Giunta regionale del 24 novembre 2009, n. 2268 recepimento d.p.c.m. Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del territorio 21 ottobre 2008 - Definizione delle tipologie dei servizi forniti dalle imprese turistiche nell'ambito dell'armonizzazione della classificazione alberghiera.
- Sardegna** Legge regionale 7 agosto 2009, n. 3 disposizioni urgenti nei settori economico e sociale articolo 2, comma 24. È recepito il decreto 21 ottobre 2008 della Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* 11 febbraio 2009, n. 34, recante "Definizione delle tipologie dei servizi forniti dalle imprese turistiche nell'ambito dell'armonizzazione della classificazione alberghiera".
- Umbria** Deliberazione della Giunta regionale del 27 luglio 2009, n. 1143 per

armonizzare requisiti minimi obbligatori degli esercizi alberghieri cui all'art. 12 della legge regionale 27 dicembre 2006, n. 18 con standard minimi nazionale di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 ottobre 2008.

**Veneto** Deliberazione della Giunta regionale del 30 novembre 2010, n. 2879. Recepimento degli standard minimi nazionali per la classificazione delle strutture alberghiere ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 ottobre 2008. Cr n. 102 del 7 settembre 2010 e relativo parere della Sesta commissione consiliare. Modifica ed integrazione dell'allegato "C" della legge regionale 4 novembre 2002, n. 33.

### 7.3 RESIDENZE D'EPOCA - ALBERGHI STORICI

Possono acquisire la designazione di residenza d'epoca le strutture ricettive alberghiere che siano realizzate in edifici assoggettati ai vincoli previsti dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42: "**Codice dei beni culturali e del paesaggio**" ai sensi della legge 6 luglio 2002, n. 137 che siano arredate prevalentemente con mobili dell'epoca a cui si riferiscono, fatti salvi impianti, dotazioni tecnologiche e servizi.

Albergo storico, sono quegli alberghi che esercitano l'attività da almeno 50 anni, con la stessa denominazione e nello stesso immobile o da almeno 80 anni nello stesso immobile, se hanno cambiato denominazione.

#### **Normative regionali per le Residenze d'epoca e Alberghi storici.**

Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio" ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137 e successive modifiche.

- Basilicata** Legge regionale 4 giugno 2008, n. 6 - Disciplina della classificazione delle strutture ricettive e di ospitalità della Regione Basilicata. Modificata da art. 53 legge regionale n. 20/2008.  
Deliberazione della Giunta regionale n. 2116 del 4 dicembre 2009 - Disciplina della classificazione (legge regionale 4 giugno 2008, n. 6 "Disciplina della classificazione delle strutture ricettive e di ospitalità della Regione Basilicata"). Lettera d) "Albergo storico".
- Calabria** Legge regionale 7 agosto 2018, n. 34 - Norme sulla classificazione delle strutture ricettive extralberghiere, art. 8.
- Emilia Rom.** Legge regionale 28 luglio 2004 n. 16 - Disciplina delle strutture ricettive dirette all'ospitalità.  
*Strutture extra-alberghiere:* Deliberazione della Giunta regionale n. 2186/2005, modificata dalla delibera n. 802/2007: case per ferie,

ostelli, rifugi alpini, rifugi escursionistici (nuova tipologia), affittacamere (con la specifica aggiuntiva di room and breakfast e di locanda) e case e appartamenti per vacanza gestiti in forma di impresa. Anche per queste strutture è possibile chiedere la specificazione aggiuntiva di “residenza d’epoca”.

*Strutture alberghiere:* Deliberazione della Giunta regionale n. 916/2007: alberghi e residenze turistico-alberghiere (o residence). Specificazioni tipologiche aggiuntive sono previste per meublè o garnì, motel, centro benessere, beauty farm, villaggio-albergo, centro congressi, albergo diffuso, albergo termale e residenza d’epoca.

**Friuli V. - G.** Legge regionale 9 dicembre 2016, n. 21 - Disciplina delle politiche regionali nel settore turistico e dell’attrattività del territorio regionale, nonché modifiche a leggi regionali in materia di turismo e attività produttive, art. 36.

**Lazio** Legge regionale 6 agosto 2007, n. 13 - Organizzazione del sistema turistico laziale. Modifiche alla legge regionale 6 agosto 1999, n. 14 (Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo) e successive modifiche dicembre 2007, n. 26; 10 agosto 2010, n. 3; 19 aprile 2011, n. 5; 13 agosto 2011, n. 10; 13 agosto 2011, n. 12; 13 agosto 2011, n. 13; 13 agosto 2011 n. 14; 16 dicembre 2011, n. 17; dall’articolo 22 all’articolo 31.

Regolamento regionale 24 ottobre 2008 n. 17 concernente - Disciplina delle strutture ricettive alberghiere. Testo coordinato con le modifiche introdotte dalle leggi regionali e, da ultimo, con il R.R. n. 16 del 21 settembre 2009. Specificazioni aggiuntive - lettera d) “*Residenza d’epoca, per gli alberghi o i residences*”.

**Liguria** Legge regionale 7 febbraio 2008, n. 1 - Misure per la salvaguardia e la valorizzazione degli alberghi e disposizioni relative alla disciplina e alla programmazione dell’offerta turistico-ricettiva negli strumenti urbanistici comunali.

Legge regionale 7 febbraio 2008, n. 2 - Testo unico in materia di strutture turistico-ricettive e balneari, dall’articolo 5 all’articolo 11. R.R. 30 gennaio 2009, n. 2 - Disposizioni di attuazione della disciplina delle strutture ricettive alberghiere di cui alla legge regionale 7 febbraio 2008, n. 2 (Testo unico in materia di strutture turistico-ricettive e balneari). Articolo 5, punto 2, lettera c) e articolo 8 “*Residenze d’epoca*”.

**Lombardia** Legge regionale 16 luglio 2007, n. 15 - Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo. Dall’articolo 21 all’articolo 31. Regolamento regionale 7 dicembre 2009, n. 5 - Definizione degli standard qualitativi obbligatori minimi per la classificazione degli

alberghi e delle residenze turistico alberghiere, nonché degli standard obbligatori minimi per le case e gli appartamenti per vacanze, in attuazione del titolo III, capo I e capo II, sezione IV della legge regionale 16 luglio 2007, n. 15 “Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo”, lettera d) “*Albergo - dimora storica*”.

- Marche** Legge regionale 11 luglio 2006, n. 9 - Testo unico delle norme regionali in materia di turismo. Strutture ricettive extra-alberghiere, art. 21 “Attività ricettive rurali e residenze d’epoca”. Punto 4 “*Residenze d’epoca*”.
- Puglia** Legge regionale 11 febbraio 1999 n. 11 recante - Disciplina delle strutture ricettive ex artt. 5, 6 e 10 della legge 17 maggio 1983, n. 217, delle attività turistiche ad uso pubblico gestite in regime di concessione e delle associazioni senza scopo di lucro. Titolo 1, lettera e) “*Alberghi, dimora storica, residenza d’epoca*”.
- Toscana** Legge regionale 20 dicembre 2016, n. 86 - Testo unico del sistema turistico regionale.
- Umbria** Legge regionale 12 luglio 2013, n. 13 - Testo unico in materia di turismo, art. 42.
- Veneto** Legge regionale 4 novembre 2002 n. 33 - Testo unico in materia di turismo. Disciplina le strutture ricettive alberghiere nel titolo II, capo I, articolo 22 - Strutture ricettive alberghiere, lettera e) “*Le residenze d’epoca alberghiere*”.

#### **7.4 IMPRESE CONGRESSUALI. ALBERGHI CON CENTRI CONGRESSUALI**

- Basilicata** Legge regionale 4 giugno 2008 n. 6 “Disciplina della classificazione delle strutture ricettive e di ospitalità della Regione Basilicata” modificata da art. 53 legge regionale n. 20/2008.  
Deliberazione della Giunta regionale del 4 dicembre 2009 n. 2116 “Disciplinare della classificazione” (legge reg. 4 giugno 2008, n. 6 “Disciplina della classificazione delle strutture ricettive e di ospitalità della Regione Basilicata”). Lett. b) “Centro congressuale in albergo”.
- Emilia Rom.** Legge regionale 28 luglio 2004, n. 16 “Disciplina delle strutture ricettive dirette all’ospitalità”.  
Deliberazione della Giunta regionale n. 916/2007: alberghi e residenze turistico-alberghiere (o residence). Specificazioni tipologiche aggiuntive sono previste per meublè o garni, motel, centro benessere, beauty farm, villaggio-albergo, centro congressi, albergo diffuso, albergo termale e residenza d’epoca.



- Friuli V. - G.** Legge regionale 9 dicembre 2016, n. 21 - Disciplina delle politiche regionali nel settore turistico e dell'attrattività del territorio regionale, nonché modifiche a leggi regionali in materia di turismo e attività produttive e legge regionale n. 2 del 2010, articolo 110 "Turismo congressuale", capo I "Attività congressuale".
- Lazio** Legge regionale 6 agosto 2007, n. 13. "Organizzazione del sistema turistico laziale. Modifiche alla legge regionale 6 agosto 1999, n. 14" (Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo) e successive modifiche (1) (1) Legge pubblicata sul *Bollettino Ufficiale* della Regione Lazio del 10 agosto 2007, n. 22, s.o. n. 5 modificata da leggi regionali: 6 agosto 2007, n. 15; 28 dicembre 2007, n. 26; 10 agosto 2010, n. 3; 19 aprile 2011, n. 5; 13 agosto 2011, n. 10; 13 agosto 2011, n. 12; 13 agosto 2011, n. 13; 13 agosto 2011 n. 14; 16 dicembre 2011, n. 17; dall'articolo 22 all'articolo 31.  
Regolamento regionale 24 ottobre 2008 n. 17 concernente: "Disciplina delle strutture ricettive alberghiere". Testo coordinato con le modifiche introdotte dalle leggi regionali e, da ultimo, con il R.R. n. 16 del 21 settembre 2009. Specificazioni aggiuntive, lettera b) "Centro congressuale".
- Umbria** Art. 42 legge regionale del 12 luglio 2013, n. 13 - Testo unico in materia di turismo.  
Regolamento regionale 9 agosto 2007, n. 12 recante - Disciplina dell'organizzazione professionale di congressi. Impresa professionale di congressi.
- Veneto** Artt. 30 e 31 legge regionale del 14 giugno 2013, n. 11 - Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto.

## 7.5 ALBERGO DIFFUSO.

L'albergo diffuso rappresenta una tipologia mista turistico ricettiva e di ristorazione. La presenza di tali strutture favorisce il "turismo relazionale" che permette un contatto diretto tra le comunità ospitanti e i turisti considerati ospiti. Inoltre, una ricettività diffusa nel territorio, costituita da esercizi provvisti di pochi posti letto per struttura e una ristorazione basata su prodotti tipici locali rappresenta una possibilità di sviluppo economico reale.

Le Regioni, al fine di realizzare un sistema di accoglienza e di permanenza rivolto ad una domanda interessata a soggiornare in un contesto urbano di pregio storico, culturale ambientale, a contatto con i residenti, assume il modello dell'albergo diffuso quale strumento di sviluppo basato sulla riqualificazione urbana, sul recupero del patrimonio edilizio esistente e teso a valorizzare la tradizione dell'ospitalità.

È definito albergo diffuso una struttura ricettiva unitaria, situata nei centri storici,

le cui componenti possono essere dislocate in edifici diversi, vicini tra loro, e con servizi di bar, ristorazione, sala televisione, preferibilmente ubicati nello stesso stabile dov'è localizzata la reception. L'albergo diffuso può assumere un tema distintivo che ne caratterizzi la proposta ospitale.

La Regione incentiva la realizzazione dell'albergo diffuso nei centri storici. Il *centro storico* (zonaA) è da intendersi, ai sensi del D.M. 1444/1968 che definisce le Z.T.O. (Zone territoriali omogenee) come parte del territorio comunale interessato da edifici e tessuto edilizio di interesse storico, architettonico o monumentale. Possono assumere la definizione di **albergo diffuso** le strutture caratterizzate dalla centralizzazione in unico stabile dell'ufficio ricevimento e delle sale di uso comune, e della dislocazione delle unità abitative in uno o più stabili separati, purché ubicati nel centro storico (zona A) del Comune e/o non distanti dall'edificio nel quale sono ubicati i servizi principali. L'obbligatorietà dei requisiti richiesti all'albergo, ai fini della classificazione, permane in quanto compatibile con la struttura diffusa dell'esercizio. Nello stabile ove è presente l'ufficio di ricevimento e le sale comuni, è possibile la presenza di unità abitative, costituite da: camere o alloggi. Le "camere", dovranno avere accesso diretto da spazi di disimpegno o di uso comune, composte da uno o più locali, arredate e dotate di locale bagno autonomo; il locale bagno deve essere dotato di w.c., bidet, lavabo, vasca da bagno o doccia; anche gli "alloggi", dovranno avere accesso da spazi di disimpegno o di uso comune, saranno composti da uno o più locali, arredati e dotati di locali bagno e uso cucina autonomi; il locale bagno deve essere dotato di w.c., bidet, lavabo, vasca da bagno o doccia.

L'esercizio di albergo diffuso deve essere condotto esclusivamente in forma imprenditoriale. La gestione della struttura ricettiva deve fare capo ad un unico soggetto giuridico che è titolare della relativa autorizzazione amministrativa ed assume la responsabilità della sua conduzione. La fornitura dei servizi diversi dalla prenotazione, dal ricevimento e dal pernottamento può essere affidata ad altri soggetti in possesso di regolare autorizzazione per l'attività svolta, previa stipula di apposita convenzione che regoli i rapporti tra il titolare dell'autorizzazione amministrativa principale e il gestore dei servizi, nonché la qualità dei servizi stessi; resta, comunque, in capo al gestore principale la responsabilità della conduzione dell'attività ricettiva nel suo complesso.

Nel centro storico interessato dalla localizzazione dell'albergo diffuso, devono essere presenti le seguenti condizioni:

- a) pregio storico-ambientale: la ricettività diffusa deve essere localizzata in un aggregato urbano avente caratteristiche di pregio storico ambientale;
- b) il centro storico deve essere abitato, vivo e vissuto dai residenti e dotato di servizi;
- c) l'esercizio dell'attività ricettiva di albergo diffuso è subordinato alla SCIA, presentata dal titolare o dal legale rappresentante al SUAP del Comune in cui è ubicata la struttura;
- d) un altro servizio che caratterizza l'albergo diffuso è l'organizzazione del tempo libero, a richiesta della clientela, mediante ricorso a soggetti profes-

sionalmente riconosciuti operanti anche nella località, l'organizzazione di escursioni alla scoperta sia delle bellezze naturali sia del patrimonio storico culturale del centro storico e della zona.

Alcune regioni italiane hanno già disciplinato l'attività dell'albergo diffuso, altre hanno presentato disegni di leggi regionali, in quanto la materia rientra nell'ambito delle competenze regionali residuali di cui al comma 4 dell'articolo 117 della Costituzione.

### **Le norme per l'albergo diffuso nelle Regioni italiane.**

- Abruzzo** Legge regionale 9 agosto 2013, n. 22 "*Albergo diffuso*".  
Regolamento regionale - Deliberazione della Giunta Regionale n. 3 del 29 aprile 2014.
- Basilicata** Legge regionale 6 giugno 2008, n. 6 "*Disciplina della classificazione delle strutture ricettive e di ospitalità della regione Basilicata*", modificata da legge regionale n. 6 del 6 agosto 2008 "*Ospitalità diffusa*" art. 9 c. 2 e 3.
- Campania** Legge regionale 24 novembre 2001, n. 17,  
Regolamento 13 maggio 2013, n. 4 (l'articolo 8 bis è stato introdotto dall'articolo 1 comma 128 legge regionale 15 703/2013). Regolamento regionale in attuazione dell'articolo 8 bis della legge regionale 24 novembre 2001, 17.
- Calabria** Legge regionale 5 aprile 2008, n. 8 "*Riordino dell'organizzazione turistica regionale*", articolo 12.  
Regolamento regionale 27 ottobre 2008, n. 4 in attuazione articolo 12 della legge regionale 31 marzo 2008, n. 8.
- Emilia Rom.** Legge regionale 28 luglio 2004 n. 16 "*Disciplina delle strutture ricettive dirette all'ospitalità*".  
*Strutture alberghiere*: Deliberazione della Giunta Regionale n. 916/2007.
- Friuli-V. G.** Legge regionale 9 dicembre 2016, n. 21 "*Disciplina delle politiche regionali nel settore turistico e dell'attrattività del territorio regionale, nonché modifiche a leggi regionali in materia di turismo e attività produttive*".
- Lazio** Regolamento regionale 3 agosto 2015 n. 7 "*Disciplina dell'attività ricettiva di albergo diffuso ai sensi del comma 4 bis, dell'articolo 23 della legge regionale 6 agosto 2007, n. 13*" (Organizzazione del sistema turistico laziale. Modifiche alla legge regionale 6 agosto 1999, n. 14 (Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo) e successive modifiche)".

- Lombardia** Legge regionale 6 luglio 2007, n. 15 “*Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo*”. Modificata da legge regionale 9 febbraio 2010, n. 8.
- Liguria** Legge regionale 12 novembre 2014, n. 32, art. 9 “*Testo unico in materia di strutture turistico ricettive e norme in materia di imprese tri-stiche*”.  
Regolamento regionale 30 gennaio 2009, n. 2 “*Disposizioni di attuazione della disciplina delle strutture ricettive alberghiere di cui alla legge regionale 7 febbraio 2008, n. 2*” (Testo unico in materia di strutture turistico-ricettive e balneari).
- Marche** Legge regionale 11 luglio 2006, n. 9 “*Testo unico delle norme regionali in materia di turismo*”, articolo 10, punto 5.  
Deliberazione della Giunta Regionale del 14 maggio 2007, n. 479 “*Determinazione delle caratteristiche e delle tipologie nonché dei livelli delle procedure e dei requisiti di classificazione delle strutture ricettive alberghiere*”. Art. 10, comma VII e articolo 13, comma II, della legge regionale n. 9/2006”.  
Deliberazione della Giunta regionale del 27 aprile 2009, n. 699 “*Integrazioni e modifiche alla deliberazione della Giunta regionale n. 479/2007 relativa alle caratteristiche e delle tipologie nonché dei livelli delle procedure e dei requisiti di classificazione delle strutture ricettive alberghiere legge regionale n. 9/2006*”.
- Molise** Legge regionale 25 marzo 2014, n. 7 “*Istituzione e disciplina dell’attività ricettiva dell’albergo diffuso*”.
- Piemonte** Legge regionale n. 3 del 11 marzo 2015, artt. 6, comma f, e 7 “*Disposizioni regionali in materia di semplificazione*”.
- Puglia** Legge regionale 15 luglio 2011, n. 17 “*Istituzione e disposizioni normative dell’attività ricettiva di albergo diffuso*”.  
Regolamento regionale 22 marzo 2012, n. 6 “*Regolamento attuativo dell’attività ricettiva di albergo diffuso di cui alla legge regionale n. 17/2011*”.
- Sardegna** *Borghi*: Legge regionale n. 16/2017, art. 39.  
Deliberazione n. 55/21 del 13 novembre 2018 - oggetto: legge regionale 28 luglio 2017, n. 16, articolo 39 “*Approvazione dei parametri e dei requisiti richiesti per l’iscrizione nella Rete dei borghi caratteristici di Sardegna*”.
- Sicilia** Legge regionale 2 agosto 2013, n. 11 “*Norme per il riconoscimento dell’albergo diffuso in Sicilia*”.  
Decreto presidenziale 2 febbraio 2015, n. 7 - Regolamento di esecuzione ed attuazione dell’art. 3, comma VI, della legge regionale 2

agosto 2013, n. 11, recante *“Norme per il riconoscimento dell'albergo diffuso in Sicilia”*.

- Toscana** Legge regionale 20 dicembre 2016, n. 86 *“Testo unico del sistema turistico regionale”*.
- Trentino-A. A.** Provincia autonoma di Trento, articolo 36 bis, legge provinciale 15 maggio 2002, n. 7 *“Disciplina degli esercizi alberghieri ed extra-alberghieri e promozione della qualità della ricettività turistica”*. Modificata da: legge provinciale 11 marzo 2005, n. 3; legge provinciale 15 novembre 2007, n. 20; legge provinciale n. 16 del 2008. Esercizi extraalberghieri f bis), DDPP 25 settembre 2003, n. 28-149/Leg - Regolamento di esecuzione della legge provinciale 15 maggio 2002, n. 7 *“Disciplina degli esercizi alberghieri ed extra-alberghieri e promozione della qualità della ricettività turistica”*. Modificato da: d.p.p. 27 ottobre 2003, n. 34-155/Leg.; d.p.p. 20 ottobre 2008, n. 46-153/Leg.
- Umbria** Legge regionale 27 dicembre 2006 n. 18 titolo II, capo I, artt. 22-28 recante *“Legislazione turistica regionale”*, lettera d). Deliberazione della Giunta regionale del 27 luglio 2009 n. 1143 per armonizzare requisiti minimi obbligatori degli esercizi alberghieri cui all'art. 12 della legge regionale 27 dicembre 2006 n. 18 con standard minimi nazionale di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 ottobre 2008.
- Valle d'Aosta** Legge regionale 16 febbraio 2011, n. 1 *“Disposizioni in materia turistica ed urbanistica. Modificazioni di leggi regionali”*, articolo 2, comma II.
- Veneto** Legge regionale 30 maggio 2013, n. 11 *“Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto”*, articolo 24, comma II, lettera d, articolo 25, comma 4, 5, 6.

## 7.6 BED AND BREAKFAST CONDHOTEL - MARINA RESORT

### Cenni storici sui bed and breakfast in Italia.

La ragione per la quale in Italia, a differenza di altri paesi, il bed and breakfast vada regolato da una normativa specifica, è dovuto alla legge del 16 giugno 1939 n. 1111 *“Disciplina degli affittacamere”*, infatti, la norma dispone che per fornire alloggio, a fini di lucro, i titolari devono munirsi di licenza dell'autorità locale di Pubblica Sicurezza (art. 108 TULPS).

L'eventuale somministrazione di alimenti è regolata dalla legge 25 agosto 1991 n. 297 e la relativa licenza viene rilasciata dal Sindaco del Comune in cui si ricade

l'esercizio (tale licenza non è prevista per il bed and breakfast). Per avviare un esercizio di bed and breakfast, ottenuta la classifica dalla Provincia competente territorialmente, il titolare comunica l'inizio attività tramite la SCIA al Comune dove ha sede la struttura.

### *Cenni sulla normativa fiscale.*

Parte riguardante il regime IVA: Sebbene la legge, in alcune regioni, richieda l'apertura della partita IVA, è bene fare un distinguo. Se l'attività viene svolta in modo continuato, la stessa rientra nel campo di applicazione Iva, ai sensi di quanto disposto dall'art. 4, comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 633, conformante a quanto previsto dal dettato normativo comunitario, perché trattasi di attività commerciale continuata si è in presenza di attività di impresa, pertanto è necessario richiedere l'inizio attività all'Ufficio delle Entrate (IVA), sia per l'attribuzione della partita IVA, sia del codice fiscale in questo caso la contabilità può essere scelta in due modi: semplificata o ordinaria. La dichiarazione dei redditi, nel Modello Unico, verrà effettuata nei quadri A/G o A/F, ai sensi degli artt. 79, 80 del TUIR (imprese minori, imprese minime).

Se, realmente, si tratta di lavori occasionali, il caso è contemplato e descritto con chiarezza dal nostro ordinamento. Si tratta delle casistiche contemplate alle lettere "i" ed "l" dell'articolo 81 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi (DPR 917/86), e richiamati all'art. 85, punto 2:

*“Art. 81 - Redditi diversi: Sono redditi diversi, se non sono conseguiti nell'esercizio di arti o professioni o di imprese commerciali o da società in nome collettivo ed in accomandita semplice, né in relazione alla qualità di lavoratore dipendente: (...)*

*i) I redditi derivanti da attività commerciali non esercitate abitualmente;  
l) I redditi derivanti da attività di lavoro autonomo non esercitate abitualmente, o dall'assunzione di obblighi di fare, non fare o permettere (...).”*

*“Art. 85 - Altri redditi: (...) Quanto sopra è stabilito da due risoluzioni, emanate dal Ministero delle Finanze nn.: 180/E del 14 dicembre 1998 e 155 del 13 ottobre 2000”.*

In queste risoluzioni, richieste rispettivamente dalla Regione Lazio e dalla Regione Emilia Romagna, viene ribadito che, ai fini dell'IVA, per l'attività di bed and breakfast, la sussistenza dell'occasionalità determina l'esclusione del campo di applicazione dell'attività che viene di volta in volta esercitata, peraltro, l'obbligo di residenza negli appartamenti per i proprietari, fa presumere che l'immobile non venga utilizzato, prevalentemente, per fini commerciali bensì per quelli che caratterizzano una condizione del tipo familiare-ordinaria.

Per quanto riguarda la dichiarazione dei redditi, i proventi derivanti dalla gestione di un bed and breakfast vanno inseriti nel Modello Unico, se l'attività è svolta in modo saltuario.

DM - Decreto Ministero per la sanità 5 luglio 1975 “Modificazioni alle istruzioni ministeriali del 20 giugno 1896, relativamente all’altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali d’abitazione”. Art. 2 “Per ogni abitante deve essere assicurata una superficie abitabile non inferiore a mq 14, per i primi 4 abitanti e di mq 10, per ciascuno dei successivi”.

Per i titolari, le stanze da letto debbono avere una superficie minima di mq 9, se per una persona, e di mq 14, se per due persone. Ogni alloggio deve essere dotato di una stanza di soggiorno di almeno mq 14. Le stanze da letto, il soggiorno e la cucina debbono essere provviste di finestra apribile.

*“2) I redditi di cui alle lettere h), i) ed l) del comma 1 dell’articolo 81 sono costituiti dalla differenza tra l’ammontare percepito nel periodo di imposta e le spese specificatamente inerenti alla loro produzione”.*

Pertanto, in quelle Regioni in cui è prevista la distinzione tra attività di bed and breakfast professionale e imprenditoriale, se la prestazione è occasionale, non abituale, e se la persona che la compie non ha già una sua attività autonoma, oppure non ha compiuto quel lavoro nell’esercizio della sua normale funzione di dipendente, in questi casi quello che guadagna viene conteggiato come “reddito diverso”, regolarmente tassato, e basta. Se l’attività di un bed and breakfast viene svolta in maniera non organizzata e non continuativa non si è tenuti ad aprire alcuna partita IVA. Si tenga comunque presente che non è il periodo di chiusura che determina se l’attività viene svolta in forma imprenditoriale o occasionale.

Dal punto di vista fiscale è necessario dichiarare nel modello 730, i redditi percepiti nel quadro L sotto la voce attività commerciale occasionale.

Il reddito che si dovrà dichiarare è costituito dalla differenza degli importi percepiti ed i costi sostenuti, direttamente e strettamente connessi con l’attività. Pertanto le spese relative ai prodotti per la colazione, detersivi, ecc., potranno essere detratte purché siano documentate attraverso ricevute o fatture fiscali. Evitare gli scontrini in quanto facilmente contestabili dall’Agenzia delle Entrate.

Al cliente dovrà essere rilasciata una ricevuta numerata, intestata con i suoi dati anagrafici (nome, cognome, residenza e codice fiscale), dotata di numero progressivo e compilata indicando i dati del cliente (nome, cognome e residenza compreso il codice fiscale) e la durata del soggiorno e pertanto la “madre” resterà al titolare del bed and breakfast e la “figlia” verrà consegnata all’ospite. Se, quest’ultimo dovesse richiedere una ricevuta per poterla, successivamente scaricare, lo stesso dovrà apporre sulla ricevuta una marca da bollo, secondo il seguente scaglione:

soggiorno per un importo superiore a euro 77,47, marca da bollo di euro 2,00.

L’attività dei bed and breakfast non può essere subordinata alle autorizzazioni dell’assemblea di condominio, se il regolamento condominiale non lo prevede.

La Corte costituzionale interviene sull’attività alberghiera “fai da te” con una sentenza che dichiara incostituzionale una legge della Regione Lombardia che dal 2007 ha obbligato i proprietari degli appartamenti trasformati in bed and breakfast a

chiedere il nulla osta dei condomini per avviare o proseguire l'attività. Una norma (l'articolo 45 della legge regionale 15 del 2007) contro la quale la signora Laura L., titolare di una pensione a Milano, ha presentato ricorso al TAR della Lombardia in seguito al rifiuto, da parte del Comune, delle autorizzazioni necessarie all'attività di affittacamere. Il no di "Palazzo Marino" era motivato con la mancanza del "via libera" da parte dell'assemblea di condominio del palazzo dove la signora Laura avrebbe "aperto" il suo appartamento a letti e colazioni. Il provvedimento comunale è stato impugnato al TAR e i giudici amministrativi hanno accolto l'eccezione di costituzionalità avanzata dalla difesa dell'aspirante locandiera e hanno girato la questione ai giudici delle leggi.

Con la sentenza n. 369 depositata oggi, la Consulta ha sottolineato che *"la disposizione censurata disciplina la materia condominiale in domo più severo di quanto disposto dal Codice civile"*.

E a questo proposito i giudici costituzionali ricordano che "i rapporti condominiali tra privati costituiscono materia riservata alla legislazione statale". In pratica la Regione non può prevedere adempimenti diversi e più "restrittivi" rispetto a quelli stabiliti dal codice. In particolare

*"l'assemblea dei condomini non può essere dotata di poteri superiori a quelli fissati dal Codice civile"*.

E il Codice civile, continua la Corte, stabilisce che

*"il condominio non può limitare la sfera della proprietà dei singoli condomini a meno che non si tratti di limitazioni già previste nei regolamenti dello stesso condominio"* e accettate al momento dell'acquisto della casa.

In seguito alla pronuncia della Corte costituzionale, il TAR Lombardia non potrà fare altro che annullare il provvedimento del Comune di Milano e obbligare l'amministrazione a concedere le autorizzazioni alla signora Laura L.

### **Chi deve pagare l'abbonamento speciale RAI.**

Devono pagare il canone d'abbonamento speciale coloro che detengono uno o più apparecchi radiofonici o televisivi in esercizi pubblici, in locali aperti al pubblico o comunque fuori dell'ambito familiare, o che li impiegano a scopo di lucro diretto o indiretto. Le norme che regolano il canone RAI sono pubblicate sul sito:

<http://www.canone.rai.it/speciali/ilcanonespeciali.aspx>

RDL 21 febbraio 1938, n. 246 e D.L.Lt. 21 dicembre 1944, n. 458.

Legge 23 dicembre 1999, n. 488 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge finanziaria 2000), art. 16 (Disposizioni in materia di canone di abbonamento al servizio pubblico radiotelevisivo).

1. A decorrere dal 1° gennaio 2000, per i soggetti sotto indicati gli importi dei canoni, ivi compresi gli importi dovuti con canoni supplementari, sono stabiliti nelle seguenti misure".



**Categorie canone televisione:**

- a) alberghi con 5 stelle e 5 stelle lusso con un numero di camere pari o superiore a 100: lire 10.000.000;
  - b) alberghi con 5 stelle e 5 stelle lusso con un numero di stanze inferiore a 100 e superiore a 25; residence turistico alberghieri con 4 stelle; villaggi turistici e campeggi con 4 stelle; esercizi pubblici di lusso e navi di lusso: lire 3.000.000;
  - c) alberghi con 5 stelle lusso e 5 stelle con un numero di stanze pari o inferiore a 25; alberghi con 4 e 3 stelle e pensioni a 3 stelle con un numero di televisori superiore a 10; residence turistico-alberghieri con 3 stelle; villaggi turistici e campeggi con 3 stelle; esercizi pubblici di 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> categoria, sportelli bancari: lire 1.500.000;
  - d) alberghi con 4 e 3 stelle e pensioni con 3 stelle con un numero di televisori pari o inferiore a 10; pensioni e locande con 2 o 1 stella; campeggi con 2 o 1 stella; affittacamere; esercizi pubblici di 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> categoria; altre navi; aerei in servizio pubblico; ospedali; cliniche e case di cura; uffici: lire 600.000;
  - e) soggetti di cui alle lettere a), b), c) e d) del presente comma con un numero di televisori non superiore ad uno; circoli; associazioni; sedi di partiti politici; istituti religiosi; studi professionali; botteghe; negozi ed assimilati; mense aziendali; scuole istituti scolastici non esenti dal canone in virtù della legge del 2 dicembre 1951, n. 1571, come modificato dalla legge del 28 gennaio 1989, n. 421: lire 300.000.
2. Nel canone televisivo è compreso anche quello per gli apparecchi radiofonici.
  3. Gli importi di cui al comma 1 saranno percentualmente commisurati alla annuale determinazione del canone di abbonamento RAI. Le leggi regionali prevedono la gestione dei B&B da parte di soggetti che, avvalendosi della propria organizzazione familiare, utilizzano parte della loro abitazione, fornendo alloggio e prima colazione.

Inoltre, il Ministero delle finanze con la “Risoluzione 14 dicembre 1998, n. 180 - Quesito dell’Azienda di promozione turistica della provincia di Roma: IVA - servizio di alloggio e prima colazione disciplinato dall’art. 8 della legge regionale del Lazio 29 maggio 1997, n. 18”, tra l’altro evidenzia che,

*“in particolare, la compresenza del titolare e degli ospiti nelle unità immobiliari messe a disposizione lascia intendere che l’attività non rientra tra quelle di sfruttamento dell’immobile per fini commerciali, essendo questo destinato principalmente a soddisfare le esigenze abitative di coloro che offrono ospitalità”.*

Ancora, il Ministero delle finanze “Risoluzione 13 ottobre 2000, n. 155 IVA - Trattamento tributario applicabile al servizio di alloggio e prima colazione per il bed and breakfast reso nella Regione Emilia Romagna, ai sensi della legge regionale 26 maggio 1999, n. 170”, ribadisce

*“Peraltro, l’obbligo di residenza nelle unità immobiliari per i proprietari o i possessori delle stesse e quindi la necessaria compresenza con gli ospiti, come*

*chiarito d'altronde nella menzionata risoluzione n. 180/E del 1998, fa presumere che l'immobile non venga utilizzato per fini commerciali bensì per quelli che caratterizzano più tipicamente una normale conduzione familiare”.*

Per converso, nell'eventualità in cui l'attività in oggetto venisse svolta in modo sistematico e con carattere di stabilità, evidenziando una certa organizzazione di mezzi, la medesima attività si qualificherebbe in termini abituali e quindi professionali. Per quanto disposto dalle norme di cui sopra, l'esercizio di bed and breakfast non è contemplato tra le attività commerciali ricettive.

### **Le norme sui bed and breakfast nelle Regioni italiane.**

- Abruzzo** Legge regionale 28 aprile 2000 n. 78.  
Legge regionale 29 dicembre 2011, n. 44 *“Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Abruzzo derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea”*. Attuazione delle direttive 2008/98/CE, 91/676/CE, 1999/105/CE, 2008/50/CE, 2007/2/CE, 2006/123/CE e del Regolamento (CE) 1107/2009. (Legge Comunitaria regionale 2011) - varie norme turismo: artt. 119-122 bed and breakfast.
- Basilicata** Legge regionale 4 giugno 2008, n. 8 *“Disciplina dell'attività di bed and breakfast”*.
- Calabria** Legge regionale 7 agosto 2018, n. 34 *“Norme sulla classificazione delle strutture ricettive extralberghiere”*, art. 3.
- Campania** Legge regionale 10 maggio 2001, n. 5.
- Emilia Rom.** Legge regionale 28 luglio 2004, n. 16 *“Disciplina delle strutture ricettive dirette all'ospitalità”*, art. 43 *“Disposizioni transitorie riguardanti le attività di bed and breakfast”*.  
Determina del Responsabile del Servizio Turismo e Qualità Aree Turistiche n. 17649/2004.  
Approvazione modulistica relativa all'attività di bed & breakfast.  
Deliberazione della Giunta regionale n. 2149/2004 *“Approvazione standard strutturali e requisiti di esercizio per l'esercizio dell'attività saltuaria di alloggio e prima colazione”*.  
Circolare del Responsabile del Servizio turismo e qualità aree turistiche, prot. n. PG/08/227543 del 3 ottobre 2008 *“Differenze fra Room and breakfast e Bed and breakfast”*.
- Friuli-V. G.** Legge regionale 9 dicembre 2016, n. 21, art. 25.
- Lazio** Legge regionale 6 agosto 2007, n. 13 *“Organizzazione del sistema turistico laziale”*. Modifiche alla legge regionale 6 agosto 1999, n. 14 (Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la

- realizzazione del decentramento amministrativo) e successive modifiche. Dall'articolo 22 all'articolo 31.  
Regolamento regionale 24 ottobre 2008, n. 16, Testo coordinato con le modifiche introdotte da RR n. 4/2009 e RR n. 18/2009 *“Disciplina delle strutture ricettive extralberghiere”*.
- Liguria** Legge regionale 12 novembre 2014, n. 32 *“Testo unico in materia di strutture turistico ricettive e norme in materia di imprese turistiche”*, art. 21.
- Lombardia** Legge regionale 16 luglio 2007, n. 15, artt. 32-65.
- Marche** Legge regionale 11 luglio 2006, n. 9 *“Testo unico delle norme regionali in materia di turismo”*.  
Deliberazione della Giunta regionale del 19 aprile 2007, n. 378 *“Requisiti tecnici, strutturali e funzionali minimi per i locali da adibire al servizio di alloggio e prima colazione bed and breakfast”*, art. 34, comma 3 della legge regionale n. 9/2006.
- Molise** Legge regionale 12 luglio 2002, n.13.
- Piemonte** Legge regionale 3 agosto 2017, n. 13 *“Disciplina delle strutture ricettive extralberghiere”*, art. 4.
- Puglia** Legge regionale 7 agosto 2013, n. 27 *“Disciplina dell'attività ricettiva di bed and breakfast (B&B)”*.
- Sardegna** Legge regionale 28 luglio 2017, n. 16, art. 16. Deliberazione n. 1/13 dell'8 gennaio 2019.
- Sicilia** L'art. 88 della legge della Regione siciliana sul bed and breakfast del 23 dicembre 2000 n. 32 è stato modificato e integrato da: art. 110 della legge regionale del 3 maggio 2001, n. 6; art. 41 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2 e dall'art. 77 della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4; il decreto di attuazione dello stesso articolo 88 della legge regionale n. 32/2000 è stato emanato dall'Assessore regionale al turismo, comunicazioni e trasporti il 8 febbraio 2000.  
Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti, decreto assessoriale 30 novembre 2004. Parametri di riferimento per la concessione dei contributi previsti dall'art. 88 della legge regionale 23 dicembre 2000, n. 32 *“Aiuti al bed and breakfast”*.  
Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti, circolare 15 gennaio 2004, n. 2 *“Attività di bed and breakfast”*, articolo 77 della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4, ex articolo 88 della legge regionale 23 dicembre 2000, n. 32. Interpretazioni.
- Toscana** Legge regionale 20 dicembre 2016, n. 86 *“Testo unico del sistema turistico regionale”*, art. 56.

- Trentino-A. A.** Provincia autonoma di Bolzano (case e appartamenti per ferie), legge provinciale 11 maggio 1995, n. 12, recante “*Disciplina dell’affitto di camere ed appartamenti ammobiliati per ferie*”.  
Decreto del Presidente della Giunta provinciale 27 agosto 1996, n. 32 “*Modalità di esercizio dell’attività di affitto di camere e appartamenti per ferie e requisiti dei relativi locali*”.
- Trentino-A. A.** Provincia autonoma di Trento, legge provinciale 15 maggio 2002, n. 7 “*Disciplina degli esercizi alberghieri ed extra-alberghieri e promozione della qualità della ricettività turistica*”. Modificata da: legge provinciale 11 marzo 2005, n. 3; legge provinciale 15 novembre 2007 n. 20; legge provinciale 12 settembre 2008, n. 16, art. 33.  
Decreto del Presidente della Provincia 25 settembre 2003, n. 28-149/Leg, Regolamento di esecuzione della legge provinciale 15 maggio 2002, n. 7 “*Disciplina degli esercizi alberghieri ed extra-alberghieri e promozione della qualità della ricettività turistica*”. Modificato da: d.p.p. 27 ottobre 2003, n. 34-155/Leg.; d.p.p. 20 ottobre 2008, n. 46-153/Leg., art. 25.
- Umbria** Legge regionale 12 luglio 2013, n. 13, art. 42 “*Testo unico in materia di turismo*”.
- Valle d’Aosta** Legge regionale n. 11/1996, art. 16, con modifica art. 2, legge regionale n. 23/2000.
- Veneto** Legge regionale 4 novembre 2002, n. 33, art. 25/all F. - art. 27 legge regionale 14 giugno 2013 “*Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto*”.

### **Condhotel.**

Ai sensi del combinato disposto articolo 31 del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l’apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l’emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive) convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164 e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 gennaio 2018, n. 13 (Regolamento recante la definizione delle condizioni di esercizio dei condhotel, nonché dei criteri e delle modalità per la rimozione del vincolo di destinazione alberghiera in caso di interventi edilizi sugli esercizi alberghieri esistenti e limitatamente alla realizzazione della quota delle unità abitative a destinazione residenziale, ai sensi dell’articolo 31 del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164).

Sono *condhotel* gli esercizi alberghieri aperti al pubblico, a gestione unitaria, composti da una o più unità immobiliari ubicate nello stesso Comune o da parti di esse, che forniscono alloggio ed eventualmente vitto, in camere destinate alla ricet-

tività e, in forma integrata e complementare, in unità abitativa a destinazione residenziale, dotate di servizio autonomo di cucina, la cui superficie complessiva non può superare il 40 per cento del totale della superficie netta destinata alle camere.

### **Marina Resort.**

La definizione delle strutture dedicate alla nautica da diporto è contenuta nel DPR 509/1997 (art. 2). In particolare:

- il **porto turistico**, è definito come il complesso di strutture amovibili ed inamovibili realizzate con opere a terra e a mare allo scopo di servire unicamente o precipuamente la nautica da diporto ed il diportista nautico, anche mediante l'apprestamento di servizi complementari;
- l'**approdo turistico** è la porzione dei porti polifunzionali destinata a servire la nautica da diporto ed il diportista nautico, anche mediante l'apprestamento di servizi complementari;
- i **punti d'ormeggio**, sono le aree demaniali marittime e gli specchi acquei dotati di strutture che non importino impianti di difficile rimozione, destinati all'ormeggio, alaggio, varo e rimessaggio di piccole imbarcazioni e natanti da diporto.

Il comma 1, articolo 32 della legge 11 novembre 2014, n. 164 (*Marina resort e implementazione sistema telematico centrale nautica da diporto*) equipara, come leggeremo più avanti, alle strutture ricettive all'aria aperta, le strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto, ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato (c.d. *marina resort*). Le strutture dedicate alla nautica da diporto, genericamente chiamate *porti turistici*, vengono equiparate alle altre strutture ricettive attraverso la denominazione di *marina resort*.

Con decreto 3 ottobre 2014 il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha infatti individuato i requisiti minimi ai fini dell'equiparazione delle strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato alle strutture ricettive all'aria aperta dove, all'articolo 1, si legge:

... omissis... *Requisiti. Sono stabiliti nell'Allegato A, parte integrante del presente decreto, i requisiti minimi che le strutture organizzate per la sosta e il pernottamento dei turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato, nell'ambito di idonee strutture dedicate alla nautica, devono possedere per l'equiparazione alle strutture ricettive all'aria aperta... omissis...*

#### Allegato A

##### 1. Posti barca

- Area idonea ed attrezzata per consentire l'ormeggio in sicurezza ad un numero di unità da diporto non inferiore a sette.

2. Impianti
  - Impianto di comunicazione e di allarme in caso di emergenza
  - Impianto elettrico con colonnine appositamente attrezzate
  - Impianto di illuminazione
  - Impianto idrico
  - Impianto di rete fognaria tradizionale o forzata
  - Impianto di prevenzione incendi ai sensi della vigente normativa
3. Servizi, attrezzature e impianti complementari
  - Vigilanza
  - Pulizia ordinaria delle aree comuni
  - Pulizia delle installazioni igienico-sanitarie
  - Raccolta e smaltimento rifiuti solidi e pulizia appositi recipienti
  - Installazioni igienico-sanitarie di uso comune
  - Cassetta di pronto soccorso ai sensi della vigente normativa
  - Erogazione acqua potabile
  - Attrezzatura di ristoro
4. Dotazioni e impianti nello specchio acqueo
  - Aspiratore acque nere di bordo

L'introduzione dei **marina resort** avviene definitivamente con l'articolo 32 della legge 11 novembre 2014, n. 164 ma, a tal proposito, non possiamo non evidenziare come tale norma fosse contraddistinta da una singolare particolarità; la sua validità era limitata al 31 dicembre 2014 e, pertanto, efficace per non più di un mese (fra l'altro invernale). L'articolo ha avuto comunque il merito di statuire che...

*omissis... Al fine di rilanciare le imprese della filiera nautica, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e fino al 31 dicembre 2014, le strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato, secondo i requisiti stabiliti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, rientrano nelle strutture ricettive all'aria aperta... omissis...*

Con l'articolo 1, comma 237, della successiva legge 23 dicembre 2014, n. 190 (c.d. Legge di stabilità 2015) il legislatore stabilì, fortunatamente, che le parole "fino al 31 dicembre 2014" fossero sostituite con "fino al 31 dicembre 2015" estendendo quindi a tutto il corrente anno il regime fiscale agevolato dell'IVA al 10% (invece del 22%) per i servizi di accoglienza prestati dai cosiddetti *marina resort*.

L'Agenzia delle Entrate, in risposta ad un quesito posto dall'«Associazione italiana porti turistici» (Assomarinas) in occasione di Telefisco 2015 organizzato da «Il Sole 24 Ore», ha fornito utili chiarimenti in merito. L'Agenzia infatti, nel confermare che i c.d. *marina resort* rientrano fra le strutture ricettive all'aria aperta con spazi destinati all'ormeggio in transito (cioè per affitto giornaliero e stagionale) con aliquota IVA ridotta del 10%, chiarisce che

... omissis... *l'aliquota ridotta nella misura del 10 per cento di cui al n. 120) della tabella A, parte III, allegata al decreto IVA – riferita alle prestazioni di alloggio in strutture ricettive – sia applicabile alle prestazioni di servizi di accoglienza e messa a disposizione dello specchio acqueo per la sosta e il pernottamento dei turisti a bordo delle proprie unità da diporto, con esclusione dei servizi resi nell'ambito di contratti annuali per lo stazionamento dell'imbarcazione...*  
omissis...

## 7.7 TURISMO RURALE - AGRITURISMO - FATTORIE DIDATTICHE STRADE DEL VINO

### Turismo rurale.

Il turismo rurale rappresenta una politica dell'Unione europea per:

- favorire la permanenza nelle zone agricole;
- tutelare, le tradizioni popolari, l'enogastronomia, l'agricoltura.

La rivoluzione industriale e le guerre mondiali spostarono grandi masse dalle campagne ai centri urbani spopolando le stesse. Si rese così indispensabile da parte dell'UE L'avvio di politiche volte a recuperare il rapporto uomo/agricoltura.

Con gli artt. 38 e 39 del **Trattato di Roma** (1957), la Comunità europea ha definito gli elementi per lo sviluppo del mercato comune dei prodotti agricoli, per il loro commercio. Successivamente, la stessa Unione europea con l'art. 3 del **Trattato di Maastricht** (1992), abolì i dazi doganali. Così l'ambiente e il turismo assunsero un rilievo istituzionale ben definito. Infatti, costituirono un nuovo binomio il cui obiettivo era quello di creare un punto di equilibrio tra lo sviluppo dell'agricoltura e dell'industria turistica. La Commissione europea, volendo allargare il campo d'operatività dell'agricoltura al contesto in cui questa opera, dà "mandato" all'agricoltore (ormai ben più di un semplice imprenditore agricolo) di interessarsi non solo delle attività agricole in senso stretto ma anche di tutti quei comparti/attività che col mondo rurale e nel mondo rurale hanno un interesse. In tale ottica assumono un valore particolare le azioni mirate a valorizzare le risorse proprie del mondo rurale come quelle del turismo rurale.

Se osserviamo, infatti, la normativa comunitaria,<sup>55</sup> possiamo verificare che la recente riforma della politica agricola comune del 2003, prima, ed il regolamento dello sviluppo rurale del 2005, poi, hanno marcato un profondo ripensamento dell'intervento pubblico comunitario, che incide profondamente sulle dinamiche dello sviluppo agricolo e sui suoi aspetti istituzionali. Intanto, sul piano generale, la riforma Pac afferma, "sul versante dei meccanismi di attribuzione e gestione delle risorse, un deciso arretramento rispetto ad un'idea di governo centralizzato ed uniforme dell'agricoltura, riconsegnando ai Paesi membri poteri di governo delle rispettive economie agricole, ben maggiori di quelli che residuavano da una molteplicità di regimi di aiuto, ciascuno separatamente e uniformemente regolato in sede comunitaria".<sup>56</sup>

A questo nuovo impianto, va aggiunto il citato regolamento n. 1698/2005 “sul sostegno allo sviluppo rurale”, con il quale l’Unione europea, completando il percorso avviato, appunto, con la riforma di medio termine, rende esplicitamente “plurale” la politica agricola comune, differenziandone indirizzi ed obiettivi rispetto ai modelli di produzione, ai metodi di gestione del territorio, ai profili occupazionali e, più in generale, alle condizioni socio-economiche delle diverse zone rurali: orientamento confermato dal recentissimo reg. n. 74/09. Emerge, in particolare, dal regolamento n. 1698/05, l’implementazione significativa di misure ambientali ed un recuperato ruolo (centrale e multifunzionale, al tempo stesso) delle foreste, segnando, in tal modo, un irreversibile spartiacque con la precedente logica “produttivistica”, a cui si accompagna il riferimento all’agricoltura di “semi sussistenza”, agli investimenti non produttivi, agli impianti agroforestali su terreni agricoli, i cui profili, nonostante la loro apparente “minorità”, indicano, in realtà, un percorso nuovo. Quello, cioè, della pluralità delle agricolture e delle tipologie di soggetti, così come delle politiche diversificate, che si innesta sull’avvenuto superamento della tradizionale concezione delle attività agricole, nel cui novero viene, invece, ricompreso anche “il mantenimento della terra in buone condizioni agronomiche e ambientali”.

Dalla lettura sistematica dei due regolamenti emerge, insomma, con nettezza sia la fuoriuscita dell’agricoltura dai confini tradizionali del *fundus instructus* (a cui il diritto agrario e l’agricoltura sono rimasti per lungo tempo ancorati, tanto da parlarsi di diritto fondiario), che il superamento delle mere esigenze economicistiche, per investire più ampiamente il territorio rurale. In sostanza, più complessivamente, quei fenomeni simmetrici di attrazione e di spinta che avevano determinato lo spopolamento delle aree rurali, mostrano oggi un’inversione di tendenza,

*“rendendo le aree rurali attraenti per i ceti urbani e mostrando le aree urbane carenti per alcune risorse legate alla qualità della vita quotidiana”* (F. Di Iacovo, 2003).

Vengono, cioè, valorizzati quegli elementi immateriali che hanno sostanzialmente connotato l’agricoltura nel suo percorso evolutivo, ovvero la diffusione di reti di reciprocità e di mutuo aiuto, valori oscurati dai processi di modernizzazione, ma resi oggi più attraenti dal consolidamento delle qualità della vita nelle zone rurali e concretizzabili grazie all’idea ed alle pratiche di multifunzionalità. In tal senso, l’agricoltura può offrire molto in termini di consolidamento dei percorsi di inclusione sociale nelle campagne, e non solo, attraverso attività di servizi che hanno in primo luogo una componente aziendale (e, quindi, di reddito), ma che, al tempo stesso, contribuiscono a rafforzare i legami tra mondo agricolo e società nel campo dei servizi alla persona, affermando, in tal modo, un nuovo modello di welfare; si pensi, solo per fare alcuni esempi, all’assistenza agli anziani, all’integrazione dei disabili e/o di coloro che scontano pene, alla formazione dei minori, ai servizi di mobilità nelle zone interne disagiate, alla trasmissione della cultura agricola e rurale attraverso le fattorie didattiche. In questo senso, è già significativo osservare che nei testi comunitari e nazionali il termine agricoltura, in molti casi, oggi, non compare nella sua individualità, ma è spesso sostituito da altre espressioni (come sistemi agroalimentari,



sviluppo rurale o, ancor più recentemente, nel quadro finanziario della programmazione comunitaria 2007/2013, sviluppo compatibile),

*“così evidenziando l’affermarsi di una visione più generale che si espande in più direzioni: verso lo sviluppo produttivo integrato, la qualità e la sicurezza del consumatore, la gestione del territorio e dell’ambiente”* (Desideri, C., 2004).

Orientamento, peraltro, supportato, sul piano costituzionale, da una più aggiornata ricostruzione interpretativa dell’art. 44 Cost., del quale le letture più attente hanno consentito di interpretare la formula “razionale sfruttamento del suolo” in chiave non solo produttivistica, come pure sembrerebbe desumersi dalla presenza del (poco opportuno, ma storicamente comprensibile) sostantivo “sfruttamento”, ma anche nella prospettiva della tutela ambientale, con un’apertura in tal senso consentita dalla presenza dell’aggettivo “razionale” (Desideri, C., 1985, 301 ss), fino a giungere ad una formulazione sostanziale che, capovolgendo la dizione letterale, può intendersi come “ottimale utilizzazione del territorio” (Graziani, C. A., 1985, 316), nella sua accezione più complessiva.

L’attività di ricettiva di turismo rurale può essere attivata solo in immobili già esistenti e già catastati come edifici rurali.

### **Agriturismo.**

Per *agriturismo* s’intende un’attività che permette la diversificazione e l’incremento del reddito agricolo. Il turismo rurale, a differenza dell’agriturismo, non richiede la presenza dell’imprenditore agricolo, figura regolamentata dall’articolo 2135 del Codice civile. La Suprema Corte ha precisato che

*“il riconoscimento della qualità agrituristica dell’attività di “ricezione dell’ospitalità” richiede la contemporanea sussistenza della qualifica dell’imprenditore agricolo da parte del soggetto che l’esercita, dell’esistenza di un rapporto di connessione e di complementarità con l’attività propriamente agricola e della permanenza della principalità di quest’ultima rispetto all’altra”*.<sup>57</sup>

La differenza sostanziale tra l’attività agrituristica e quella di turismo rurale consiste nell’attività agricola. Infatti l’attività agricola deve essere svolta in modo prevalente, solo per l’agriturismo, dall’imprenditore agricolo. Il problema più rilevante nella definizione di attività prevalente consiste nella determinazione dei parametri per la delimitazione dell’attività ricettiva e di ristorazione in ambito agricolo. In genere gli imprenditori agricoli scelgono il parametro delle “giornate lavorative” necessarie alla gestione del reddito agricolo. Ciò permette loro la determinazione quantitativa della ricettività e della ristorazione.

Le “modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione” introdotte dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, costituiscono una vera e propria “rivoluzione copernicana” per la materia agricoltura (e per il settore agricolo), a partire già dall’impianto del nuovo testo dell’art. 117, che, nel rovesciare l’impostazione formale dell’attribuzione delle competenze, impone un modello policentrico ed equiordinato,

con un diverso grado di ripartizione delle competenze stesse tra esclusive (Stato e/o Regioni) e concorrenti (tra Stato e Regioni).<sup>58</sup>

Inoltre, collocazione e competenza sono inserite in una trama di attribuzioni, rapporti e relazioni costituzionali che, partendo significativamente dal basso verso l'alto, disegnano, secondo il nuovo testo dell'art. 114 Cost., una "Repubblica costituita – e non più ripartita, com'era nel vecchio testo – dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato". A questo impianto, si accompagna il principio di sussidiarietà verticale ed orizzontale di cui all'art. 118 Cost. (e di cui all'art. 9 del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa), il quale

*“non può non significare pluralità di ordinamenti giuridici e pluralismo di fonti di diritto all'interno dello Stato, non può non significare la garanzia prima e reale per la società di potersi esprimere in tutta la ricchezza delle sue diversità, senza monismi culturali imperanti ispirati a un unico modello ufficiale”.*<sup>59</sup>

Secondo questo schema, in virtù della cosiddetta "clausola residuale", la materia agricola rientra – non nominata – nell'ambito della competenza regionale di tipo residuale-generale. la competenza regionale in merito è destinata ad incrociarsi con altri livelli di competenze che interferiscono con l'agricoltura stessa: dalla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di competenza esclusiva statale, all'alimentazione, che appartiene alla legislazione concorrente, così come il governo del territorio, la valorizzazione dei beni ambientali, le aziende di credito e gli enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

Il fenomeno giuridico forse più rilevante per l'agricoltura in questi ultimi decenni ha riguardato l'affermazione, sempre più espansiva, del primato del diritto comunitario su quello interno, la cui competenza nella materia agricola, sulla base dell'art. 38 (oggi 32) del Trattato è da ritenersi esclusiva,<sup>60</sup> per quanto inserita in una articolazione diversificata di competenze, dalla WTO, allo Stato ed alle Regioni (le quali esercitano, ai sensi dell'art. 117 Cost., comma I, la potestà legislativa nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli comunitari e degli obblighi internazionali). La pluralità delle fonti implica la loro armonizzazione e va precisato che, nonostante il diritto comunitario e quello interno siano due sistemi autonomi, è pacifico, dalle sentenze della Corte di Giustizia che le norme dei regolamenti e le norme dettagliate ed incondizionate delle direttive abbiano piena efficacia obbligatoria nello Stato nazionale, senza bisogno di leggi di ricezione ed adattamento.

Diversificazione, multifunzionalità, pluriattività territorialità, plurisoggettività, sono i nuovi paradigmi dei processi agricoli che rimodulano e rimodellano l'agricoltura ben al di là delle sue tradizionali coordinate.

Le attività agrituristiche sono state definite dal **decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228** "Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57". Art. 3 (Attività agrituristiche).

*“1. Rientrano fra le attività agrituristiche di cui alla legge 5 dicembre 1985, n. 730,<sup>61</sup> ancorchè svolte all'esterno dei beni fondiari nella disponibilità dell'impresa, l'organizzazione di attività ricreative, culturali e didattiche, di pratica*

*sportiva, escursionistiche e di ippoturismo finalizzate ad una migliore fruizione e conoscenza del territorio, nonché la degustazione dei prodotti aziendali, ivi inclusa la mescita del vino, ai sensi della legge 27 luglio 1999, n. 268. La stagionalità dell'ospitalità agrituristica si intende riferita alla durata del soggiorno dei singoli ospiti.*

*2. Possono essere addetti ad attività agrituristiche, e sono considerati lavoratori agricoli ai fini della vigente disciplina previdenziale, assicurativa e fiscale, i familiari di cui all'articolo 230 bis del Codice civile, i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato, determinato e parziale”.*

### **Legge quadro 20 febbraio 2006, n. 96 “Disciplina dell’agriturismo”.**

Decreto Ministero delle politiche agricole e forestali 13 febbraio 2013 “*Determinazione dei criteri omogenei di classificazione delle aziende agrituristiche*”.

“Art. 1 (finalità). 1. *La Repubblica, in armonia con i programmi di sviluppo rurale dell’Unione europea, dello Stato e delle regioni, sostiene l’agricoltura anche mediante la promozione di forme idonee di turismo nelle campagne, volte a:*

- a) tutelare, qualificare e valorizzare le risorse specifiche di ciascun territorio;*
- b) favorire il mantenimento delle attività umane nelle aree rurali;*
- c) favorire la multifunzionalità in agricoltura e la differenziazione dei redditi agricoli;*
- d) favorire le iniziative a difesa del suolo, del territorio e dell’ambiente da parte degli imprenditori agricoli attraverso l’incremento dei redditi aziendali e il miglioramento della qualità di vita;*
- e) recuperare il patrimonio edilizio rurale tutelando le peculiarità paesaggistiche;*
- f) sostenere e incentivare le produzioni tipiche, le produzioni di qualità e le consesse tradizioni enogastronomiche;*
- g) promuovere la cultura rurale e l’educazione alimentare;*
- h) favorire lo sviluppo agricolo e forestale”.*

Dare ospitalità in alloggi o in spazi aperti destinati alla sosta di campeggiatori. Somministrare pasti e bevande costituiti prevalentemente da prodotti propri e da prodotti di aziende agricole della zona, ivi compresi i prodotti a carattere alcolico e superalcolico, con preferenza per i prodotti tipici e caratterizzati dai marchi DOP, IGP, IGT, DOC e DOCG o compresi nell’elenco nazionale dei prodotti agroalimentari tradizionali, secondo le modalità indicate nell’articolo 4, comma IV:

- c) organizzare degustazioni di prodotti aziendali, ivi inclusa la mescita di vini, alla quale si applica la legge n. 268/99;*
- d) organizzare, anche all’esterno dei beni fondiari nella disponibilità dell’impresa, attività ricreative, culturali, didattiche, di pratica sportiva, nonché escursionistiche e di ippoturismo, anche per mezzo di convenzioni con gli enti locali, finalizzate alla valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale.*

Sono considerati di propria produzione i cibi e le bevande prodotti, lavorati e tra-

sformati nell'azienda agricola nonché quelli ricavati da materie prime dell'azienda agricola e ottenuti attraverso lavorazioni esterne.

La Conferenza Stato-Regioni e l'Osservatorio agriturismo disporranno i parametri di classifica previsti dall'articolo 9, comma II della legge quadro sull'agriturismo legge 20 febbraio 2006, n. 96.

La definizione dei **Criteria di classificazione delle aziende agrituristiche** è prevista nella Legge quadro del settore, legge 20 febbraio 2006, n. 96 all'articolo 9, 2° comma - Riserva di denominazione. Classificazione, che recita:

*2. Al fine di una maggiore trasparenza e uniformità del rapporto tra domanda e offerta di agriturismo, il Ministro delle politiche agricole e forestali, sentito il Ministro delle attività produttive, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, determina criteri di classificazione omogenei per l'intero territorio nazionale e definisce le modalità per l'utilizzo, da parte delle regioni, di parametri di valutazione riconducibili a peculiarità territoriali. L'eventuale adattamento, a livello regionale, del sistema di classificazione, potrà essere effettuato dalle Regioni a statuto ordinario, di concerto con il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, successivamente alla approvazione del sistema nazionale di classificazione. Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome potranno effettuare i rispettivi eventuali adattamenti "in conformità allo statuto di autonomia e alle relative norme di attuazione" (art. 15, legge n. 96/2006) dandone comunque comunicazione al Ministero.*

La classificazione delle aziende agrituristiche deve, come già avviene per la classificazione degli alberghi, dare al pubblico una "idea complessiva di massima" del livello di comfort (comodità dell'accoglienza), varietà di servizi (animazione dell'accoglienza) e qualità del contesto ambientale (natura, paesaggio, tranquillità) che ciascuna azienda è in grado di offrire, attraverso l'attribuzione di categorie, espresse da un numero variabile di simboli riportati in successione.

Per una facile leggibilità da parte del pubblico, occorre che la classificazione delle aziende agrituristiche sia il più possibile paragonabile alla classificazione degli alberghi e dei campeggi: non necessariamente nella scelta dei requisiti, ma piuttosto nel fare in modo che i requisiti scelti rispondano efficacemente alla composizione della "soddisfazione" dell'ospite "normale".

Si ritiene, pertanto, che le categorie di classificazione debbano essere cinque, come avviene per le altre strutture ricettive e che, per necessaria immediata identificazione del settore agrituristico, il simbolo che esprime le categorie debba essere diverso dalle stelle, utilizzate per le altre strutture ricettive.

Certamente, stiamo assistendo alla "cedevolezza" del prodotto agricolo, che ha costituito il punto di riferimento dell'insieme delle norme agricole del Trattato di Roma (Germanò, A. - Rook Basile, E, 2006, 13) e, contemporaneamente, all'affermarsi, da un lato, della "centralità" del territorio, rispetto a quella dell'impresa e, dall'altro, della pluralità delle figure soggettive (non necessariamente imprenditoriali

ed in rapporto non necessariamente produttivistico con la terra).

A fronte, dunque, di una agricoltura “plurale” nelle fonti, nei contenuti e nei soggetti e di una molteplicità delle sue definizioni legali (L. Costato, 2003, 5), l’alternativa sembra essere tra una “riformulazione” dell’agricolturà, legata alle novità introdotte dalla progressiva attuazione di un nuovo modello europeo di agricoltura (L. Bodiguel e M. Cardwell, 2006, 182), ed un riconoscimento, invece, come a noi pare, della “liquidità” (Bauman, Z., 2006), anche del fenomeno agricolo, come portato della modernità.

### **Normativa per agriturismo e turismo rurale nelle Regioni italiane.**

- Abruzzo** Legge regionale 31 luglio 2012, n. 38 *“Disciplina delle attività agrituristiche in Abruzzo”*.  
Decreto 27 maggio 2014, n. 4/Reg. - Regolamento di attuazione della legge regionale 31 luglio 2012, n. 38 (Disciplina delle attività agrituristiche in Abruzzo).
- Basilicata** Legge regionale 25 febbraio 2005, n. 17 *“Agriturismo e turismo rurale”* dall’articolo 23 all’articolo 30.  
Regolamento sull’agriturismo attuativo della legge regionale n. 17 del 25 febbraio 2005 (Agriturismo e turismo rurale).
- Calabria** Legge regionale 30 aprile 2009, n. 14 *“Nuova disciplina per l’esercizio dell’attività agrituristiche, didattica e sociale nelle aziende agricole”*.
- Campania** Legge regionale 6 novembre 2008, n. 15 *“Disciplina per l’attività di agriturismo”*.  
Decreto del Presidente della Giunta regionale della Campania 28 dicembre 2009 n. 18 - Regolamento di attuazione della legge regionale 6 novembre 2008, n. 15 (Disciplina per l’attività di agriturismo).
- Emilia Rom.** Legge regionale 31 marzo 2009, n. 4 *“Disciplina dell’agriturismo e della multifunzionalità delle aziende agricole”*.  
Decreto del Presidente della Giunta 2 novembre 2009, n. 1693 - legge regionale 31 marzo 2009, n. 4 (Disciplina dell’agriturismo e della multifunzionalità delle aziende agricole). *Criteri di attuazione del settore agriturismo*.  
Deliberazione della Giunta regionale 8 febbraio 2010, n. 314; Legge regionale 31 marzo 2009, n. 4 (Disciplina dell’agriturismo e della multifunzionalità delle aziende agricole). *Disposizioni attuative del titolo II “fattorie didattiche”*.  
Deliberazione della Giunta regionale 7 luglio 2011, n. 987 - legge regionale 31 marzo 2009, n. 4 (Disciplina dell’agriturismo e della multifunzionalità delle aziende agricole). *Modifiche e approvazione criteri di attuazione del settore agriturismo*.

- Friuli V.-G.** Legge regionale 22 luglio 1996, n. 25 *“Disciplina dell’agriturismo”*. Legge regionale 17 ottobre 2007, n. 25. Modifiche alle leggi regionali 25/1996 in materia di agriturismo, 15/2000 in materia di prodotti biologici nelle mense pubbliche, 18/2004 in materia di fattorie didattiche e 24/2006, in materia di strade del vino. Decreto del Presidente della Giunta 4 novembre 1996, n. 0397 / Pres. Regolamento per l’esecuzione della legge regionale 22 luglio 1996, n. 25 (Disciplina dell’agriturismo).
- Lazio** Legge regionale 2 novembre 2006, n. 14 *“Norme in materia di agriturismo e turismo rurale”*. Regolamento delle attività agrituristiche ai sensi dell’articolo 9 della legge regionale 2 novembre 2006, n. 14 *“Norme in materia di multifunzionalità, agriturismo e turismo rurale”* 1 dicembre 2017, n. 29.
- Liguria** Legge regionale n. 37/2007 *“Disciplina dell’attività agriturbistica, del peschaturismo e ittiturismo”*. Modificata dalla legge regionale 13 giugno 2011, n. 14 Disposizioni di attuazione della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno (dall’articolo 23 all’articolo 37). Deliberazione della Giunta regionale 12 dicembre 2014, n. 1563. Approvazione *“Disposizioni di attuazione per l’attività agriturbistica di cui alla legge regionale 21 novembre 2007, n. 37 e ss.mm.ii.”*. Allegato I.
- Lombardia** Legge regionale 5 dicembre 2008, n. 31 *“Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale”*. Con modifiche. Regolamento regionale 6 maggio 2008, n. 4 *“Norme di attuazione del titolo X della legge regionale 5 dicembre 2008, n. 31”* (Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale) con modifica da R.R. n. 7/2009.
- Marche** Legge regionale 14 novembre 2011, n. 21 *“Disposizioni regionali in materia di multifunzionalità dell’azienda agricola e diversificazione in agricoltura”*. Regolamento regionale 13 maggio 2004, n. 3 *“Attuazione della legge regionale 3 aprile 2002, n. 3 sull’attività agriturbistica e turismo rurale”*.
- Molise** Legge regionale 22 marzo 2010, n. 9 *“Disciplina delle attività agriturbistiche”*. R.R. Attuazione della legge regionale 22 marzo 2010, n. 9 (Disciplina delle attività agriturbistiche).
- Piemonte** Legge regionale 23 febbraio 2015, n. 2 *“Nuove disposizioni in materia di agriturismo”*. R.R. Disposizioni regionali relative all’eser-

cizio e alla funzionalità delle attività agrituristiche e dell'ospitalità rurale familiare in attuazione dell'articolo 14 della legge regionale 23 febbraio 2015, n. 2 (Nuove disposizioni in materia di agriturismo).

### **Puglia**

Legge regionale 13 dicembre 2013, n. 42 *“Disciplina dell’agriturismo”*.

Deliberazione della Giunta regionale 27 giugno 2014, n. 1399 - legge regionale 42/2013 (Disciplina dell’agriturismo). Disposizioni attuative. D.D. n. 268 *“Elenco operatori e modulistica agriturismo”*.

Legge regionale 42/2013 (Disciplina dell’agriturismo). Disposizioni attuative.

Deliberazione della Giunta regionale 27 giugno 2014, n. 1399.

### **Sardegna**

Legge regionale 11 maggio 2015, n. 11 *“Norme in materia di agriturismo, ittiturismo, pescaturismo, fattoria didattica e sociale e abrogazione della legge regionale n. 18 del 1998”*.

### **Sicilia**

Legge regionale 10 dicembre 2001, n. 21, art. 30 *“Norme finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della regione per l’anno finanziario 2001”*.

Decreto dell’Assessore per il turismo, le comunicazioni ed i trasporti 6 giugno 2002 requisiti per la classificazione e per lo svolgimento dell’attività di turismo rurale.

Legge regionale 16 aprile 2003, n. 4 *“Disposizioni programmatiche e finanziarie per l’anno 2003”*, art. 57 (Turismo rurale).

Legge regionale 6 febbraio 2006, n. 13 *“Riproposizione di norme in materia di turismo”*. Art. 1 - legge regionale 26 febbraio 2010, n. 3 *“Disciplina dell’agriturismo in Sicilia”*, art. 21 (Turismo rurale).

Decreto 17 marzo 2010 *“Prosecuzione dell’applicabilità di precedenti norme e disposizioni in materia di agriturismo”*.

Legge regionale 6 aprile 1996, n. 27 *“Norme per il turismo”*.

Assessorato per il turismo, le comunicazioni ed i trasporti. Decreto 29 novembre 2001 *“Requisiti per la classifica in stelle delle aziende agrituristiche elencate nell’art. 3 della legge regionale 6 aprile 1996, n. 27, per il quinquennio 2002-2006”*.

Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti. Decreto 11 luglio 2002 *“Modifiche ed integrazioni al decreto 29 novembre 2001, concernente requisiti per la classifica in stelle delle aziende agrituristiche elencate nell’art. 3 della legge regionale 6 aprile 1996, n. 27, per il quinquennio 2002-2006”*.

Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti. Decreto 12 febbraio 2008 *“Proroga del termine di validità delle norme relative alla classificazione delle strutture alberghiere ed extraalberghiere”*.

Decreto presidenziale 30 gennaio 2012 *“Disposizioni in materia di turismo rurale”*.

- Toscana** Legge regionale 23 giugno 2003, n. 30 *“Disciplina delle attività agrituristiche in Toscana”*.  
Decreto del Presidente della Giunta regionale 3 agosto 2004, n. 46/R recante *“Regolamento di attuazione della legge regionale 23 giugno 2003, n. 30”* (Disciplina delle attività agrituristiche in Toscana).
- Trentino A. A.** Provincia autonoma di Bolzano - legge provinciale 19 settembre 2008 n. 7 *“Disciplina dell’agriturismo”*. - Presupposti per lo svolgimento dell’attività agrituristica, determinati dalla Giunta provinciale in data 9 dicembre 2008 con la deliberazione n. 4617.
- Trentino A. A.** Provincia autonoma di Trento - legge provinciale 19 dicembre 2001, n. 10 *“Disciplina dell’agriturismo, delle strade del vino e delle strade dei sapori”*. Modificata da: legge provinciale 15 novembre 2007, n. 19; legge provinciale 12 settembre 2008, n. 16.  
Decreto del Presidente della Provincia 3 settembre 2002, n. 22 - 112/Leg - Regolamento di esecuzione del capo III della legge provinciale 19 dicembre 2001, n. 10 (Disciplina delle strade del vino e delle strade dei sapori).  
Decreto del Presidente della Provincia 13 marzo 2003, n. 5 - 126/Leg Regolamento di esecuzione del capo II della legge provinciale 19 dicembre 2001, n. 10 (Disciplina delle strade del vino e delle strade dei sapori) relativo all’esercizio dell’attività agrituristica.
- Umbria** Legge regionale 9 aprile 2015, n. 12 *“Testo unico in materia di agricoltura. Classificazione delle aziende agrituristiche”*.
- Valle d’Aosta** La legge regionale 4 dicembre 2006, n. 29 recante *“Nuova disciplina dell’agriturismo”* ha abrogato la legge regionale 24 luglio 1995, n. 27 e Regolamento regionale 14 aprile 1998, n. 1.  
Deliberazione della Giunta regionale 22 giugno 2007, n. 1700 *“Approvazione delle disposizioni applicative dell’articolo 15 della legge regionale 29/2006 (Nuova disciplina dell’agriturismo). Abrogazione della legge regionale 27/1995 e del regolamento regionale 1/1998”* (Definizioni).  
Deliberazione della Giunta regionale 28 settembre 2007, n. 2635 *“Approvazione delle disposizioni applicative dell’articolo 15 della legge regionale 29/2006 (Nuova disciplina dell’agriturismo). Abrogazione della legge regionale 27/1995 e del regolamento regionale 1/1998”* (Disposizioni igienico sanitarie).  
Deliberazione della Giunta regionale 6 ottobre 2007, n. 2728 *“Approvazione delle disposizioni applicative dell’articolo 15 della legge regionale 29/2006 (Nuova disciplina dell’agriturismo). Abrogazione*



*della legge regionale 27/1995 e del regolamento regionale 1/1998” (Procedure relative alle agevolazioni).*

**Veneto** Legge regionale 10 agosto 2012, n. 28 *“Disciplina dell’agriturismo, ittiturismo e pescaturismo. Le Strade del Vino”*.

### **Le norme sulle “Strade del vino” delle Regioni italiane.**

**Abruzzo** Legge regionale 18 maggio 2000, n. 101 *“Disciplina delle strade del vino in abruzzo”*.

**Basilicata** Legge regionale 2 febbraio 2000, n. 7 *“Disciplina della strada del vino, dell’olio e dei prodotti tipici agro-alimentari”*.

**Calabria** Legge regionale 11 agosto 2004, n. 18 *“Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario”* (collegato alla manovra di assestamento di bilancio per l’anno 2004 ai sensi dell’art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8), art. 2

**Friuli - V. G.** Legge regionale 22 novembre 2000, n. 21 *“Disciplina per il contrassegno dei prodotti agricoli del Friuli-Venezia Giulia non modificati geneticamente, per la promozione dei prodotti agroalimentari tradizionali e per la realizzazione delle strade del vino”*.

**Lazio** Legge regionale 3 agosto 2001, n. 21 *“Disciplina delle strade del vino, dell’olio d’oliva e dei prodotti agroalimentari tipici e tradizionali”*.

**Liguria** Legge regionale 21 marzo 2007, n. 13 *“Disciplina degli itinerari dei gusti e dei profumi di Liguria, delle enoteche regionali, nonché interventi a favore della ricettività diffusa”*.

**Molise** Legge regionale 16 dicembre 2005, n. 50 *“Istituzione delle strade del vino, dell’olio, del tartufo, del latte e dei sapori del Molise”*.

**Piemonte** Legge regionale 12 maggio 1980, n. 37 (testo coordinato) *“Le enoteche regionali, le botteghe del vino o cantine comunali, i musei etnografico-enologici, le strade del vino”*. Modificata da legge 20/1999, legge regionale 29/2008.

**Puglia** Legge regionale 29 luglio 2008, n. 20 *“Costituzione dell’enoteca / elaioteca regionale”*.

**Sicilia** Legge regionale 2 agosto 2002, n. 5 *“Istituzione delle strade e delle rotte del vino. norme urgenti sull’inventario viticolo della Sicilia. altre disposizioni per il settore agricolo”*, titolo i.  
Decreto Assessore per l’agricoltura e le foreste 15 gennaio 2003 *“Disciplinare tipo delle strade e rotte del vino”*.

- Toscana** Legge regionale 5 agosto 2003, n. 45 *“Disciplina delle strade del vino, dell’olio extravergine di oliva e dei prodotti agricoli e agroalimentari di qualità”*.  
Decreto presidente giunta regionale 16 marzo 2004, n. 16 *“Regolamento di attuazione della legge regionale 5 agosto 2003, n. 45”*.
- Trentino A. A.** Provincia autonoma di Trento - legge provinciale 19 dicembre 2001, n. 10 *“Disciplina dell’agriturismo, delle strade del vino e delle strade dei sapori”*. Modificata da: legge provinciale 15 novembre 2007, n. 19; legge provinciale 12 settembre 2008, n. 16.  
Decreto del Presidente della Provincia 3 settembre 2002, n. 22 - 112/Leg Regolamento di esecuzione del capo III della legge provinciale 19 dicembre 2001, n. 10 recante (Disciplina delle strade del vino e delle Strade dei sapori).  
Decreto del Presidente della Provincia 13 marzo 2003, n. 5 - 126/Leg *“Regolamento di esecuzione del capo II della legge provinciale 19 dicembre 2001, n. 10 (Disciplina delle Strade del vino e delle Strade dei sapori) relativo all’esercizio dell’attività agrituristica”*.
- Umbria** Legge regionale 22 dicembre 1999, n. 38 *“Disciplina delle strade del vino”*.  
Regolamento regionale 19 giugno 2001, n. 1. Testo modificato da: Regolamento 20 agosto 2002, n. 4; Regolamento 4 ottobre 2005, n. 6 *“Regolamento di attuazione della disciplina delle strade del vino in Umbria”*.
- Veneto** Legge regionale 7 settembre 2000, n. 17 *“Istituzione delle strade del vino e di altri prodotti tipici del Veneto”*.  
Regolamento regionale 10 maggio 2001, n. 2 (Istituzione delle strade del vino e di altri prodotti tipici del Veneto).

## 7.8 PESCATURISMO - ITTITURISMO

Per *ittiturismo* si intende l’attività ricettività riservata alla gestione delle strutture da parte degli imprenditori ittici. Il *pescaturismo* rappresenta l’attività di assistenza ai turisti in escursioni su imbarcazioni che, in genere vengono utilizzate per l’attività di pesca.

### Il pescaturismo.

Legge 17 febbraio 1982, n. 41, art. 27 bis (prima definizione di pescaturismo).  
Decreto 13 aprile 1999, n. 293 Ministro per le politiche agricole D.lgs.s 226/2001 art. 3 lett. a); sostituito dall’art. 7, lettera a) Attività connesse D. L.s 154/2004 art. 7 lettera a) D. L.s 154/2004/ Attività connesse. Si considerano connesse alle attività di pesca, purchè non prevalenti rispetto a queste ed effettuate dall’imprenditore ittico

mediante l'utilizzo di prodotti provenienti in prevalenza dalla propria attività di pesca, ovvero di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'impresa ittica; a) imbarco di persone non facenti parte dell'equipaggio su navi da pesca a scopo turistico-ricreativo, denominata: "pescaturismo";

D. L.s 4/2012 art. 2 a) imbarco di persone non facenti parte dell'equipaggio su navi da pesca a scopo turistico-ricreativo, denominata "pesca-turismo".

### **L'ittiturismo.**

L'ittiturismo viene definito dall'art. 3 comma 1 lettera b) del decreto legislativo 226/2001; l'art. 3 del decreto legislativo n. 226/2001 è stato sostituito dall'art. 7 lettera b) del decreto legislativo 154/2004; decreto legislativo 4/2012 art. 2 b) attività di ospitalità, ricreative, didattiche, culturali e di servizi, finalizzate alla corretta fruizione degli ecosistemi acquatici e delle risorse della pesca e alla valorizzazione degli aspetti socio-culturali delle imprese ittiche, esercitate da imprenditori, singoli o associati, attraverso l'utilizzo della propria abitazione o di struttura nella disponibilità dell'imprenditore denominate 'ittiturismo'.

### **Ittiturismo e pescaturismo.**

Legge 20 febbraio 2006, n. 96 "Disciplina dell'agriturismo".

Art. 12. Attività assimilate. Sono assimilate alle attività agrituristiche e sono ad esse applicabili le norme della presente legge, quelle svolte dai pescatori relativamente all'ospitalità, alla somministrazione dei pasti costituiti prevalentemente da prodotti derivanti dall'attività di pesca, nonché le attività connesse ai sensi del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 226, e successive modificazioni, ivi compresa la pescaturismo. Le attività, connesse all'agriturismo, ititurismo e pescaturismo possono essere svolte solo dagli imprenditori ittici.

### **Imprenditore ittico.**

Decreto legislativo 226/2001 "Orientamento e modernizzazione del settore della pesca e dell'acquacoltura".

Decreto legislativo 228/2001 (riformulazione c.c. art 2135 imprenditore agricolo) "acque dolci, salmastre o marine" art. 6. decreto legislativo 26 maggio 2004, n. 154. È imprenditore ittico chi esercita, in forma singola o associata o societaria, l'attività di pesca professionale diretta alla cattura o alla raccolta di, organismi acquatici in ambienti marini, salmastri o dolci. Si considerano, altresì, imprenditori, le cooperative di imprenditori ittici ed i loro consorzi quando utilizzano prevalentemente prodotti dei soci ovvero forniscono prevalentemente ai medesimi beni e servizi diretti allo svolgimento delle attività di cui sopra. 3. Sono, altresì, imprenditori ittici gli esercenti attività commerciali di prodotti ittici derivanti prevalentemente dal diretto esercizio delle attività di cui sopra. Art. 7 attività connesse.

Articoli 2 - 4 - 5 decreto legislativo 4/2012 (Pesca professionale e imprenditore ittico).

Fatte salve le più favorevoli disposizioni di legge, l'imprenditore ittico è stato equiparato all'imprenditore agricolo.

Decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4 - Misure per il riassetto della normativa in materia di pesca e acquacoltura, a norma dell'articolo 28 della legge 4 giugno 2010, n. 96.

### **Le norme per l'ittiturismo e il pescaturismo delle Regioni italiane.**

- Abruzzo** Legge regionale 5 giugno 2012, n. 23 *“Nuove disposizioni in materia di Pescaturismo e di Ittiturismo e modifica alla legge regionale 2 dicembre 2011, n. 40”* (Norme per l'organizzazione e il funzionamento del Comitato regionale tecnico amministrativo - Sezione lavori pubblici).
- Basilicata** Legge regionale n. 17 del 25 febbraio 2005 *“Agriturismo e turismo rurale”* art. 4 Regolamento sull'agriturismo attuativo della legge regionale n. 17 del 25 febbraio 2005 (Agriturismo e turismo rurale).
- Campania** Legge regionale 23 dicembre 2014, n. 22 *“Disciplina della pesca marittima e dell'acquicoltura”*.
- Calabria** Legge regionale 30 aprile 2009, n. 15 *“Norme per l'esercizio delle attività di pescaturismo e ittiturismo”* (testo coordinato con le modifiche ed integrazioni di cui alla legge regionale 28 dicembre 2009, n. 56) (il Governo con delibera del c.d.m. del 26 giugno 2009, ha deciso di impugnare gli artt. 3, c. 4; 4, 6 c. 1 lett. c) e 8 c. 5. con la legge regionale 28 dicembre 2009, n. 56, il Consiglio ha provveduto a modificare gli articoli oggetto di impugnativa).  
Regolamento regionale 30 luglio 2013, n. 8 *“Disposizioni attuative per l'esercizio delle attività di ittiturismo e pescaturismo di cui all'art. 6 della legge regionale 30 aprile 2009, n. 15 e s.m.i.”*.
- Emilia Rom.** Legge regionale 24 luglio 2014, n. 22 *“Disciplina delle attività di pescaturismo, di ittiturismo e di acquiturismo. Istituzione della consulta ittica regionale”*. Modifiche alla legge regionale 21 aprile 1999, n. 3 (Riforma del sistema regionale e locale).
- Friuli - V. G.** Legge regionale 16 dicembre 2005, n. 31 *“Disposizioni in materia di pesca e acquicoltura”*.  
Decreto del Presidente della Regione 20 settembre 2012, n. 0191 / Pres. Regolamento recante criteri e modalità per l'esercizio delle funzioni amministrative regionali in materia di pesca e acquicoltura, in attuazione dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 16 dicembre 2005, n. 31 (Disposizioni in materia di pesca e acquicoltura).

- Liguria** Legge regionale 21 novembre 2007 n. 37 *“Disciplina dell’attività agrituristica, del pescaturismo e ittiturismo”*.  
Deliberazione della Giunta regionale 19 settembre 2014, n. 1162 - Oggetto: Nuove disposizioni attuative per l’esercizio dell’attività di ittiturismo di cui all’articolo 12, comma 2 della legge regionale 21 novembre 2007, n. 37. Allegato.
- Puglia** Legge regionale 23 marzo 2015, n. 13 *“Disciplina del pescaturismo e dell’ittiturismo”*.  
Deliberazione della Giunta regionale 19 settembre 2014, n. 1162 *“Nuove disposizioni attuative per l’esercizio dell’attività di ittiturismo di cui all’articolo 12, comma 2 della legge regionale 21 novembre 2007, n. 37”*.
- Marche** Legge regionale 13 maggio 2004, n. 11 *“Norme in materia di pesca marittima e acquacoltura”*, art. 11 pescaturismo; art. 12 ittiturismo. Deliberazione della Giunta regionale 5 aprile 2007, n. 288 *“Disciplina attuativa in materia di ittiturismo adottata ai sensi dell’art. 12 della legge regionale n. 11/2004 e successive modifiche ed integrazioni”* (Norme in materia di pesca marittima e acquacoltura).
- Piemonte** Legge regionale 29 dicembre 2006, n. 37 *“Norme per la gestione della fauna acquatica, degli ambienti acquatici e regolamentazione della pesca”* art. 9 Regolamento pesca - ittiturismo.  
Decreto della Presidente della Giunta regionale 21 aprile 2008, n. 6/r. Regolamento regionale recante: Attuazione dell’articolo 9, comma 3 della legge regionale 29 dicembre 2006, n. 37 (Norme per la gestione della fauna acquatica, degli ambienti acquatici e regolamentazione della pesca), articoli 23 e 24.
- Sardegna** Legge regionale 11 maggio 2015, n. 11 *“Norme in materia di agriturismo, ittiturismo, pescaturismo, fattoria didattica e sociale e abrogazione della legge regionale n. 18 del 1998”*.
- Veneto** Legge regionale 10 agosto 2012, n. 28 *“Disciplina dell’agriturismo, ittiturismo e pescaturismo”*.  
Deliberazione della Giunta regionale 29 aprile 2014, n. 646 *“Approvazione delle disposizioni applicative per lo svolgimento dell’attività di ittiturismo”* legge regionale 10 agosto 2012, n. 28 (Disciplina dell’agriturismo, ittiturismo e pescaturismo) e s.m.i., art. 18, comma 2, legge regionale n. 28/2012.  
Deliberazione / CR 25 marzo 2014, n. 23.  
Deliberazione della Giunta regionale Veneto 3 maggio 2013, n. 604 *“Disposizioni applicative per lo svolgimento dell’attività di pescaturismo”*. Approvazione. Allegati: A-B-C-D-E.

## 7.9 LA PUBBLICITÀ DEI PREZZI E IL REVENUE MANAGEMENT. OTTIMIZZAZIONE DEI PREZZI NELLE IMPRESE ALBERGHIERE

### *Decreto legislativo n. 79/2011, art. 11.*<sup>62</sup>

L'abrogazione della legge 25 agosto 1991 n. 284 e del decreto, attuativo della stessa legge, del Ministero del Turismo e dello Spettacolo del 16 ottobre 1991, ha determinato che nessun limite può essere imposto agli operatori, né prezzi minimi e massimi, né prezzi inferiori ai minimi, come già disposto dalle predette norme.

Le modalità per rendere pubbliche le tariffe delle strutture turistico ricettive, devono essere disciplinate dalle Regioni. Lo Stato non può intervenire perché le disposizioni, relative alle strutture turistiche ricettive, rientrano nel novero delle materie residuali o innominate, di cui all'articolo 117 comma quarto della Costituzione, novellato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Nel contesto dei prezzi delle strutture ricettive, argomento disciplinato dall'art. 11 del *Codice del turismo*, va evidenziato che l'economia globale sta subendo un forte calo della redditività aziendale in numerose realtà imprenditoriali.

I motivi di tale processo di regressione sono attribuibili a cause sia esterne che interne all'azienda. Per motivi esogeni si intende, per esempio, l'allargamento su scala globale della competizione che, a causa di fenomeni come la globalizzazione, tenderà sicuramente con il tempo ad accelerare sempre più. Per motivi endogeni ci si riferisce, invece, alla scarsa professionalità, l'eccessiva focalizzazione sui volumi anziché sulla redditività, ecc.

Risulta evidente che, per competere in un mercato così vasto e così soggetto al mutamento come quello del turismo, è necessario applicare i principi del marketing al fine di produrre e poter presentare un servizio che possa soddisfare i bisogni dei clienti, meglio della concorrenza.

L'applicazione della differenziazione dei prodotti, tipica dei mercati competitivi, lascia spazio a numerose e diverse percezioni della qualità del servizio acquisito, corrispondendo a diversi livelli di soddisfazione e fidelizzazione, questo perché il settore del turismo è caratterizzato da un elevato livello di intangibilità. Attraverso il processo di marketing, le azioni mirate alla differenziazione dei loro prodotti e prezzi, i produttori di servizi cercano di prolungare la vita dei prodotti stessi permettendo così di operare in differenti forme di mercato.

L'obiettivo finale della discriminazione dei prezzi è in effetti l'applicazione di diverse tariffe per lo stesso prodotto o servizio in maniera tale da massimizzare la redditività del produttore o dell'erogatore del servizio.

Un metodo, quindi, ancora più efficace per ovviare alla scarsa redditività è dato dall'implementazione di uno degli approcci basilari per generare un incremento dei profitti, tale approccio prende il nome di *revenue management*, una tecnica di vendita non ancora molto conosciuta ma che si sta diffondendo in questi ultimi anni nelle aziende, grazie a una maggiore consapevolezza, da parte dei manager, del fatto che esso costituisce un elemento fondamentale nella massimizzazione dei ricavi.

In base a questa considerazione è stato stabilito che, muovendosi da un punto di vista di marketing, sarebbe possibile soddisfare i bisogni dei clienti in maniera migliore e allo stesso tempo si ha modo di volgere un occhio al “revenue” attraverso la richiesta del prezzo più adeguato che ogni singolo acquirente è disposto a pagare per fruire di uno specifico servizio.

**Revenue management è:** “vendere la giusta camera, al giusto prezzo, nel momento giusto, al cliente giusto”.

- La “camera giusta”, in quanto la struttura ricettiva offre diverse tipologie di camera per andare incontro alle esigenze di una domanda variegata (ad esempio viaggiatori d'affari o turisti).
- Al “giusto prezzo” perché una tariffa flat impedisce di raggiungere una fetta di mercato (quella ad esempio con potenziale di spesa inferiore rispetto all'offerta ordinaria) oppure penalizza il revenue nel momento in cui la domanda ha un potenziale di spesa più alto.
- Al “momento giusto” in quanto è indispensabile analizzare il calendario, considerando le variabili che possono andare a modificare la domanda (quali ad esempio festività, ponti, fiere, convegni, eventi cittadini).
- Al “cliente giusto”, perché si è soliti distinguere i segmenti della domanda in:
  - Cliente business*: potenziale di spesa poco elastico, location fissa, prenotazione sotto data, alta qualità desiderata, soggiorno breve;
  - Cliente leisure*: potenziale di spesa elastico, destinazione flessibile, possibilità di prenotare in anticipo, soggiorni più lunghi.

Se vogliamo dare una definizione più dettagliata di *revenue management*, chiamato nella letteratura americana anche *yield management* o *demand management*, possiamo dire che con la parola *yield* si intende resa, pertanto con *yield management* si vuol significare la gestione della resa del business.

Fino agli anni settanta il termine “yield” aveva una connotazione prettamente economico-finanziaria inerente al mercato delle azioni. “Yield” era ed è il dividendo sulle azioni di borsa e la *curva di yielding* è il margine di guadagno sulla singola azione in un determinato periodo di tempo.

Dalla fine degli settanta il termine subì un allargamento di campo semantico fino a giungere alle ditte di servizi, il primo settore che incominciò a farne uso fu quello delle compagnie aeree.

È con il **Trattato di deregolamentazione del trasporto aereo** statunitense del 1978, che si è avviato il processo di liberalizzazione dei prezzi del settore, che viene segnato l'inizio dell'utilizzo a livello aziendale del *revenue management*. Le compagnie aeree vennero, infatti, rese libere di variare prezzi e tratte senza dover richiedere l'approvazione governativa, ciò implicò il sorgere delle compagnie *low cost*.

Queste nuove strategie si sono rivelate vincenti e hanno rappresentato i primi casi di attuazione del *revenue management*.

Dopo essere stato introdotto nel settore dei trasporti aerei il *revenue management* è stato messo in atto anche in numerosi altri ambiti come nel noleggio di automobili,

catering & ristorazione, alberghiero, teatri e stadi, turismo ecc. Esso, infatti, può essere applicato in qualsiasi impresa e settore nel quale è essenziale la gestione tattica della domanda.

Il *revenue management* centra la sua attenzione sull'aumento dei profitti per l'impresa e non sul taglio dei costi, ristrutturazioni, quota di mercato o innovazioni.

L'incremento dei profitti deve provenire da una buona comprensione delle esigenze di mercato al fine di soddisfare queste esigenze tramite il miglior uso delle risorse disponibili.

### **Concetto di tariffa e prezzo.**

**Tariffa.** *Tecnici ed economisti la impiegarono infatti a proposito di rapporti caratteristici e ben determinati: tariffe doganali, ferroviarie, postali, ecc., e la loro attenzione fu logicamente attratta dai problemi speciali considerati e non già dal problema generico dell'esistenza di "tariffe". Nell'epoca nostra l'espressione sembra usata per lo più a indicare alcuni gruppi caratteristici di prezzi, la cui formazione e il cui movimento non rispondono affatto o rispondono imperfettamente a una condizione di libera contrattazione tra le parti, in ogni determinato istante e per ogni atto di consumo (sintesi Enciclopedia Treccani).*

**Prezzo.** *a) Divisione sociale del lavoro e scambio. Il problema del valore dei beni è stato affrontato fin dall'antichità (v. Schumpeter, 1954; tr. it., vol. I, pp. 63 ss.); ai tempi della Scolastica, con San Tommaso e Duns Scoto, il tema del valore viene analizzato in termini etici, come problema del giusto prezzo, allo stesso modo in cui si pone la questione di un giusto salario e di un giusto tasso di interesse. Ma l'estensione dei commerci, soprattutto a seguito della scoperta dell'America, e l'affermarsi in Europa del capitalismo – almeno nella sua forma mercantile –, pongono non solo problemi etici, ma richiedono di capire i meccanismi e le leggi che regolano la determinazione dei prezzi dei beni e dei servizi sui mercati (sintesi - 2. Adam Smith e l'economia politica classica).*

**La definizione corrente di prezzo.** *Il prezzo è il valore economico di un bene o servizio espresso in moneta corrente in un dato tempo e luogo, che varia in base a modificazioni della domanda e offerta, e deve corrispondere al rapporto fra il ricavo totale desiderato dall'azienda da quella merce e il quantitativo prodotto.*

### **Analisi del percorso normativo che ha escluso, quasi totalmente, l'intervento della pubblica amministrazione per la definizione dei prezzi nel comparto ricettivo.**

Le responsabilità civili degli albergatori sono disciplinate all'interno del codice civile - sezione II. Del deposito in albergo dall'articolo 1783 all'articolo 1786 (articoli così sostituiti dall'art. 3 legge 10 giugno 1978, n. 316, contenente disposizioni di esecuzione della Convenzione di Parigi del 17 dicembre 1962 sulla responsabilità degli albergatori per le cose portate dal cliente in albergo).



L'articolo 1786 del codice civile ha equiparato, agli albergatori, i titolari di tutte le tipologie di imprese turistico ricettive, che così dispone:

*Stabilimenti e locali assimilati agli alberghi – Le norme di questa sezione si applicano anche agli imprenditori di case di cura, stabilimenti di pubblici spettacoli, stabilimenti balneari, pensioni, trattorie, carrozze letto e simili.*

Per comprendere cosa stia accadendo, a causa della rivoluzione digitale, nella predisposizione e la definizione dei contratti nel turismo e delle relative politiche dei prezzi, adottate dalle imprese del settore, va analizzato il percorso normativo, che ha sconvolto il rapporto tra la pubblica amministrazione e le imprese, per rispondere alle esigenze di un libero mercato.

### **Le prime norme sulla disciplina dei prezzi nelle strutture ricettive.**

Con il Regio decreto legge 24 ottobre 1935, n. 2049, convertito in legge 26 marzo 1936, n. 526, e successive modificazioni, lo Stato italiano disciplinava i prezzi degli alberghi, affidando, tra l'altro, ad un Comitato interministeriale il compito per la determinazione dei prezzi. Le strutture ricettive erano classificate nella tipologia alberghi: di prima, seconda e terza categoria. Inoltre erano presenti: locande e pensioni. La classifica in stelle e ben 12 tipologie ricettive, di cui 4 alberghiere e 12 extralberghiere, venivano istituite con la legge 17 maggio 1983, n. 17.

Tra gli anni Ottanta e i primi anni Novanta, si portava a compimento il processo di liberalizzazione dei prezzi, in attuazione del principio di libertà di iniziativa economica, sancito dall'articolo 41 della Costituzione e dal principio di concorrenza sancito dal Trattato dell'Unione europea con gli articoli 81 e 82, del Trattato istitutivo della Comunità europea, articolo 81 (ex articolo 85).

*1. Sono incompatibili con il mercato comune e vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune ed in particolare quelli consistenti nel: a) fissare direttamente o indirettamente i prezzi d'acquisto o di vendita ovvero altre condizioni di transazione; ... omissis...*

### **La liberalizzazione dei prezzi con la legge 284/1991.**

I prezzi venivano liberalizzati con la legge 25 agosto 1991, n. 284 "Liberalizzazione dei prezzi del settore turistico e interventi di sostegno alle imprese turistiche" e con il decreto Ministero turismo e spettacolo del 16 ottobre 1991 – "Modalità di trasmissione e di pubblicazione dei prezzi dei servizi delle strutture ricettive". A seguito di questa legge i titolari delle strutture ricettive potevano proporre liberamente i prezzi al pubblico, a condizione che la loro proposta fosse validata dalla pubblica amministrazione competente (Enti provinciali turismo; Aziende di Promozione turistica, Province). La pubblica amministrazione quando provvedeva alla validazione

dei prezzi, che avveniva tramite la predisposizione di appositi “*cartellini e tabelle prezzi*”, non poteva più entrare nel merito della determinazione dei prezzi da parte dei gestori delle imprese ricettive.

La ragione per la quale era indispensabile vidimare le proposte degli albergatori consisteva nella tutela della leale concorrenza nel mercato. Spesso le associazioni di categoria si ponevano il problema se fosse giusto o meno che strutture di categoria superiore proponessero prezzi minori di quelli praticati dalle strutture ricettive di categoria superiore. Ma in proposito va chiarito che nessun cartello, tra gli albergatori, poteva essere proposto perché ciò avrebbe violato le più elementari regole della tutela della concorrenza.

**Applicazione degli articoli 101 e 102 del trattato TFUE** (ex articoli 81 e 82 del trattato CE).

*“Una concorrenza libera è un elemento cardine di un’economia di mercato aperta. Stimola la performance economica europea e offre ai consumatori una scelta più ampia di prodotti e di servizi di migliore qualità e a prezzi più competitivi”.*

La politica di concorrenza dell’Unione europea garantisce che la concorrenza non venga falsata dal mercato interno, vigilando che siano applicate regole simili a tutte le aziende che vi operano.

Il titolo VII, capitolo 1 del trattato sul funzionamento dell’Unione europea pone le basi della normativa comunitaria in materia di concorrenza.

Il trattato sull’Unione europea **Trattato di Maastricht**, ha sancito l’istituzione dell’Unione europea. L’innovazione principale è però la definizione del principio di sussidiarietà. Tale concetto viene recepito nell’art. 3 b e sostiene che, nei settori che non sono di sua esclusiva competenza, l’Unione interviene solo laddove l’azione dei singoli Stati non sia sufficiente al raggiungimento dell’obiettivo. Restava tuttavia una certa confusione riguardo alle materie a competenza concorrente che non erano state elencate con chiarezza. Pertanto, il rapporto tra lo Stato e le imprese si è trasformato in supporto allo svolgimento delle attività d’impresa. Con l’articolo 118 della Costituzione, novellato dalla legge costituzionale n. 3/2001, il principio di sussidiarietà verrà ulteriormente modificato.

In questi anni, altro evento di fondamentale trasformazione per il settore ricettivo, è rappresentato dall’**Accordo di Schengen** (gli accordi di Schengen iniziano nel 1985, l’Italia aderisce nel 1990) (art. 45), recepito dallo Stato italiano con la legge 30 settembre 1993, n. 388, a seguito del quale, il Ministero dell’Interno ha emanato il decreto ministeriale 5 luglio 1994 (abrogato e sostituito dal DM Ministero dell’interno 7 gennaio 2013 “Disposizioni concernenti la comunicazione alle autorità di pubblica sicurezza dell’arrivo di persone alloggiate in strutture ricettive”, recependo le modifiche apportate all’art 109 TULPS dal cosiddetto decreto “Salva Italia”, convertito con legge n. 214 del 22 dicembre 2011, che ha innovato la materia sul sistema di comunicazione dei dati alle Questure).

### **La liberalizzazione dei prezzi a seguito della direttiva Bolkestein con il Codice del turismo.**

Un impulso, ulteriore, allo sviluppo dei mercati, in particolare ai servizi, è stato dato dalla **direttiva Bolkestein** che non intende disciplinare nello specifico l'ampio settore dei servizi, ma: si propone come un direttiva-quadro, che pone poche regole molto generali e lascia agli stati membri la decisione su come meglio applicare i principi da essa enunciati. Il principio generale a cui si ispira è stato individuato dalla Corte di Giustizia della Comunità europea nella famosa sentenza *Cassis de Dijon*, del 1979, relativa alla libera circolazione dei beni. La Corte aveva sostenuto che se un bene è prodotto e commerciato legalmente in uno stato europeo, gli altri stati membri non possono limitarne la circolazione bensì presupporre la sua conformità. Si tratta in parole povere di un principio di mutua fiducia, che ha permesso di eliminare in un colpo solo molte minute differenze di regolamentazioni che limitavano i progressi del mercato interno. La direttiva Bolkestein intende utilizzare un simile principio nel settore dei servizi.

Lo Stato italiano ha recepito la direttiva Bolkestein con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 "Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno". Tra i vari settori di influenza, possiamo affermare che la direttiva Bolkestein ha favorito ancora di più la liberalizzazione dei prezzi per le strutture ricettive, infatti, il decreto legislativo del 23 maggio 2011 n. 79 Codice del turismo - con l'articolo 3 lettera f) - ha abrogato la legge 25 agosto 1991, n. 284 "Liberalizzazione dei prezzi del settore turistico e interventi di sostegno alle imprese turistiche". La disciplina dei prezzi è regolata dall'articolo 11 dello stesso Codice del turismo che così dispone:

**Pubblicità dei prezzi.**

1. *I prezzi dei servizi di cui al presente titolo sono liberamente determinati dai singoli operatori turistici, fatto salvo l'obbligo di comunicare i prezzi praticati secondo quanto disciplinato dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano.*

2. *Le leggi regionali regolano la corretta informazione e pubblicità dei prezzi stabiliti, prevedendo sanzioni in caso di inosservanza degli obblighi di comunicazione alle regioni, nonché i controlli sulla effettiva applicazione delle tariffe comunicate.*

Il **Codice del turismo** ha dovuto tenere conto che disposizioni, relative alle strutture turistiche ricettive, rientrano nel novero delle materie residuali o innominate, di cui all'articolo 117, comma IV, della Costituzione, novellato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

### **La firma digitale nel commercio elettronico.**

*a cura di Federico Lucarelli, responsabile dei servizi legali della FIAVET, da "L'agente di viaggi online", Roma, 11 ottobre 2013*

È bene, ora, soffermarsi brevemente sulla disciplina della "firma digitale" - alla quale si accennava a conclusione del precedente paragrafo - la cui regolamentazione è contenuta nel Codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82).

Come si è già avuto modo di anticipare, nell'ambito del commercio elettronico la formazione del consenso e lo scambio di manifestazioni di volontà possono avvenire in due modi:

- attraverso l'e-mail (e in tal caso il contratto si concluderà in maniera tradizionale: a una proposta espressa da una parte dovrà seguire un'accettazione conforme dell'altra parte - ex art. 1326 Codice civile);
- o mediante l'accesso da parte dell'utente al sito di un e-shop, attraverso la sottoscrizione di un form, cioè tramite la pressione virtuale del tasto negoziale "accetto", ovvero mediante il sistema definito "*point & click*" (si parla in questi casi di contratti a comunicazione indiretta, che utilizza firme elettroniche "deboli").

In tal caso (e ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo n. 70 del 2003), il titolare del sito web *die-commerce* deve accusare, senza ritardo e per via telematica, di aver ricevuto l'ordine dell'utente, riepilogando le condizioni generali e particolari applicabili al contratto (comprese le caratteristiche essenziali del servizio, l'indicazione del prezzo, dei mezzi di pagamento, delle modalità di recesso, dei costi di consegna e dei tributi applicabili).

Per quanto riguarda la sottoscrizione online delle clausole vessatorie, l'eventuale accettazione mediante click non è sufficiente. La giurisprudenza ha avuto modo di pronunciarsi (Giudice di Pace di Partanna del 12 novembre 2001) disponendo che nei contratti online l'approvazione delle clausole vessatorie necessita di un doppio assenso (ovvero di un doppio "click"), altrimenti è possibile che l'approvazione avvenga tramite firma elettronica, ma tale tecnologia è scarsamente adottata nelle transazioni via internet (vedi *infra*, cap. III, par. II). La cosiddetta "firma digitale", è disciplinata dal Codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82). L'utilizzo del dispositivo di firma si presume riconducibile al titolare, salvo che questi dia prova contraria. Il citato decreto legislativo rivede anche le tipologie di firma elettronica previste, contemplando tre tipologie di firma:

- firma elettronica: l'insieme dei dati in forma elettronica, allegati oppure connessi tramite associazione logica ad altri dati elettronici, utilizzati come metodo di identificazione informatica;
- firma elettronica qualificata: la firma elettronica ottenuta attraverso una procedura informatica che garantisce la connessione univoca al firmatario, creata con mezzi

sui quali il firmatario può conservare un controllo esclusivo e collegata ai dati ai quali si riferisce in modo da consentire di rilevare se i dati stessi siano stati successivamente modificati, che sia basata su un certificato qualificato e realizzata mediante un dispositivo sicuro per la creazione della firma;

- firma digitale: un particolare tipo di firma elettronica qualificata basata su un sistema di chiavi crittografiche, una pubblica e una privata.

Quest'ultimo tipo di firma (firma digitale) trova la propria prima regolamentazione, come già anticipato, nell'art. 1, lett. b) del DPR 513/97, il quale stabilisce che la firma digitale consiste nel "risultato della procedura informatica (validazione) basata su un sistema di chiavi asimmetriche a coppia, una pubblica e una privata, che consente al sottoscrittore tramite la chiave privata e al destinatario tramite la chiave pubblica, rispettivamente, di rendere manifesta e di verificare la provenienza e l'integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici". Il rispetto della procedura ora descritta comporta che il documento informatico, sottoscritto con firma digitale, abbia efficacia di scrittura privata autenticata (cioè valida fino a querela di falso) ai sensi dell'art. 2702 del Codice civile.

L'apposizione o l'associazione della firma digitale al documento informatico equivale alla sottoscrizione prevista per gli atti e i documenti in forma scritta su supporto cartaceo, che abbiano ottenuto la certificazione di autentica o tramite notaio o in sede giudiziale (tramite produzione e mancato disconoscimento da parte dell'autore del documento).

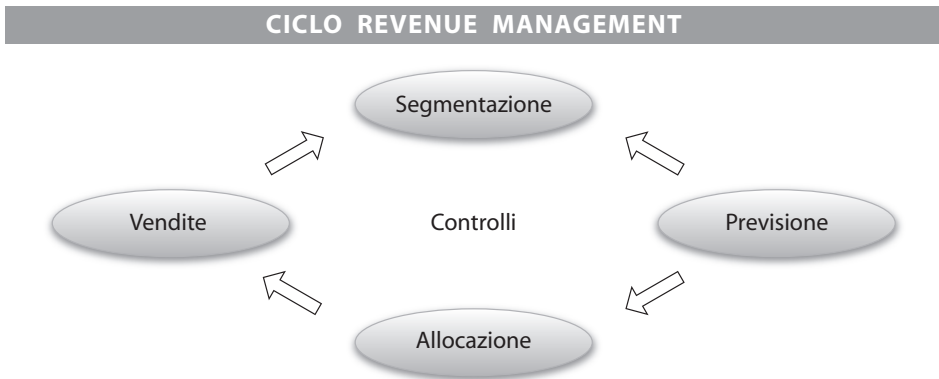
Finché il sistema della "firma digitale" non avrà un'adeguata diffusione, l'Agente di Viaggi online farà bene ad assumere alcune cautele, come richiedere all'acquirente una e-mail di conferma, così rendendo più difficile il disconoscimento dell'acquisto (si ricorda, a tal proposito, che l'art. 2, lett. j) del DPR 513/1997 conferisce dignità giuridica all'indirizzo elettronico definendolo: "l'identificatore di una risorsa fisica ologica in grado di ricevere e registrare documenti informatici"); inviare i voucher preposta o corriere, e non per posta elettronica, all'indirizzo indicato dall'acquirente (si da vere certezza del domicilio o della residenza dell'acquirente e disporre di una ricevuta sottoscritta da chi ritira il plico); richiedere l'invio per fax, da parte dell'acquirente, del contratto, stampato dal computer e sottoscritto dal consumatore; chiedere un recapito telefonico ove ricontattare il cliente. Si tratta di procedere che, evidentemente, rischiano di rallentare i tempi della transazione e rendere la stessa più complessa, ma che al tempo stesso pongono l'operatore in una posizione di maggiore tranquillità rendendopìù sicura l'identificazione dell'acquirente.

### Il revenue management come processo.

Una famosa definizione di Sheryl Kimes, nota esperta del settore, costituisce a tutt'oggi la migliore definizione (già espletata) del RM:

*(...) processo che alloca il giusto tipo di capacità al giusto tipo di cliente al giusto prezzo in modo da massimizzare i ricavi (...).*

Tale processo, in maniera estremamente sintetica, può essere schematizzato in quattro fasi:



- **Segmentazione:** si definiscono le tipologie di clientela, preferibilmente sulla base della motivazione del viaggio. La motivazione incide profondamente sui comportamenti di acquisto ed individua specifici criteri di segmentazione (per esempio il giorno della settimana in cui ha luogo il check in, la durata della permanenza ecc.). La definizione dei segmenti è decisiva perché rappresenta la base delle offerte e della tariffazione.
- **Previsione:** si stimano le vendite (per esempio in numero di camere) per ciascuno dei segmenti individuati. Considerando i due macrosegmenti business e leisure, si tratta di valutare, giorno per giorno, quante camere si ritiene verranno richieste da ciascun tipo di cliente (considerazione tradizionale: in periodi di fiere industriali si prevede di avere più clientela business che leisure);
- **Allocazione:** sulla base delle previsioni l'albergo decide quante camere destinare a ciascun segmento al fine di massimizzare i ricavi. In questa logica non si vendono più le camere "comunque" ma solo sulla base di una pianificazione che assegni a ciascun segmento tariffario un determinato quantitativo di camere;
- **Vendita:** si vende (*booking*) applicando le "regole" decisionali definite in sede di allocazione.

Ovviamente, sull'intero processo, occorre esercitare un'accurata e sistematica attività di controllo, in particolare per le fasi di segmentazione e previsione.

Nel valutare l'efficienza di un albergo, il revenue manager utilizza il **REVPAR** (*Revenue Per Available Room*), cioè il profitto per ogni camera disponibile. Questo indice, utilizzato a livello internazionale per fornire dati precisi sull'andamento della vendita delle camere di un albergo, prende in considerazione due dati molto importanti, ovvero l'**IMO** (*Indice Medio di Occupazione*), cioè la percentuale di occupazione delle camere di un albergo, che si calcola dividendo il numero di camere occupate per il numero di camere totali e poi moltiplicando il risultato per 100, e l'**RMC** (*Ricavo Medio Camera*), che si calcola dividendo il fatturato totale camere per il numero di camere occupate.

Il REVPAR si può calcolare moltiplicando il RMC per l'IMO, oppure dividendo il fatturato totale delle camere per tutte le camere dell'albergo:

$$\mathbf{IMO} \text{ (Indice Medio Occupazione)} = \frac{\text{camere occupate}}{\text{totale camere}} \times 100$$

$$\mathbf{RMC} \text{ (Ricavo Medio per Camera)} = \frac{\text{fatturato camere}}{\text{camere occupate}}$$

$$\mathbf{REVPAR} \text{ (Revenue per available room)} = \mathbf{RMC} \times \mathbf{IMO}$$

*oppure*

$$\frac{\text{fatturato totale camere}}{\text{totale camere disponibili}}$$

Un altro indice che viene utilizzato per valutare l'efficienza di vendita delle camere è il **coefficiente revenue RSE** (*Rooms Sale Efficiency*) che si calcola dividendo il RMC per il REVPAR.

$$\mathbf{RSE} \text{ (Rooms Sale Efficiency)} = \mathbf{RMC} / \mathbf{REVPAR}$$

L'obiettivo del **revenue management** è la piena occupazione delle stanze e cioè quando REVPAR e RMC sono uguali, mantenendo il più possibile il coefficiente revenue vicino a 1.

Un altro indice che misura l'efficienza di un hotel è il **GOPPAR**. Gli hotel economici che offrono pochi servizi extra derivano il 90% dei ricavi dalle camere, ma bisogna riconoscere alcune inconsistenze del REVPAR quando si tratta di misurare la performance di hotel di maggiori dimensioni o agriturismi che offrono prodotti tipici. Ed è qui che interviene il **GOPPAR**. Il **GOPPAR** (*Gross Operating Profit Per Available Room*), è definito come il profitto operativo totale lordo per camera disponibile al giorno, ed è la risultante del revenue totale meno le spese dipartimentali e di gestione.

In alcuni casi, i ricavi per le camere sono solo il 50-55% del totale delle entrate; questo succede spesso quando una struttura fornisce servizi di ristorazione, vende generi alimentari e bevande, ospita riunioni e conferenze. Sono questi i casi principali in cui il REVPAR riflette solo una porzione delle entrate dell'hotel, escludendo tutte le altre fonti di entrate incrementali.

Il REVPAR tende a penalizzare un grande hotel rispetto ad una struttura più piccola. Il buon senso suggerisce che spesso è più facile avere livelli percentuali di occupazione più alti in un hotel con 100 camere che in uno con 200, specialmente in caso di picco stagionale. Di conseguenza, le entrate per camera disponibile di un grande albergo sono probabilmente inferiori a quello di un piccolo hotel, in condizioni di mercato analoghe. Non è improbabile, a causa di economie di scala ed entrate incrementali, che un grande albergo abbia un rendimento finanziario comunque più in salute rispetto ad un piccolo albergo con un più elevato REVPAR.

Mentre il GOPPAR non indica il *revenue mix* di una proprietà, e pertanto non consente una valutazione precisa dei profitti dati dalle camere, in compenso fornisce una chiara indicazione del potenziale di profitto generale di un hotel. Inoltre il GOPPAR può, nella maggior parte dei casi, riflettere meglio la redditività, l'efficienza del management ed il valore sotteso della proprietà nel suo complesso. Riflettendo sul profitto operativo dell'hotel, il GOPPAR fornisce una chiara indicazione dell'efficienza globale e del flusso di cassa potenziale di un hotel, permettendo di concentrarsi non solo sui ricavi della vendita delle camere, ma sui ricavi totali e l'efficienza operativa su base unitaria. Il GOPPAR rende conto di tutte le spese di gestione, sia fisse che variabili. La parte fissa è principalmente legata alle dimensioni ed alla categoria di un hotel, mentre la parte variabile riguarda il volume di affari. A differenza del GOPPAR, il REVPAR indica la performance di una struttura in termini di gestione dell'inventario delle camere e fornisce alcune tendenze generali del mercato; tuttavia, non fornisce alcuna indicazione dei costi di una struttura e quindi quanto effettivamente – o potenzialmente – renda in termini finanziari.

In conclusione, usare entrambi gli indicatori in modo coordinato è il modo migliore per misurare la reale performance finanziaria di un hotel.

## **7.10 SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITÀ (SCIA) E SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE (SUAP)**

Ai sensi degli artt. 19 e 19/bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”* - *“Disposizioni per i provvedimenti amministrativi, il diritto di accesso ai documenti amministrativi e la migliore funzionalità dell'attività amministrativa”*, la *“segnalazione certificata di inizio attività” (SCIA) prende il posto della “dichiarazione di inizio attività” (DIA) che, a sua volta aveva sostituito “denuncia di inizio attività”*. *La stessa SCIA sostituisce, nel contesto delle strutture turistico ricettive, l'autorizzazione comunale.*



In proposito si ricorda che la dichiarazione di inizio attività, nella regione Sicilia, era prevista solo per gli esercizi di bed and breakfast.

Detta segnalazione (SCIA) deve essere corredata, per quanto riguarda gli stati, le qualità personali e i fatti previsti dagli articoli 46 e 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 “Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa”, dalle dichiarazioni sostitutive dell’interessato. Potrà, inoltre, essere accompagnata dalle eventuali attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati, ovvero dalle dichiarazioni di conformità da parte di un’agenzia per le imprese di cui all’articolo 38, c. 4, del decreto legge n. 112 del 2008, attestante la sussistenza dei requisiti e dei presupposti richiesti dalla legge. Eventuali pareri di organi o enti appositi, o l’esecuzione di verifiche preventive, ove previsti dalla legge, sono sostituiti dalle dichiarazioni sostitutive, dalle attestazioni, dalle asseverazioni e dalle dichiarazioni di conformità di cui sopra.

L’attività oggetto della segnalazione può essere iniziata dal giorno della presentazione della segnalazione stessa.

L’amministrazione competente entro 60 giorni può procedere alla verifica della segnalazione, delle dichiarazioni e certificazioni poste a suo corredo e, in caso di verificata assenza dei requisiti e dei presupposti di legge, deve inibire la prosecuzione dell’attività, salva la regolarizzazione della stessa entro un termine fissato dall’amministrazione medesima. Ove ciò sia possibile e l’interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti, entro un termine fissato dall’amministrazione stessa, in ogni caso non inferiore a trenta giorni.

Decorso il termine di 60 giorni, l’amministrazione competente può incidere sul provvedimento consolidatosi, solo:

- a) mediante provvedimenti in autotutela ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-octies della legge n. 241/1990;
- b) mediante la procedura interdittiva di cui al primo periodo del comma 3, purchè sia verificato che siano state rese, in sede di SCIA, dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell’atto di notorietà false e mendaci;
- c) mediante la procedura interdittiva di cui al primo periodo del comma 3, ma solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l’ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell’impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell’attività dei privati alla normativa vigente.

La SCIA deve essere applicata anche per l’avvio dell’attività di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico delle strutture ricettive che forniscono il servizio di ristorazione e bar ai soli ospiti delle stesse, comprese quelle alcoliche di qualsiasi gradazione, di cui alla legge 25 agosto 1991, n. 287, nelle zone del territorio comunale che, in attuazione dell’articolo 64, comma 3, del decreto legislativo n. 59/2010, siano state assoggettate o siano assoggettabili a programmazione.

Lo sportello unico per le attività produttive (SUAP) diventa l’unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva, che fornisce una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte

le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte nel procedimento, nel rispetto dell'art. 41 della Costituzione e della Direttiva servizi (Direttiva 2006/123/CE).

La Regione siciliana ha recepito, in modo dinamico, le disposizioni relative alle competenze del SUAP ed all'applicazione della SCIA, con la **legge regionale 5 aprile 2011, n. 5** *“Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale - Modifiche alla legge regionale 30 aprile 1991, n. 10, art. 22 (legge regionale di recepimento della legge n. 241/1990, art.19)”*, in particolare: **art. 6** *“Disposizioni di adeguamento alla disciplina statale in tema di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)”*; **art. 10** *“Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP)”*.

Rientra tra le competenze del SUAP comunicare, agli Enti pubblici preposti, quanto segnalato tramite SCIA, affinché gli stessi provvedano agli adempimenti di loro competenza, in particolare:

- capacità ricettiva, da parte delle ASP;
- piani di sicurezza, redatti da tecnici abilitati, da parte dei Vigili del fuoco per le strutture con capacità ricettiva superiore ai 25 posti letto;
- classifica, da parte delle Province regionali. Le norme di attuazione relative alla SCIA e al SUAP.

### **Normativa igienico sanitaria per le strutture turistico ricettive.**

La legge 6 giugno 1939, n. 1112 è stata abrogata dall'art. 24 del *“decreto taglia leggi”* decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133, pertanto le normative igienico sanitarie per le strutture turistico ricettive sono regolamentate dalle Regioni.

### **Normativa sicurezza - Vigili del Fuoco.**

DPR 1 agosto 2011, n. 151 - Regolamento recante semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi, a norma dell'articolo 49, comma 4-quater, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 (allegati I - II) Decreto Ministero dell'interno 16 marzo 2012: Piano straordinario biennale adottato ai sensi dell'articolo 15, commi 7 e 8, del decreto legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, concernente l'adeguamento alle disposizioni di prevenzione incendi delle strutture ricettive turistico alberghiere con oltre venticinque posti letto, esistenti alla data di entrata in vigore del decreto del Ministro dell'interno 9 aprile 1994, che non abbiano completato l'adeguamento alle suddette disposizioni di prevenzione incendi. Proroga 1. Decreto Ministero dell'interno 15 maggio 2012 *“Differimento di termini per la presentazione della domanda di am-*

missione al piano straordinario di adeguamento antincendio per le strutture ricettive turistico-alberghiere, con oltre venticinque posti letto”. Proroga.

### **SUAP - Sportello unico per le attività produttive.**

Istituito con il DPR 447 del 20 ottobre 1998, modificato dal DPR 7 dicembre 2000, n. 440, le cui norme sono state successivamente modificate come segue:

- Legge 6 agosto 2008, n. 133, di conversione del DL 25 giugno 2008, n. 112 recante *“Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”* proseguito con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 recante attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno: articolo 25 *“Sportello unico”* e tenuto conto della previsione di cui all’art. 19, della legge 241/1990, novellato dall’art. 49 della legge 122/2010, istitutivo della *“Segnalazione certificata di inizio attività”*;
- DPR 9 luglio 2010, n. 159, *“Regolamento recante i requisiti e le modalità di accreditamento delle agenzie per le imprese”*;
- DPR 7 settembre 2010, n. 160, *“Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive”*;
- Decreto del Ministero dello sviluppo economico 10 novembre 2011 *“Misure per l’attuazione dello sportello unico per le attività produttive di cui all’articolo 38, comma 3-bis del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”*.

### **SCIA - Segnalazione certificata di inizio attività.**

La normativa di riferimento della SCIA è stata definita con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, recante *“Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno”* che, tenuto conto della previsione di cui all’art. 19, legge 241/1990, novellato dall’art. 49 della legge 122/2010, ha istituito la Segnalazione certificata di inizio attività. L’istituto della SCIA è una *“liberalizzazione temperata”* perché, successivamente al suo inizio, è soggetta ai poteri pubblicistici della P.A. preposti: Comune, ASL, Città metropolitane / Liberi consorzi comunali, VV.FF., Soprintendenze.

### **SUAP e SCIA**

#### **nel decreto legislativo del 23 maggio 2011, n. 79 *“Codice del turismo”*.**

Il decreto legislativo del 23 maggio 2011, n. 79 *“Codice del turismo”*, per quanto riguarda la SCIA, per l’avviamento dell’attività della strutture ricettive e l’autorizzazione comunale per l’attività di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico dispone quanto segue:

- Articolo 16 (Semplificazione degli adempimenti amministrativi delle strutture turistico ricettive) - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pro-*

*nunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

- Articolo 21 - Decreto legislativo del 23 maggio 2011 n. 79 “Codice del Turismo” - Semplificazione degli adempimenti amministrativi relativi alle agenzie di viaggi e turismo. - *Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.*

Caduto tale articolo a seguito dell'intervento della Corte costituzionale (sent.n.80 del 2012), ci si può chiedere se l'attività di agenzia di viaggi possa essere avviata, comunque attraverso la presentazione della SCIA, per rispondere a questa domanda, occorre tenere presente che il decreto legislativo n. 59 del 2010 di attuazione a livello nazionale, della direttiva CEE n. 123 del 2006 nota come **direttiva Bolkestein** o “direttiva servizi” ha evidenziato che le disposizione della parte prima del decreto “sono adottate ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e) ed m) della Costituzione, al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità e il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché per assicurare ai consumatori finali un livello minimo e uniforme di condizioni di accessibilità ai servizi su territorio nazionale” (art. 1, comma II).

Nello stesso articolo viene evidenziato che le disposizioni del decreto si applicano a qualunque attività economica di carattere imprenditoriale o professionale, svolta senza vincolo di subordinazione, diretta allo scambio di beni o alla fornitura di altra prestazione anche a carattere intellettuale, tra cui rientrano anche le agenzie di viaggio, esplicitamente menzionate dalla direttiva comunitaria. In particolare l'art. 17 del decreto legislativo n. 59 del 2010, come modificato dall'art. 2 del decreto legislativo n. 147 del 2012, ha previsto che l'accesso alle attività economiche avvenga attraverso la SCIA. Il decreto dispone inoltre, che nei casi in cui permanga la necessità di autorizzazione si applichi salvo le eccezioni di legge, l'istituto del silenzio-assenso ai sensi dell'art. 20 della legge sul procedimento amministrativo (legge 241 del 1990).

La disciplina del decreto legislativo n. 59 del 2010 prevale sulle norme legislative regionali in contrasto con essa, poiché essa attua la direttiva CE n. 123 del 2006, sulla liberalizzazione delle attività di servizio. Se si esaminano gli articoli da 2 a 7 del decreto legislativo n. 59 del 2010 ci si avvede come l'attività di agenzia di viaggio (che è com'è noto un'attività di servizio) non compaia fra le attività escluse rientrando di conseguenza fra le attività a cui si deve applicare. Nelle materie di competenza residuale regionale, come il turismo o per aspetti di competenza delle Regioni in materia concorrente (professioni turistiche), le norme di legge statale emanate in attuazione di disciplina comunitaria prevalgono sulle eventuali norme legislative regionali, a si applicano solo transitoriamente, fino all'adozione da parte delle Regioni delle norme di attuazione della direttiva comunitaria (ciò anche per effetto della clausola di cedevolezza contenuta all'articolo 84 decreto legislativo n. 59 del 2010).<sup>63</sup>

La Corte costituzionale ha giustificato la competenza in via esclusiva del legislatore statale, sia pure a scapito dell'autonomia regionale (anche nei confronti delle «più ampie forme di autonomia» garantite alle regioni a statuto speciale), in nome di un uniforme trattamento in relazione ai diritti civili e sociali da garantire a tutti i cittadini.<sup>64</sup>

La Regione Lombardia non ha provveduto a modificare la propria legislazione in merito alla SCIA, la stessa Regione con apposita circolare ha confermato la prevalenza dell'istituto della SCIA sui procedimenti autorizzatori previsti dalla normativa regionale. Con successiva deliberazione del direttore generale della DG Commercio, turismo e servizi è stata introdotta la modulistica per la presentazione della SCIA per via telematica.<sup>65</sup>

- **Articolo 17 “Sportello unico”** - Al fine di garantire l'applicazione dei principi di trasparenza, uniformità celerità del procedimento ovvero la maggiore accessibilità del mercato si applicano alle imprese del presente capo le disposizioni relative allo Sportello unico di cui all'articolo 38 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e del relativo regolamento attuativo, fatte salve le forme di semplificazione previste dalle specifiche discipline regionali.
- **Decreto legge 31 maggio 2014, n. 83, art. 13**
  1. Sono soggetti a segnalazione certificata di inizio attività, nei limiti e alle condizioni di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, e ai sensi dell'articolo 29, comma 2-ter, della medesima legge:
    - a) l'avvio e l'esercizio delle strutture turistico-ricettive;
    - b) l'apertura, il trasferimento e le modifiche concernenti l'operatività delle agenzie di viaggi e turismo, nel rispetto dei requisiti professionali, di onorabilità e finanziari, previsti dalle competenti leggi regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

### **Adempimenti per l'avviamento e la gestione di una struttura turistico ricettiva aperta al pubblico.**<sup>66</sup>

Premessa – Se si dispone di un immobile ultimato, abitabile ed ispezionabile, cioè fornito di certificato di abitabilità e/o agibilità, di nulla osta igienico sanitario alla utilizzazione di struttura turistico ricettiva aperta al pubblico, di nulla osta provvisorio dei VV.FF. sotto l'aspetto della prevenzione incendi e di attestato di sorvegliabilità, si può iniziare la trafila necessaria per la autorizzazione all'esercizio di albergo, rivolgendosi ai diversi Uffici della P.A. chiamati per legge ad esprimere il loro consenso sulla iniziativa.

#### **Autorità che saranno via via interessate:**

- la Prefettura di appartenenza;
- la Commissione Provinciale dello Spettacolo presso la Prefettura;
- la ASP (Azienda Sanitaria Provinciale);
- la Provincia Regionale;
- la Questura della provincia di appartenenza;
- la CCIAA della provincia di appartenenza;
- l'Ufficio Provinciale di prevenzione incendi presso i VV.FF.;

- l'UTIF (Ufficio tecnico imposte di fabbricazione);
- il Sindaco del Comune di appartenenza.

#### **(A) Prefettura.**

Gli Uffici della Prefettura hanno competenza per rilascio della autorizzazione al funzionamento degli ascensori e montacarichi.

#### **(A) Commissione Provinciale per lo spettacolo.**

La Commissione Provinciale per lo spettacolo che ha sede presso gli Uffici della Prefettura ha competenza per la concessione di:

- agibilità delle Sale, capienti oltre 100 persone, a scopo di balli, meetings, convegni, sfilai, banchetti, etc.;
- agibilità delle piscine annesse agli alberghi.

#### **(B) ASP - Azienda Sanitaria Provinciale.**

Gli uffici della ASP hanno competenza per il rilascio di:

- nulla osta igienico sanitario per l'esercizio alberghiero;
- nulla osta per la preparazione di alimenti e bevande;
- autorizzazione al riempimento della piscina, se esiste;
- autorizzazione allo scarico della piscina, se esiste;
- libretto matricolare dell'ascensore (ISPESL);
- libretto delle caldaie se di potenzialità superiore a 35 Kw (ISPESL);
- libretto degli apparecchi a pressione (ISPESL);
- vidimazione della denuncia di messa a terra degli impianti elettrici;
- certificato sul livello di intensità del rumore all'interno.

#### **(C) Provincia Regionale - Città metropolitana - Liberi consorzi comunali.**

La Provincia Regionale per il suo specifico compito di programmazione turistica provinciale ha competenza per il rilascio di:

- determina di classifica quinquennale di verifica dei requisiti relativi ai servizi offerti per il riconoscimento della tipologia e della categoria.

#### **(D) Questura della provincia di appartenenza.**

Gli Uffici amministrativi della Questura hanno competenza per il rilascio di:

- iscrizione nel Registro apposito dei Portieri e dei custodi di albergo;
- licenza di esercizio per attività di ballo, convegnistica, ecc., successiva al nulla osta della Commissione Provinciale per lo Spettacolo;
- licenza di spettacolo occasionale in particolari ricorrenze;
- autorizzazione ai giochi leciti, se richiesta;
- licenza di esercizio dall'autorimessa, se esiste.

**(E) CCIAA della provincia di appartenenza.**

La Camera di commercio è competente per:

- iscrizione ed annotazione sul registro anagrafico delle ditte;
- iscrizione al Registro delle imprese;
- iscrizione al REC - Registro esercenti il commercio;
- iscrizione al REC del legale rappresentante;
- iscrizione al REC - Somministrazione alimenti e bevande del legale rappresentante;
- iscrizione al REC - Somministrazione alimenti e bevande del titolare della licenza di esercizio;
- iscrizione al REC - Somministrazione alimenti e bevande delle interposte persone;
- in mancanza di SUAP comunali, la SCIA deve essere inviata alla Camera di Commercio competente territorialmente.

**(F) VV.FF. - Ufficio provinciale prevenzione incendi.**

L'Ufficio provinciale di prevenzione incendi presso i Comandi dei VV.FF. ha competenza, tramite SCIA per il rilascio dei:

- nulla osta alla realizzazione dell'albergo sotto il profilo della prevenzione incendi;
- nulla osta provvisorio e successivamente certificato di prevenzione incendi per l'esercizio;
- nulla osta per le caldaie, cucine, ecc.

**(G) UTIF - Ufficio tecnico imposte di fabbricazione.**

Per il rilascio della:

- autorizzazione alla vendita degli spiriti;
- autorizzazione al gruppo elettrogeno, se esiste;
- autorizzazione al deposito di gasolio oltre 25mc. o di GPL, se esiste.

**(H) Municipio del Comune di appartenenza.**

I diversi Assessorati ed Uffici comunali hanno competenza per l'istruzione e rilascio di:

- SCIA, si presenta al SUAP - Sportello Unico delle Attività Produttive (i Comuni possono associarsi tra di loro o delegare Società di servizi, in mancanza di SUAP comunali, la SCIA deve essere inviata alla Camera di Commercio competente territorialmente);
- certificato di agibilità/abitabilità per l'albergo;
- certificato di destinazione dell'immobile alberghiero;
- attestato di sorvegliabilità dell'esercizio;
- nulla osta igienico sanitario per l'esercizio di albergo, per il tramite dell'ASP;

- certificato di agibilità per il ristorante aperto al pubblico;
- nulla osta igienico sanitario per l'esercizio di ristorante aperto al pubblico;
- SCIA per l'esercizio del bar dell'albergo;
- SCIA per l'esercizio di ristorante e per il bar se aperti al pubblico;
- autorizzazione all'allacciamento all'acquedotto pubblico;
- autorizzazione all'allacciamento alla fognatura comunale, se esiste;
- autorizzazione allo scarico in fognatura delle acque reflue, ovvero alla loro dispersione o depurazione;
- autorizzazione al laboratorio di preparazione di alimenti e bevande;
- autorizzazione a centri salute, palestre, saune, ecc., se esistono;
- autorizzazione alle insegne;
- autorizzazione ai passi carrabili, se esistono.

### **Documenti da allegare e fasi istruttorie.**

N.B. Accanto ad ogni documento o fase istruttoria sono indicati con la lettera corrispondente l'Ufficio interessato alla procedura ovvero al rilascio del documento autorizzatorio.

- Disponibilità dell'immobile: Attestato o titolo di proprietà, di affitto o di comodato dell'immobile (E) + autocertificazione;
- Atto costitutivo e statuto, in caso di Società (E) + autocertificazione;
- Certificato di iscrizione all'anagrafe ditte presso la CCIAA (E) + documento in fotocopia;
- Certificato di iscrizione al Registro delle Imprese, se trattasi di società di persone o capitali: Nel caso di ditta individuale l'iscrizione al REC deve avvenire entro 30 giorni dalla data di presentazione della SCIA (E) + documento in fotocopia;
- Scheda tecnica dell'esercizio, a firma di un tecnico abilitato, con la indicazione delle camere, degli ambienti comuni e dei servizi (C) (D) (E);
- Planimetrie redatte da un tecnico abilitato, riportante la destinazione d'uso, la superficie e l'altezza di ogni singolo vano (G) (I);
- Planimetrie delle sale di pubblico spettacolo (B) (E);
- Planimetrie della cucina e del ristorante (C) (I);
- Sopralluogo tecnico del Comune per l'accertamento dei requisiti dichiarati;
- Accertamento della veridicità di quanto asserito nella domanda di esercizio (D);
- Classifica della Provincia regionale (E) (I);
- Accertamento dei requisiti soggettivi del richiedente (antimafia) (tutte);
- Abitabilità e parzialmente agibilità del locale (B) (C) (D) (E) (G) (I);
- Planimetria e relazione dettagliata della autorimessa (E);
- Disegno quotato dell'insegna (I);
- Parere Assessorato Comunale per il ristorante se aperto al pubblico (I);
- Certificato di allacciamento all'acquedotto pubblico (C) (I);
- Certificato di abitabilità / agibilità (B) (C) (E) (I);
- Elaborato grafico dello schema di trattamento dei reflui o certificato allacciamento alla pubblica fognatura (C) (I);



- Dichiarazione di conformità dell'impianto elettrico (C) (I);
- Denuncia della messa a terra degli impianti elettrici (C) (I);
- Libretti ascensore e montacarichi (A);
- Libretti di apparecchi a pressione;
- Libretti delle caldaie oltre 35 kw;
- Relazione ed elaborati grafici ai fini della prevenzione incendi (G);
- Attestato di prevenzione incendi (E) (I);
- In caso di Società - Attestazione dei poteri del legale rappresentante (E) + copia a tutte;
- Attestazione di delibera per il titolare della licenza di esercizio (E) + copia a tutte;
- Certificato di residenza del legale Rappresentante (tutte);
- Certificato di residenza del titolare (E) (D) (F);
- Accertamento dei requisiti soggettivi (antimafia) del titolare (E) (F);
- Certificato di residenza delle interposte persone (E) (F);
- Accertamento dei requisiti oggettivi antimafia delle interposte persone (E) (F);
- Certificato di famiglia del legale rappresentante (E) (D) (F);
- Certificato di famiglia del titolare (E) (F);
- Certificato di famiglia delle interposte persone (E) (F).

Il medesimo iter burocratico, viene svolto anche nel caso di semplice rinnovo per la sostituzione del precedente intestatario o di modifica di alcuni servizi offerti.

## **7.11 COMUNICAZIONE DELLE PRESENZE NELLE STRUTTURE RICETTIVE ALLE AUTORITÀ DI PUBBLICA SICUREZZA**

### ***Decreto Salva Italia - Legge 22 dicembre 2011, n. 214.***

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici. *Gazzetta Ufficiale* 27 dicembre 2011, n. 300 - Supplemento ordinario n. 276/L.

*Art. 109 TULPS "I gestori di esercizi alberghieri e di altre strutture ricettive, comprese quelle che forniscono alloggio in tende, roulotte, nonché i proprietari o gestori di case e di appartamenti per vacanze e gli affittacamere, ivi compresi i gestori di strutture di accoglienza non convenzionali, ad eccezione dei rifugi alpini inclusi in apposito elenco istituito dalla regione o dalla provincia autonoma, possono dare alloggio esclusivamente a persone munite della carta d'identità o di altro documento idoneo ad attestarne l'identità secondo le norme vigenti. Per gli stranieri extracomunitari è sufficiente l'esibizione del passaporto o di altro documento che sia considerato ad esso equivalente in forza di accordi internazionali, purché munito della fotografia del titolare".*

Testo del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, articolo 40 (Riduzione degli

adempimenti amministrativi per le imprese).1. Il comma 3 dell'articolo 109 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

*“3. Entro le ventiquattr'ore successive all'arrivo, i soggetti di cui al comma 1 comunicano alle questure territorialmente competenti, avvalendosi di mezzi informatici o telematici o mediante fax, le generalità delle persone alloggiate, secondo modalità stabilite con decreto del Ministro dell'interno, sentito il Garante per la protezione dei dati personali”.*

### **Decreto Ministero dell'interno 7 gennaio 2013**

Il D.M. Interno 7 gennaio 2013 “Disposizioni concernenti la comunicazione alla autorità di pubblica sicurezza dell'arrivo di persone alloggiate in strutture ricettive”, recependo le modifiche apportate all'art 109 TULPS dal cosiddetto decreto “Salva Italia”, convertito con legge n. 214 del 22 dicembre 2011, ha innovato la materia sul sistema di comunicazione dei dati alla Questura.

Le novità sostanziali sono che:

- 1) viene confermata l'obbligatorietà dell'invio telematico dei dati e l'impossibilità di consegnare a mano un elenco cartaceo o le schedine stesse;
- 2) la possibilità di inviare i dati, **previa comunicazione ed autorizzazione della Questura**, per posta elettronica certificata (se la struttura ne è munita) o per fax, nel caso in cui ci fossero problemi tecnici per cui non sia possibile il collegamento con il sito della Polizia di Stato;
- 3) l'esclusione per le case di cura di dover indicare i dati del documento di identità;
- 4) l'obbligo di indicare i giorni di permanenza dichiarata all'arrivo;
- 5) l'esclusione dell'indicazione della residenza dell'ospite.

Ciò premesso si comunica che tutte le informazioni circa le modalità di iscrizione al servizio ed il modulo di richiesta sono disponibili all'indirizzo internet:

<https://alloggiatiweb.poliziadistato.it>

Accedendo al sito si possono trovare tutte le informazioni del servizio. Altresì si può prendere visione del manuale e delle indicazioni tecniche nella sezione “Supporto tecnico”. Al primo accesso dovrà essere installato il certificato digitale, salvandolo sul proprio computer, che poi andrà attivato facendo doppio click, avendo cura di inserire il codice personale fornito e di chiudere il programma Internet Explorer prima dell'installazione. In caso di utilizzo di Mozilla Firefox al posto di Internet Explorer si dovrà seguire la guida presente nella sezione “Supporto tecnico”.

Per un completo utilizzo del sistema è necessario che sul computer sia installato *Adobe Reader* per poter visualizzare i documenti in formato elettronico PDF.

Il programma è già normalmente installato sulla maggioranza dei PC, altrimenti può essere scaricato gratuitamente dal sito [www.adobe.com](http://www.adobe.com).

Si ricorda, inoltre, ai sensi dell'articolo 4, comma V del decreto del Ministero dell'interno 7 gennaio 2013, che

*“... I gestori delle strutture ricettive sono tenuti alla cancellazione dei dati digitali trasmessi secondo le modalità di cui all’articolo 2 (mezzo informatico/telematico) ed alla distruzione della copia cartacea degli elenchi trasmessi secondo le modalità di cui all’art. 3 (fax o posta elettronica certificata), non appena ottenute le relative ricevute digitali. Le stesse devono essere conservate 5 anni.*

Non si deve quindi stampare e conservare la ricevuta cartacea, ma il file. Questo perchè il file contiene la firma digitale della Polizia di Stato.

Ai sensi dell’art. 3 Decreto Ministero dell’interno 7 gennaio 2013 la comunicazione, nel caso in cui sussistano problematiche di natura tecnica al sistema web che impediscano la trasmissione via informatica/telematica, la comunicazione delle generalità dei soggetti sarà effettuata mediante la trasmissione a mezzo fax (**dopo aver richiesto il numero e l’autorizzazione alla Questura**), ovvero tramite posta elettronica certificata al seguente indirizzo: anticrimine.quest.gr@pecps.poliziadistato.it

La non osservazione delle disposizioni dell’art.109 TULPS, è di rilevanza penale e non amministrativa, come stabilito dall’art.17 dello stesso TULPS.

Niente più schedina alloggiati dunque. All’atto della conversione in legge del decreto *Salva Italia*, al comma III dell’articolo 109 TULPS, non viene fatta più menzione della scheda di notifica. Non esiste neanche l’obbligo di conservazione delle schedine già compilate così come esplicitamente indicato dall’art. 7, comma IV della legge 30 maggio 1995 n. 203.

## 7.12 LA RILEVAZIONE DEI DATI STATISTICI UFFICIALI

DATATUR Trend e statistiche sull’economia del turismo Federalberghi 2013  
Codice della Statistica ufficiale - L’organizzazione  
IV edizione ISTAT - Sistema statistico nazionale

### Il sistema statistico europeo.

1. **Trattato sul funzionamento dell’Unione europea** (art. 338).
2. **Regolamento (CE) n. 223/2009** del Parlamento europeo e del Consiglio dell’11 marzo 2009, relativo alle statistiche europee e che abroga il regolamento (CE / Euratom) n. 1101/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo alla trasmissione all’Istituto statistico delle Comunità europee di dati statistici protetti dal segreto, il regolamento (CE) n. 322/97 del Consiglio, relativo alle statistiche comunitarie, e la decisione 89/382/CEE/ Euratom del Consiglio, che istituisce un comitato del programma statistico della Comunità europea - Codice della Statistica ufficiale.
3. **Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo** sull’indipendenza, integrità e responsabilità delle autorità statistiche nazionali e dell’autorità statistica comunitaria e Raccomandazione della Commissione relativa all’indipendenza, all’integrità e alla responsabilità delle autorità statistiche nazio-

nali e dell'autorità statistica comunitaria COM (2005) 217 del 25 maggio 2005.

4. **Decisione n. 235/2008/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2008, che istituisce il Comitato consultivo europeo per la governance statistica.

### **Codice della statistica ufficiale.**

**Regolamento (UE) n. 692/2011** del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 luglio 2011 relativo alle statistiche europee sul turismo e che abroga la direttiva 95/57/CE del Consiglio, *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea, legge 192/17 del 22 luglio 2011.

**Regolamento di esecuzione (UE) n. 1051/2011** della Commissione del 20 ottobre 2011 recante disposizioni di attuazione del regolamento (UE) n. 692/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle statistiche europee sul turismo per quanto riguarda la struttura delle relazioni sulla qualità e la trasmissione dei dati, *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea, legge 276/13 del 21 ottobre 2011.

**Decisione del Consiglio europeo del 24 gennaio 2012** relativa alla nomina del presidente del Comitato consultivo europeo per la governance statistica, *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea, legge 24/11 del 27 gennaio 2012.

### **Disciplina generale del sistema statistico nazionale.**

5. **Costituzione della Repubblica italiana** (art. 117).
6. **Legge 23 agosto 1988, n. 400** - Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (art. 24).
7. **Decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322** - Norme sul Sistema statistico nazionale e sulla riorganizzazione dell'Istituto nazionale di statistica, ai sensi dell'art. 24 della legge 23 agosto 1988, n. 400.
8. **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 (art. 1).
9. **Legge 28 aprile 1998, n. 125** - Finanziamento integrativo per il censimento intermedio dell'industria e dei servizi relativo al 1996 (art. 2).
10. **Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 giugno 2008** - Delega di funzioni del Presidente del Consiglio dei ministri in materia di pubblica amministrazione e innovazione al Ministro senza portafoglio prof. Renato Brunetta.

### **Codice della statistica ufficiale.**

**Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 166** “*Regolamento recante il riordino dell'Istituto nazionale di statistica*”.

**Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 aprile 2011** “*Regolamento di organizzazione dell'ISTAT e modifiche al disegno organizzativo*”.

### **Codice italiano delle statistiche ufficiali**

11. **Deliberazione Istituto nazionale di statistica 17 marzo 2010** “Adozione del *Codice italiano delle statistiche*”. Trattamenti di dati personali a scopi statistici e di ricerca scientifica effettuati nell’ambito del Sistema statistico nazionale.
12. **Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196** “Codice in materia di protezione dei dati personali”.
13. **Codice di deontologia e di buona condotta** per i trattamenti di dati personali a scopi statistici e di ricerca scientifica effettuati nell’ambito del Sistema statistico nazionale.
14. **Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 maggio 2001** - Circolazione dei dati all’interno del sistema statistico nazionale.
15. **Deliberazione Istituto nazionale di statistica 20 aprile 2004** - Criteri e modalità per la comunicazione dei dati personali nell’ambito del Sistema statistico nazionale (direttiva n. 9), statistiche ufficiali (direttiva n. 10). Codice della statistica ufficiale.

### **Enti ed organismi pubblici di informazione statistica.**

**Decreto del Ministero per gli affari regionali e i problemi istituzionali 31 marzo 1990** “*Individuazione di enti ed organismi pubblici di informazione statistica*”. Codice della statistica ufficiale.

### **Criteri organizzativi e funzionali degli uffici di statistica.**

**Deliberazione Istituto nazionale di statistica 22 settembre 1992** “*Criteri organizzativi degli uffici di statistica di cui all’articolo 2, lett. g), del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322*” (Atto di indirizzo n. 1). Codice della statistica ufficiale.

**Circolare Istituto nazionale di statistica 29 febbraio 2016, n. 10** “*Rilevazione “Movimento dei clienti negli esercizi ricettivi”*”, anno 2016.

### **Soggetti privati.**

**Legge 28 aprile 1998, n. 125** “*Finanziamento integrativo per il censimento intermedio dell’industria e dei servizi relativo al 1996*” (art. 2) (R).

**Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 marzo 2000, n. 152** “*Regolamento recante norme per la definizione dei criteri e delle procedure per l’individuazione dei soggetti privati partecipanti al Sistema statistico nazionale*” (SI-STAN) ai sensi dell’articolo 2, comma I, della legge 28 aprile 1998, n. 125. Codice della statistica ufficiale.

### 7.13 LE LOCAZIONI TURISTICHE BREVI

#### UNITÀ ABITATIVE AMMOBILIATE AD USO TURISTICO

#### **Case vacanze, Affittacamere, Bed and breakfast, Locazioni brevi / turistiche - Disciplina giuridico amministrativa**

Unione europea - Definizione di strutture ricettive

**Regolamento (UE) n. 692/2011 - Circolare annuale ISTAT**

Art. 2

- l) «esercizio ricettivo turistico»: un'unità di attività economica a livello locale, quale definita nell'allegato del regolamento (CEE) n. 696/93 del Consiglio, del 15/03/93, relativo alle unità statistiche di osservazione e di analisi del sistema produttivo nella Comunità (3), che presta, a titolo oneroso, benché il prezzo possa essere in tutto o in parte sovvenzionato, servizi di alloggio per brevi soggiorni come descritto nei gruppi 55.1 (alberghi e alloggi simili), 55.2 (alloggi per vacanze e altre strutture per brevi soggiorni) e 55.3 (aree di campeggio e aree attrezzate per camper e roulotte) - NACE Rev. 2;
- m) «alloggio non in locazione»: inter alia, l'alloggio in abitazioni di parenti o amici concesse a titolo gratuito e in abitazioni per le vacanze utilizzate dai proprietari, compresi gli alloggi in multiproprietà.

Art. 4

- b) turismo interno, in termini di pernottamenti turistici negli alloggi non in locazione, per le variabili, la periodicità e le disaggregazioni di cui alla sezione 4 dell'allegato I.

#### ***Le discipline di riferimento per le attività ricettive sono:***

- a) **per le strutture ricettive** le norme emanate dalle regioni, ai sensi dell'art. 117 comma 4 della Costituzione (competenze residuali o innominate delle regioni);
- b) **per le locazioni brevi / turistiche**: art. 1571 del codice civile, art. 1, comma 2, lettera c, della legge 9 dicembre 1998, n. 431 "Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo" e dall'art. 53 del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79 (Codice del turismo); competenze esclusive dello Stato art. 117, comma 2, lettera l, della Costituzione.
- **LE STRUTTURE TURISTICO RICETTIVE**. Per quanto riguarda le norme emanate dalle regioni, ai sensi dell'art. 117 comma 4 della Costituzione, si fa presente che il titolare dell'attività turistico ricettiva deve avviare e gestire l'impresa, nel caso specifico la stessa viene definita "*ricettività turistica aperta al pubblico*", tramite Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) da presentare allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP), competente territorialmente. In questo caso sono obbligatori "i servizi turistici o servizi alle persone" (cambio biancheria da bagno e lenzuola, pulizia e sistemazione delle camere, durante il periodo di presenza degli ospiti).

- **LA LOCAZIONE BREVE / TURISTICA PRIVATA.** È l'altra tipologia di gestione di immobili turistici. Ai sensi dell'art. 1571 del codice civile, dell'art. 1 comma 2 lettera c della legge 9 dicembre 1998, n. 431 *“Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo”*, dell'art. 53 del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79 (Codice del turismo); trattandosi di competenze esclusive dello Stato art. 117, comma 2, lettera l, della Costituzione. Dette norme prevedono la predisposizione di contratti per finalità turistica, per l'intero immobile o per parti di esso redatti in forma scritta ai sensi dell'art. 1 comma 4, della citata legge n. 431/1998. Non è prevista la registrazione del contratto se questo non supera i 30 giorni: la durata del contratto deve essere determinata computando tutti i rapporti di locazione intercorsi nell'anno con il medesimo locatario (cfr. circolare Agenzia delle Entrate n. 12 del 16 gennaio 1998 e n. 26/2011).
- **La SUBLOCAZIONE.** La disciplina rientra nell'ambito della legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 2 *“Disciplina della sublocazione”*. *“Il conduttore non può sublocare totalmente l'immobile, né può cedere ad altri il contratto senza il consenso del locatore. Salvo patto contrario il conduttore ha la facoltà di sublocare parzialmente l'immobile, previa comunicazione al locatore con lettera raccomandata che indichi la persona del subconduttore, la durata del contratto ed i vani sublocati”*. Ciò significa che quando un affittuario concede in sublocazione un immobile per finalità turistiche, deve darne comunicazione a colui che gli ha affidato la locazione tramite raccomandata, che può essere sostituita da una PEC ai sensi del principio “base” sul valore legale della trasmissione dei documenti per via telematica è contenuto in una norma ora di rango primario, ovvero nell'art. 45, comma 2 del decreto legislativo 82/2005 (c.d. Codice dell'Amministrazione digitale) il quale testualmente recita: *“Il documento informatico trasmesso per via telematica si intende spedito dal mittente se inviato al proprio gestore, e si intende consegnato al destinatario se reso disponibile all'indirizzo elettronico da questi dichiarato, nella casella di posta elettronica del destinatario messa a disposizione dal gestore”*.

L'articolo 48 del decreto legislativo 82 cit. generalizza l'utilizzo della PEC in tutti i casi di comunicazioni che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna; equipara la posta elettronica certificata, nei casi consentiti dalla legge, alla notificazione per mezzo della posta; rende opponibile ai terzi la data e l'ora di trasmissione e di ricezione di un documento informatico trasmesso mediante posta elettronica certificata. Pertanto, è possibile desumere che tale strumento di comunicazione sia stato parificato, quanto al valore giuridico, alla posta cartacea raccomandata.

### **Normativa di riferimento per le strutture ricettive aperte al pubblico.**

- **Articolo 117 Costituzione, comma IV;**
- **Avviamento e gestione.** Presentare al SUAP - SCIA  
SUAP - art. 38, legge 133/2008 “Impresa in un giorno” e art. 25 “Sportello unico” decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59;  
SCIA - art. 19, legge 241/1990, novellato dall’art. 49, comma 4 bis della legge 122/2010.
- **Obbligo comunicazione delle presenze** ai sensi dell’articolo 109 del TULPS e del decreto Ministero dell’Interno 7 gennaio 2013 “Disposizioni concernenti la comunicazione alle autorità di pubblica sicurezza dell’arrivo di persone alloggiate in strutture ricettive”.

### **Normativa di riferimento per le locazioni brevi / turistiche.**

- **Art. 42 Costituzione, comma II** “La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti”.
- **Art. 1571 e succ. codice civile**
- **Art. 1 comma 2, lettera c, legge 431/1998** “esenzione registrazione contratti per finalità turistica” - (Articolo 1, comma IV della legge 431/1998 dispone: “A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, per la stipula di validi contratti di locazione è richiesta la forma scritta” - *Ad Substantiam*).
- **Art. 53 Codice del turismo** (Codice civile in tema di locazioni)
- **Art. 3 comma 2 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23** (federalismo fiscale). La cedolare secca può essere applicata anche ai contratti di locazione per i quali non sussiste l’obbligo di registrazione” (articolo 2 bis della tariffa, parte seconda, allegata al TUR). Per stabilire tale durata, è necessario fare riferimento al rapporto di locazione e di affitto dell’immobile intercorso nell’anno con lo stesso locatario e affittuario (circolari Agenzia delle Entrate n. 12/1998 e n. 26/2011).

### **Comunicazione presenza ospiti.**

#### ***Comunicazione presenza ospiti al Servizio “alloggiati web” - Questura***

Obbligo di notifica di P.S. “Locazioni turistiche brevi”

- **Articolo 19 bis, decreto legge n. 113/2018** “Obbligo per locatori con contratti di durata inferiore a trenta giorni”.  
Prevede che l’obbligo di far esibire il documento di identità valga anche per i locatori o sublocatori che lochino immobili o parti di essi con contratti di durata inferiore a trenta giorni. Reca interpretazione autentica dell’articolo 109 del TULPS (regio decreto n. 773/1931).



L'articolo 109 del Testo unico prevede che i gestori di esercizi alberghieri e di altre strutture ricettive (compresi i campeggi) nonché i proprietari o gestori di case e di appartamenti per vacanze e gli affittacamere, ivi compresi i gestori di strutture di accoglienza non convenzionali (ad eccezione dei rifugi alpini inclusi in apposito elenco istituito dalla Regione o dalla Provincia autonoma), possano dare alloggio esclusivamente a persone munite della carta d'identità o di altro documento idoneo ad attestarne l'identità secondo le norme vigenti (per gli stranieri extracomunitari è sufficiente l'esibizione del passaporto o di altro documento che sia considerato ad esso equivalente in forza di accordi internazionali, purché munito della fotografia del titolare).

L'articolo interpreta la disposizione affinché sia intesa applicarsi anche ai locatori o sublocatori che lochinio immobili o parti di essi con contratti di durata inferiore a trenta giorni.

### *Cittadini italiani ed appartenenti all'Unione europea*

- **Art. 12 del decreto legge 21 marzo 1978, n. 59 convertito in legge n. 191/1978**

*“Chiunque cede la proprietà o il godimento o a qualunque altro titolo consente, per un tempo superiore a un mese, l'uso esclusivo di un fabbricato o di parte di esso ha l'obbligo di comunicare all'Autorità locale di pubblica sicurezza, entro quarantotto ore dalla consegna dello immobile, la sua esatta ubicazione, nonché le generalità dello acquirente, del conduttore o della persona che assume la disponibilità del bene e gli estremi del documento di identità o di riconoscimento, che deve essere richiesto all'interessato”.*

Con l'articolo 2 del decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79 convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 131 definitivo stop alla comunicazione all'Autorità di Pubblica sicurezza.

La registrazione dei contratti di locazione e dei contratti di comodato di fabbricati o di relative porzioni, assorbe l'obbligo di comunicazione all'autorità di pubblica sicurezza di cui all'articolo 12 del decreto legge 21 marzo 1978, n. 59 convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191.

- **Decreto legge 20 giugno 2012, n. 79 coordinato con la legge di conversione 7 agosto 2012, n. 131, articolo 2, comma III**

*“Nel caso in cui venga concesso il godimento del fabbricato o di porzione di esso sulla base di un contratto, anche verbale, non soggetto a registrazione in termine fisso, l'obbligo di comunicazione all'autorità locale di pubblica sicurezza, ai sensi dell'articolo 12 del decreto legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191, può essere assolto anche attraverso l'invio di un modello informatico approvato con decreto del Ministero dell'interno, adottato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, che ne stabilisce altresì le modalità di trasmissione”.*

### *Cittadini extra comunitari*

• **Art. 7 del decreto legislativo 286/98, c.d. *Testo Unico sull'immigrazione.***

1. *Chiunque, a qualsiasi titolo, dà alloggio ovvero ospita uno straniero o apolide, anche se parente o affine, ovvero cede allo stesso la proprietà o il godimento di beni immobili, rustici o urbani, posti nel territorio dello Stato, è tenuto a darne comunicazione scritta, entro quarantotto ore, all'autorità locale di pubblica sicurezza.*

2. *La comunicazione comprende, oltre alle generalità del denunciante, quelle dello straniero o apolide, gli estremi del passaporto o del documento di identificazione che lo riguardano, l'esatta ubicazione dell'immobile ceduto o in cui la persona è alloggiata, ospita o presta servizio ed il titolo per il quale la comunicazione è dovuta.*

2 bis. *Le violazioni delle disposizioni di cui al presente articolo sono soggette alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 160,00 a 1.100,00 euro.*

### **Imposta di soggiorno.**

**Decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23** - Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale. Art. 4 - Imposta di soggiorno 1. I comuni capoluogo di provincia, le unioni di comuni nonché i comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte possono istituire, con deliberazione del consiglio, un'imposta di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive situate sul proprio territorio, da applicare, secondo criteri di gradualità in proporzione al prezzo, sino a 5,00 euro per notte di soggiorno.

**NOTA.** Un'importantissima considerazione va fatta per le locazioni turistiche che sono disciplinate dall'art. 1571 del Codice civile, dall'art. 53 del Codice del turismo e dalla legge n. 431/1998 (*rientrano tra le competenze esclusive dello Stato, art. 117 comma II, lettera l) della Costituzione*). **Pertanto le locazioni turistiche non sono strutture ricettive** (*rientrano tra le competenze innominate o residuali assegnate alle regioni ai sensi dell'art. 117, comma IV della Costituzione*), **ne consegue, che non sono soggette all'imposta di soggiorno.**

### **Definizioni delle strutture ricettive non convenzionali.**

**Articolo 109 del TULPS** (Corte di Cassazione, sezione I penale, sentenza 11 maggio 2017, n. 23308)

#### ***Questura portale "alloggiati web" - F.A.Q. 1.***

Chi sono i destinatari della normativa in materia di Pubblica sicurezza, ai sensi dell'art. 109 del TULPS?

- Gestori di esercizi alberghieri;

- Gestori di altre strutture ricettive;
- Chi fornisce alloggio in tende e/o roulotte;
- Proprietari o gestori di case e di appartamenti per vacanze;
- Affittacamere;
- Gestori di strutture di accoglienza non convenzionali (bed and breakfast, ostelli della gioventù, alloggi turistico rurali, residence) ad eccezione dei rifugi alpini;
- Case di riposo (o case della salute);
- Case di cura.

### **Locazioni turistiche / brevi.**

- **Articolo 19 bis decreto legge n. 113/2018** *“Obbligo per locatori con contratti di durata inferiore a trenta giorni”*.

### **Poteri e limiti nell’accesso a proprietà privata per l’accertamento di reati ed illeciti finanziari.**

Le attività di accertamento relative a verifiche, controlli ed ispezioni effettuate dagli uffici finanziari e dalla Guardia di Finanza, sono disciplinate dall’art. 52 del DPR 26 ottobre 1972, n. 633 e dall’art. 33 del DPR del 29 settembre 1973, n. 600. In particolare, rientra nell’attività degli uffici: controllare le dichiarazioni dei redditi e dei sostituti d’imposta; vigilare sul rispetto degli obblighi previsti dalle norme sulle imposte dei redditi nonché degli obblighi relativi alla tenuta delle scritture contabili; irrogare le sanzioni a seguito della violazione delle norme tributarie applicabili.

L’art. 52 del DPR n. 633/72 stabilisce che i verificatori, al fine di poter accedere ai luoghi destinati all’esercizio di attività commerciali, agricole o professionali per poter eseguire controlli devono essere muniti di un’apposita autorizzazione del capo dell’ufficio di diretta dipendenza; qualora, però, si tratti di locali adibiti anche ad abitazione sarà, altresì, indispensabile l’autorizzazione del procuratore della Repubblica.

### **Poteri e limiti nell’accesso a proprietà privata per l’accertamento di reati ed illeciti amministrativi.**

L’art. 13 della legge 24 novembre 1981, n. 689, costituisce, come si suole affermare in maniera sicuramente riduttiva, ma efficace, il codice di rito degli illeciti amministrativi. Atti di accertamento:

“Gli organi addetti al controllo sull’osservanza delle disposizioni per la cui violazione è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro possono, per l’accertamento delle violazioni di rispettiva competenza, assumere informazioni e procedere a ispezioni di cose e di luoghi diversi dalla privata dimora, a rilievi segnaletici, descrittivi e fotografici e ad ogni altra preparazione tecnica”. “Previa autorizzazione motivata del Tribunale ordinario (decreto legislativo 51/1998) del luogo ove le perquisizioni stesse dovranno essere effettuate”.

Gli articoli 52 e 53 del decreto legislativo n. 79/2011 intervengono a modifica della normativa sulle locazioni. In particolare, l’art. 52 modifica l’art. 27 della legge

27 luglio 1978, n. 392, sostituendo il primo comma, con la previsione che la durata delle locazioni e sublocazioni di immobili urbani non può essere inferiore a sei anni se gli immobili sono adibiti, oltre che ad attività industriali, commerciali e artigianali, a quelle di interesse turistico, quali agenzie di viaggio e turismo, impianti sportivi e ricreativi, aziende di soggiorno ed altri organismi di promozione turistica e simili. Per come la norma è scritta, sembrerebbe in realtà che la durata di sei anni si riferisca alla locazione di immobili adibiti ad attività industriali, commerciali e artigianali se di interesse turistico, ma riteniamo che la novità sia invece costituita da una esplicitazione delle attività di interesse turistico (fra le quali, ad esempio, le agenzie di viaggio), non riportata nella norma originaria.

È, inoltre, concessa facoltà al conduttore di sublocare l'immobile o cedere il contratto di locazione anche senza il consenso del locatore purché venga contestualmente ceduta o locata l'azienda, dandone comunicazione al locatore mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento. Il locatore può opporsi per gravi motivi entro 30 gg e se non ha liberato il cedente può agire contro lo stesso qualora il cessionario non adempia alle obbligazioni assunte (art. 36, l.n. 392 del 1978. Per quanto riguarda la forma è revista quella scitta, in difetto di tale requisito richiesto *ad substantiam*, il negozio giuridico è nullo.

Con la norma inserita dall'art. 53 del codice del turismo, il concetto di alloggi locati per finalità turistica viene, di fatto, esteso a tutto il territorio nazionale e non soltanto alle località c.d. turistiche.

È poi prevista anche la modifica del terzo comma dell'art. 27, ai sensi del quale la durata della locazione non può essere inferiore a nove anni se l'immobile urbano, anche se ammobiliato, è adibito ad attività alberghiere, all'esercizio di imprese assimilate ai sensi dell'articolo 1786 del codice civile o all'esercizio di attività teatrali. Fra le attività assimilate, l'art. 1786 c.c. inserisce le case di cura, i locali di pubblico spettacolo, ma soprattutto gli stabilimenti balneari, le pensioni, le trattorie e simili.

L'art. 53 fa rinvio alle norme del codice civile in tema di locazione (artt. 1571 e seguenti) per la disciplina della locazione di alloggi locati esclusivamente per finalità turistiche, in qualsiasi luogo ubicati.

### **Durata della locazione.**

- **Legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 27**, modificato dall'art. 52 del decreto legislativo n. 79/201 - Il primo comma è sostituito dal seguente:

*“La durata delle locazioni e sublocazioni di immobili urbani non può essere inferiore a sei anni se gli immobili sono adibiti ad una delle attività appresso indicate industriali, commerciali e artigianali di interesse turistico, quali agenzie di viaggio e turismo, impianti sportivi e ricreativi, aziende di soggiorno ed altri organismi di promozione turistica e simili”.*

2) il terzo comma è sostituito dal seguente: *“La durata della locazione non può essere inferiore a nove anni se l'immobile urbano, anche se ammobiliato, è adibito ad attività alberghiere, all'esercizio di imprese assimilate ai sensi dell'articolo 1786 del codice civile o all'esercizio di attività teatrali”.*

**Decreto legge 24 aprile 2017, n. 50.**

Testo del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50 (in Supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* - Serie generale n. 95 del 24 aprile 2017), coordinato con la legge di conversione 21 giugno 2017, n. 96.

**Art. 4 - *Regime fiscale delle locazioni brevi.***

1. Ai fini del presente articolo, si intendono per locazioni brevi i contratti di locazione di immobili ad uso abitativo di durata non superiore a 30 giorni, ivi inclusi quelli che prevedono la prestazione dei servizi di fornitura di biancheria e di pulizia dei locali, stipulati da persone fisiche, al di fuori dell'esercizio di attività d'impresa, direttamente o tramite soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare, (ovvero soggetti che gestiscono portali telematici, mettendo in contatto persone in cerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare).
  2. A decorrere dal 1° giugno 2017, ai redditi derivanti dai contratti di locazione breve stipulati a partire da tale data si applicano le disposizioni dell'articolo 3 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, con l'aliquota del 21 per cento in caso di opzione per l'imposta sostitutiva nella forma della cedolare secca.
  3. Le disposizioni del comma 2 si applicano anche ai corrispettivi lordi derivanti dai contratti di sublocazione e dai contratti a titolo oneroso conclusi dal comodatario aventi ad oggetto il godimento dell'immobile (da parte di terzi), stipulati alle condizioni di cui al comma 1.
- 3 bis. Con regolamento da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, possono essere definiti, ai fini del presente articolo, i criteri in base ai quali l'attività di locazione di cui al comma 1 del presente articolo si presume svolta in forma imprenditoriale, in coerenza con l'articolo 2082 del codice civile e con la disciplina sui redditi di impresa di cui al testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, avuto anche riguardo al numero delle unità immobiliari locare e alla durata delle locazioni in un anno solare.
1. I soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare, (nonché quelli che gestiscono portali telematici), mettendo in contatto persone in ricerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare, trasmettono i dati relativi ai contratti di cui ai commi 1 e 3 conclusi per il loro tramite (entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello a cui si riferiscono i predetti dati). L'omessa, incompleta o infedele comunicazione dei dati relativi ai contratti di cui al comma 1 e 3 è punita con la sanzione di cui all'articolo 11, comma 1 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471.
  2. La sanzione è ridotta alla metà se la trasmissione è effettuata entro i quindici giorni successivi alla scadenza, ovvero se, nel medesimo termine, è effettuata la trasmissione corretta dei dati.

5. I soggetti residenti nel territorio dello Stato che esercitano attività di intermediazione immobiliare, nonché quelli che gestiscono portali telematici, mettendo in contatto persone in ricerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare, qualora incassino i canoni o i corrispettivi relativi ai contratti di cui ai commi 1 e 3, ovvero qualora intervengano nel pagamento dei predetti canoni o corrispettivi, operano, in qualità di sostituti d'imposta, una ritenuta del 21 per cento sull'ammontare dei canoni e corrispettivi all'atto del pagamento al beneficiario e provvedono al relativo versamento con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e alla relativa certificazione ai sensi dell'articolo 4 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322. Nel caso in cui non sia esercitata l'opzione per l'applicazione del regime di cui al comma 2, la ritenuta si considera operata a titolo di acconto.
- 5 bis. I soggetti di cui al comma 5 non residenti in possesso di una stabile organizzazione in Italia, ai sensi dell'articolo 162 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, qualora incassino i canoni o i corrispettivi relativi ai contratti di cui ai commi 1 e 3, ovvero qualora intervengano nel pagamento dei predetti canoni o corrispettivi, adempiono agli obblighi derivanti dal presente articolo tramite la stabile organizzazione. I soggetti non residenti riconosciuti privi di stabile organizzazione in Italia, ai fini dell'adempimento degli obblighi derivanti dal presente articolo, in qualità di responsabili d'imposta, nominano un rappresentante fiscale individuato tra i soggetti indicati nell'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600.
- 5 ter. Il soggetto che incassa il canone o il corrispettivo, ovvero che interviene nel pagamento dei predetti canoni o corrispettivi, è responsabile del pagamento dell'imposta di soggiorno di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, e del contributo di soggiorno di cui all'articolo 4, comma 16, lettera e), del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nonché degli ulteriori adempimenti previsti dalla legge e dal regolamento comunale.
6. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, da emanarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, sono stabilite le disposizioni di attuazione dei commi 4, 5 e 5 bis) del presente articolo, incluse quelle relative alla trasmissione e conservazione dei dati da parte dell'intermediario.
7. A decorrere dall'anno 2017 gli enti che hanno facoltà di applicare l'imposta di soggiorno ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, e il contributo di soggiorno di cui all'articolo 4, comma 16, lettera e), del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, possono, in deroga all'articolo 1, comma 26, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, e all'articolo 1, comma 169, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, istituire o rimodulare l'imposta di soggiorno e il contributo di soggiorno medesimi.
- 7-bis. Il comma 4 dell'articolo 16 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 147,

si interpreta nel senso che i soggetti che hanno optato, ai sensi del predetto comma 4, per il regime agevolativo previsto per i lavoratori rimpatriati dal comma 1 del medesimo articolo, decadono dal beneficio fiscale laddove la residenza in Italia non sia mantenuta per almeno due anni. In tal caso, si provvede al recupero dei benefici già fruiti, con applicazione delle relative sanzioni e interessi.

### **Riflessioni sull'art. 4 del decreto legge n. 50/2017.**

#### **Art. 4 - *Regime fiscale delle locazioni brevi.***

1. Ai fini del presente articolo, si intendono per locazioni brevi i contratti di locazione di immobili ad uso abitativo di durata non superiore a 30 giorni, ivi inclusi quelli che prevedono la prestazione dei servizi di fornitura di biancheria e di pulizia dei locali, stipulati da persone fisiche, al di fuori dell'esercizio di attività d'impresa, direttamente o tramite soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare, ovvero soggetti che gestiscono portali telematici, mettendo in contatto persone in cerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare.

In merito a: *“ivi inclusi quelli che prevedono la prestazione dei servizi di fornitura di biancheria e di pulizia dei locali”*, la Cassazione civile terza sezione, sentenza n. 707 del 22 gennaio 2002; Cassazione civile, terza sezione n. 19769 del 23 gennaio 2003 e Cassazione, ordinanza n. 21841 del 7 settembre 2018 ha ritenuto legittimo un avviso di accertamento, notificato ad un'agenzia immobiliare.

In sintesi, si è così pronunciata: *“L'attività alberghiera richiede non solo la cessione del godimento di locale ammobiliato e provvisto delle necessarie somministrazioni (luce, acqua, ecc.), ma anche la prestazione di servizi personali, quali il riassetto del locale stesso e la fornitura della biancheria da letto e da bagno”*.

Dalla lettura delle suddette sentenze della Cassazione civile si evince che la fornitura di servizi turistici definiti, anche, servizi alle persone, può essere erogata, esclusivamente nell'ambito dell'attività delle strutture turistico ricettive aperte al pubblico e non già in quella delle locazioni turistiche.

Per quanto riguarda: *“tramite soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare, ovvero soggetti che gestiscono portali telematici, mettendo in contatto persone in cerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare”*, preme ricordare che i soggetti abilitati all'esercizio dell'intermediazione immobiliare turistica sono: 1) agenti immobiliari; 2) agenzie di viaggi.

**Booking** è una OTA (Online Travel Agency),

**Airbnb** è un sito di annunci pubblicitari.

In ogni caso sarà interessante leggere se la circolare terrà conto dell'attuale orientamento: Bruxelles, 2 giugno 2016 COM (2016) 356 final “Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni”.

Un'agenda europea per l'economia collaborativa.

5-ter. Il soggetto che incassa il canone o il corrispettivo, ovvero che interviene nel pagamento dei predetti canoni o corrispettivi, è responsabile del pagamento dell'imposta di soggiorno di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, e del contributo di soggiorno di cui all'articolo 14, comma 16, lettera e), del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nonché degli ulteriori adempimenti previsti dalla legge e dal regolamento comunale.

Anche il comma 7 detta disposizioni agli Enti che disciplinano l'imposta di soggiorno, nel senso che possono rimodularla.

Per quanto riguarda l'imposta di soggiorno, preme ricordare che il citato articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, dispone che l'imposta di soggiorno è dovuta, esclusivamente, da chi soggiorna in strutture ricettive e non da chi è ospite nelle "locazioni di cui all'art. 1571 del Codice civile".

### **Documenti attuativi.**

Con il provvedimento del Direttore del 12 luglio 2017 e la risoluzione n. 88/E - del 5 luglio 2017 dell'Agenzia delle Entrate vengono definite le modalità per l'attuazione delle disposizioni dell'art. 4 del decreto legge n. 50/2017, che disciplina le locazioni brevi/locazioni turistiche proposte con contratti in forma scritta (art. 1 comma IV, legge n. 431/1998 – inferiori a 30 giorni – art. 1, comma I, lettera c) – legge n. 431/1998).

L'art. 4 del decreto legge n. 50/2017 ha previsto alcuni adempimenti in capo agli intermediari che intervengono nella stipula dei contratti di locazione breve, sia tramite i canali tradizionali che attraverso la gestione di portali online.

Premesso che:

*“Con riferimento all'attività esercitata dal locatario e all'utilizzo dell'immobile locato, il regime della cedolare non può essere applicato ai contratti di locazione conclusi con locatari che agiscono nell'esercizio di attività di impresa o di lavoro autonomo, indipendentemente dal successivo utilizzo dell'immobile per finalità abitative di collaboratori e dipendenti. In pratica, la cedolare secca può essere scelta solo se entrambe le parti agiscono da privati”* (Agenzia delle Entrate, “Fisco e casa: le locazioni”, pag. 8).

Di fatto, i gestori di “locazioni turistiche” (locazioni brevi) dovranno pagare, come opzione se più vantaggiosa, la cedolare secca del 21% (L'articolo 3 del decreto legislativo n. 23 del 2011, istitutivo del regime della cedolare secca, stabilisce al comma 2 che “... La cedolare secca può essere applicata anche ai contratti di locazione per i quali non sussiste l'obbligo di registrazione”. Si tratta dei contratti di locazione di immobili, non formati per atto pubblico o scrittura privata autentica, di durata non superiore a trenta giorni 14 complessivi nell'anno. Con circolare n. 26 del 2011 è stato chiarito che il limite di durata dei trenta giorni deve essere determinato computando tutti i rapporti di locazione di durata anche inferiore a trenta giorni intercorsi nell'anno con il medesimo locatario).



A questo punto facciamo un po' di conti per capire se conviene operare, in qualità di gestore di locazione turistica, per mezzo del servizio di intermediazione, mantenendo lo status di privati, o svolgere attività d'impresa.

- Mantenere lo status di privato, certamente obbligatorio per chi non può aprire partita IVA, per esempio i pubblici dipendenti, che sono condizionati dall'art. 98 della Costituzione "i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione" e di conseguenza è loro precluso lo svolgimento di attività che li pongano in contrasto o comunque li distolgano dalle funzioni proprie dell'amministrazione, di cui, secondo l'art. 97 della Costituzione, va garantito "il buon andamento e l'imparzialità".
- Svolgere attività d'impresa con partita IVA, solo per ditta individuale, per coloro che non hanno mai aperto una partita IVA, sono possibili 2 ipotesi:
  - 1) Codice ATECO 55.20.51 **Affittacamere per brevi soggiorni, Case ed appartamenti per vacanze, bed and breakfast, residence** - Imponibile al 40% di quanto incassato, detratta la commissione per i portali, - tassazione del 5% sull'imponibile, INPS 25% sull'imponibile, pertanto si pagano al fisco, per i primi 5 anni circa il 12% complessivo di quanto incassato, considerando, inoltre che una parte rientra nel proprio patrimonio INPS;
  - 2) Codice ATECO 68.20.01 - **Locazione immobiliare di beni propri o in leasing (affitto)** - Imponibile all'86% di quanto incassato, detratta la commissione per i portali, - tassazione del 5% sull'imponibile, INPS 25% sull'imponibile, pertanto si pagano al fisco, per i primi 5 anni circa il 32% complessivo di quanto incassato, considerando, inoltre che una parte rientra nel proprio patrimonio INPS.
- Svolgere attività d'impresa con partita IVA ordinaria, in questo caso valgono le regole del regime IVA ordinario.

### Conclusioni.

Nel caso in cui i gestori di locazioni turistiche optino per cedolare secca, mantenendo lo status di privati, proponendo l'immobile attraverso i portali *online*, siano essi OTA (Online Travel Agencies - Booking, Expedia) o canali di promozione e pubblicità (Airbnb), devono essere valutati i seguenti costi:

- **Booking** 18- 20% (al netto delle commissioni ai portali), oltre la cedolare secca del 21% = 36%;
- **Airbnb** tra il 5% e il 10%, oltre la cedolare secca del 21% (al netto delle commissioni ai portali) = 22-24%.

A questo punto non rimane che valutare le opzioni sopra illustrate per operare nel rispetto della normativa vigente in materia di: TUIR (Testo unico sulle imposte dei redditi), il codice civile art. 1571 per le locazioni turistiche e la legislazione regionale per case per vacanze, affittacamere e bed and breakfast.

### **Documenti dell'Agenzia delle Entrate attuativi dell'art. 4 del decreto legge n. 50/2017.**

- Il Direttore - in base alle attribuzioni conferitegli dalle norme riportate nel seguito del presente provvedimento - commi 4, 5, 5 bis e 6 dell'articolo 4 del citato D.L. n. 50 del 2017, in relazione ai contratti di locazione breve. Provvedimento n. prot. 132395/2017 - del 12 luglio 2017.
- Direzione Centrale Amministrazione, Pianificazione e Controllo - Risoluzione n. 88/E - Roma, 5 luglio 2017 - (Allegato) - Istituzione del codice tributo per il versamento, tramite modello F24, della ritenuta operata all'atto dei pagamenti ai beneficiari di canoni o corrispettivi, relativi ai contratti di locazione breve di cui all'articolo 4, comma 5, del decreto legge 24 aprile 2017, n. 5.
- Circolare n. 24/e del 12 ottobre 2017. - Agenzia delle Entrate - Direzione Centrale Normativa - Oggetto: Regime fiscale delle locazioni brevi - art. 4, decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito dalla legge 21 giugno 2017, n. 96.

### **Il Sole 24 Ore - 23 settembre 2017.**

*Si riaccende il confronto fra Airbnb e il fisco italiano.*

Il tema è ancora quello del prelievo sugli affitti e dell'applicazione della ritenuta da parte degli intermediari. Come avevano annunciato all'inizio dell'estate (si veda «Il Sole 24 Ore» del 2 giugno), i vertici di Airbnb Italia hanno presentato ricorso al Tar del Lazio contro il provvedimento dell'agenzia delle Entrate n. 132395/2017 che detta le regole attuative della legge n. 96/2017 che ha istituito la "tassa" sugli affitti brevi.

### **Affitti brevi - 7 settembre 2017.**

*Tassa Airbnb, confermata al 16 ottobre la ritenuta del 21%.*

«In questa fase transitoria – spiegano da Airbnb – abbiamo ritenuto di dover procedere a questo passo, per noi formale, in attesa che presso gruppo di lavoro al ministero dell'Economia si esplorino soluzioni più opportune». Il riferimento è al tavolo tecnico che dal 6 settembre sta lavorando al Mef per cercare una soluzione a quelle che anche il viceministro Luigi Casero ha individuato come «difficoltà» dal punto di vista tecnico.

Durante la prima riunione il viceministro aveva infatti sottolineato «l'impegno a risolvere le problematiche operative sorte e a proporre possibili modifiche legislative che rendano l'intero settore più moderno e maggiormente proiettato alla crescita».

Paolo Righi, presidente degli agenti immobiliari Fiaip, spiega che le Entrate stanno lavorando a un tutorial da diffondere tra gli operatori per arrivare all'adempimento del 16 ottobre senza problemi.

I vertici di Airbnb, che sta partecipando ai lavori del tavolo tecnico, ribadiscono «di volere essere al fianco del ministero per trovare una soluzione al passo coi tempi, efficace ma realizzabile». Allo stesso tempo, però, hanno deciso «in questa fase transitoria» di portare avanti il ricorso al TAR.

**Affitti brevi - 19 luglio 2017.**

*Immobili, falsa partenza per la tassa Airbnb.*

Secondo la società, infatti, il provvedimento violerebbe la direttiva comunitaria n. 1535/2015 che prevede l'obbligo per gli Stati europei di informare la Commissione ogniqualvolta venga introdotta una regola tecnica relativa ai servizi della società dell'informazione: «vale a dire - si legge nella direttiva - qualsiasi servizio prestato normalmente dietro retribuzione, a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario di servizi». Il ricorso di Airbnb potrebbe portare alla sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato, in attesa di un possibile annullamento. Questo significa, in pratica, che potrebbe saltare il versamento delle ritenute del 21% che gli operatori che gestiscono contratti e pagamenti del canone dovrebbero effettuare entro il 16 ottobre.

Il TAR del Lazio, è scritto nella nota diffusa dalla giustizia amministrativa, «ha respinto la domanda di Airbnb Ireland Unlimited Company e Airbnb Payments Uk Limited per la sospensiva del provvedimento dell'Agenzia delle Entrate dello scorso 12 luglio».

Immediata la reazione di Airbnb che annuncia ricorso al Consiglio di Stato. «Pur non concedendo la sospensiva – afferma una nota - il Tar ha riconosciuto l'esistenza di aspetti meritevoli di ampia riflessione in sede di merito. La materia oggetto del ricorso è molto complessa, non solo per la normativa applicabile ma anche per la comprensione e definizione del mercato di riferimento, aspetto fondamentale per l'accertamento dei profili di discriminazione. Quelli degli intermediari e delle piattaforme sono due mercati ben distinti: dopo la decisione di abbandonare pagamenti tracciabili, digitali e trasparenti da parte di altre piattaforme siamo gli unici soggetti online colpiti dalla norma.

**La cosiddetta tassa Airbnb**, cioè la cedolare secca sugli affitti brevi al 21% introdotta con la manovra bis, «appare potenzialmente idonea ad alterare le dinamiche concorrenziali tra i diversi operatori, con possibili ricadute negative sui consumatori finali dei servizi di locazione breve». Pur riconoscendo che l'obiettivo della norma è «contrastare il fenomeno dell'evasione», l'Autorità Antitrust prende posizione sul tema in una segnalazione ai presidenti di Camera e Senato, al ministero dell'Economia e all'Agenzia delle Entrate. In particolare, scrive l'Autorità, la misura rischia di «scoraggiare, di fatto, l'offerta di forme di pagamento digitale da parte di piattaforme che hanno semplificato e al contempo incentivato le transazioni online, contribuendo a una generale crescita del sistema economico». Il rischio è dunque che si alteri la concorrenza tra i gestori dei portali telematici, «a discapito di coloro che adottano modelli di business fortemente caratterizzati dal ricorso a strumenti telematici di pagamento». E secondo l'Autorità, questo «potenziale minor ricorso delle piattaforme telematiche a forme digitali di pagamento nell'ambito delle locazioni brevi potrebbe penalizzare i consumatori finali conducendo a una minore ampiezza e varietà dell'offerta, nonché avere un possibile impatto negativo sulla domanda stessa».

Il suggerimento è che la disciplina si limiti «a prevedere misure meno onerose

per i soggetti coinvolti», come «la previsione di un obbligo fiscale di carattere informativo in capo agli intermediari e ai gestori di piattaforme immobiliari telematiche», che sarebbero così tenuti a comunicare all’Agenzia delle Entrate – a una cadenza da definire – il flusso delle prenotazioni raccolte.

L’Antitrust auspica infine che i suoi rilievi – non vincolanti – «siano tenuti in adeguata considerazione» in particolare in riferimento alle norme sugli affitti brevi e «in occasione dei futuri interventi normativi» sull’economia digitale.

Il Consiglio di Stato ha pubblicato un’ordinanza - 13 dicembre 2017, n. 05403/2017 Reg. Prov. CAU. n. 07910/2017 Reg. Ric. sul ricorso proposto da Airbnb (Airbnb Ireland Unlimited Company e Airbnb Payments Uk Limited) che riapre la vicenda della cosiddetta “*tassa Airbnb*”. In sintesi, il tema legittimità della tassa deve essere tuttora affrontato, ma il massimo organo della giustizia amministrativa ritiene che debba essere fatto al più presto: il TAR dovrà fissare l’udienza di merito con la priorità prevista dall’articolo 55, comma 10 del codice del processo amministrativo.

Il Consiglio di Stato con l’ordinanza n. 6219/2019 del 19 settembre 2019, ha rimesso alla Corte di Giustizia dell’Unione europea, la decisione sulla cosiddetta “*legge Airbnb*” (art. 4, decreto legge n. 50/2017, convertito con la legge n. 96/2017). Sotto esame, inoltre, c’è la possibile violazione della direttiva sul mercato interno (2006/123/CE) e di quella sul commercio elettronico (2000/31/CE).

La locazione turistica/breve rappresenta una tipologia di locazione specifica e molto diffusa in Italia perché rivolta a soddisfare temporanee esigenze abitative turistiche.

Si tratta, quindi, di appartamenti destinati a soddisfare una esigenza abitativa non primaria, nel senso che non riguarda l’immobile in cui una persona e i suoi familiari vivono abitualmente e stabilmente.

I gestori di questa particolare tipologia di locazione abitativa, con finalità turistica, spesso, anche inconsapevolmente, rischiano di operare in una situazione di abusivismo, attraverso la stipula di contratti di locazione (art. 1571 Codice civile) simulati, per sfuggire alle norme di legge, dettate dalle regioni nell’ambito della case e appartamenti per vacanze. A seguire le, probabili, ragioni di abusivismo per i gestori di locazioni turistiche / brevi.

### **Abusivismo.**

- Pubblicità ingannevole;
- Concorrenza sleale;
- Promuoversi come: bed and breakfast, case per vacanze, affittacamere;
- Non rispettare la disciplina delle locazioni e dei contratti, se prevista la forma scritta;
- Non essere in regola con i requisiti tecnico edilizi (abitabilità, planimetrie e visure catastali);
- Abusivismo edilizio;
- Violazione disposizioni fiscali: IVA, dichiarazione dei redditi, INPS.

### **Pubblicità ingannevole.**

L'art. 20 del Codice consumo, sulla scia della direttiva n. 2005/29/CE, è la clausola generale del divieto di pratiche commerciali scorrette e il suo comma II dispone che l'accertamento della scorrettezza verte su due presupposti, ovvero la contrarietà della pratica alla diligenza professionale, da un lato, ed il fatto che la stessa falsi o «sia idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico».

- L'articolo 21, comma II, lett. b), del Codice del consumo, dispone che è considerata ingannevole la pratica che nella fattispecie concreta, tenuto conto di tutte le caratteristiche e circostanze del caso, induce o è idonea ad indurre il consumatore medio ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso.
- Il decreto legislativo n. 146/2007 concerne le pratiche commerciali dirette alla promozione, vendita o fornitura di prodotti o servizi che il professionista pone in essere sia nella fase precontrattuale, e qui ricorre tra le possibili forme la pubblicità ingannevole, sia nei rapporti contrattuali che coinvolgono solo ed esclusivamente uno o più consumatori;
- Il decreto legislativo n. 145/2007, si applica solo alle fattispecie di pubblicità ingannevole e/o comparativa, ovvero solo nell'ambito dei rapporti precontrattuali che interessano le relazioni tra professionisti.

### **Concorrenza sleale.**

- L'art. 2598 c.c. enuclea gli atti di concorrenza sleale articolandoli in tre diverse categorie: 1) atti idonei a creare confusione con i prodotti o l'attività del concorrente; 2) atti di denigrazione del concorrente e di appropriazione dei pregi dei prodotti o dell'impresa di un concorrente; 3) altri atti non conformi ai principi della correttezza professionale ed idonei a danneggiare l'altrui azienda.
- Al n. 1 dell'articolo 2598 c.c. il legislatore ha sancito il diritto ad una "leale differenziazione sul mercato", in quanto oltre ad individuare condotte tipiche consistenti nell'uso di segni distintivi o nomi idonei a generare confusione con quelli impiegati da altri imprenditori e/o in atti di imitazione servile dei prodotti del concorrente, ricorre ad una clausola generale ai sensi della quale "chiunque compia, con qualsiasi altro mezzo, atti idonei a creare confusione con i prodotti e con l'attività di un concorrente" incorre in una violazione di tale diritto.

Una locazione turistica/breve è esclusivamente destinata a soddisfare una esigenza di tipo diverso da quello per la quale è stata costruita, in particolare: la precarietà, la voluttuarietà, la durata molto limitata nel tempo e le finalità turistiche. In effetti, come sopra citato, il decreto legislativo n. 79/2011 **Codice del turismo** ha esteso, con l'art. n. 53, il concetto di locazioni turistiche a tutte le abitazioni che si trovano nel territorio nazionale, a condizione che venga rispettata la disciplina del codice civile dall'art. 1751 e seguenti.

### **Aspetti e adempimenti della locazione.**

Gli obblighi del conduttore (colui che prende in affitto l'immobile), comunque, restano identificati: nella custodia del bene immobile, nell'obbligo del rispetto delle regole di buon vicinato e di condominio e nella responsabilità di eventuali danni che si dovessero arrecare all'immobile, agli arredi e agli impianti, durante il periodo della locazione turistica e comunque di vigenza del contratto stesso.

Ove la locazione di seconde case non costituisca per il proprietario una vera e propria attività imprenditoriale, l'imposizione diretta dei canoni di locazione segue le regole dei redditi fondiari in dichiarazione dei redditi in riferimento all'art 37 Tuir (testo unico imposte sul reddito).

Tale regime fiscale per le locazioni resta altresì invariato per il contribuente proprietario locatore che si avvale di una agenzia immobiliare per la gestione dell'unità immobiliare stesso con tale finalità di locazione.

In questa fattispecie l'Agenzia delle Entrate si è espressa con la risoluzione n. 117/E del 2004 confermando che le somme incassate ai fini dei canoni di locazione turistica sono parte dei contratti di locazione e restano a favore del proprietario locatore nel rapporto con i turisti / conduttori.

Si ricorda comunque che il contratto di locazione in genere ed in particolare anche quello con finalità turistica, dovendo rispettare sempre la forma scritta, è assoggettato in ogni caso al rispetto della normativa sull'imposta di bollo di cui al TUIB (testo unico imposta di bollo) ovvero contrassegno telematico pari a euro 14,62 ogni quattro facciate scritte massimo 100 righe con impostazione pagina uso bollo.

Entrando nello specifico della disciplina normativa va rilevato che le "case e gli appartamenti per vacanze puri" sono disciplinati dall'art. 1, comma II, lett. c), della legge 431/1998 che così recita: "*Le disposizioni di cui agli artt. 2, 3, 4, 7, 8 e 13 della presente legge non si applicano, ... c) agli alloggi locati esclusivamente per finalità turistiche*". Conseguentemente, i contratti, stipulati per meno di 30 giorni che vanno sottoscritti tra il conduttore e il locatore, non sono soggetti alla disciplina della registrazione.<sup>67</sup> L'articolo 4 della predetta legge 431/1998 dispone: "*A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, per la stipula di validi contratti di locazione è richiesta la forma scritta*".

Inoltre, un aspetto rilevante la stipula dei contratti riguarda la sublocazione, la cui disciplina rientra nell'ambito della legge 27 luglio 1978, n. 392 "Disciplina delle locazioni di immobili urbani".

#### **Art. 2 - Disciplina della sublocazione.**

*"Il conduttore non può sublocare totalmente l'immobile, né può cedere ad altri il contratto senza il consenso del locatore. Salvo patto contrario il conduttore ha la facoltà di sublocare parzialmente l'immobile, previa comunicazione al locatore con lettera raccomandata che indichi la persona del subconduttore, la durata del contratto ed i vani sublocati"*.

Ciò significa che quando un affittuario concede in sublocazione un immobile per finalità turistiche, deve darne comunicazione a colui che gli ha affidato la locazione tramite raccomandata, che può essere sostituita da una PEC ai sensi del principio “base” sul valore legale della trasmissione dei documenti per via telematica è contenuto in una norma ora di rango primario, ovvero nell’art. 45, comma II del decreto legislativo 82/2005 (cosiddetto Codice dell’Amministrazione digitale) il quale testualmente recita:

*“Il documento informatico trasmesso per via telematica si intende spedito dal mittente se inviato al proprio gestore, e si intende consegnato al destinatario se reso disponibile all’indirizzo elettronico da questi dichiarato, nella casella di posta elettronica del destinatario messa a disposizione dal gestore”.*

L’art. 48 del decreto legislativo 82 cit. generalizza l’utilizzo della PEC in tutti i casi di comunicazioni che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna; equipara la posta elettronica certificata, nei casi consentiti dalla legge, alla notificazione per mezzo della posta; rende opponibile ai terzi la data e l’ora di trasmissione e di ricezione di un documento informatico trasmesso mediante posta elettronica certificata. Pertanto, è possibile desumere che tale strumento di comunicazione sia stato parificato, quanto al valore giuridico, alla posta cartacea raccomandata.

Le finalità turistiche di un immobile possono essere intese in due sensi:

- a) legate alla vocazione turistica dell’immobile, dovuta alle sue caratteristiche oggettive, e come tali destinati a essere locati stabilmente a quei fini;
- b) pare la tesi più consigliabile, le finalità turistiche non devono essere intese nella finalità propria dell’immobile, ma nell’agire del contraente, proprietario del bene, il quale si è risolto a mettere sul mercato l’immobile con la specifica finalità di destinarlo a un utilizzo non continuativo.

Le finalità turistiche corrispondono a esigenze proprie del conduttore. Infatti, anche se per turismo non si intende la villeggiatura, in quanto, la prima presuppone un conduttore in movimento e la seconda un conduttore stanziale per un certo periodo di tempo, lontano dalla propria abituale dimora, tuttavia nelle “finalità turistiche”, sono ricompresi entrambi gli aspetti, in quanto la villeggiatura è pur sempre una forma di turismo seppur con maggior stanzialità, mentre il turismo deve essere inteso come spostamento di una persona dalla propria residenza abituale.

Un aspetto particolare di turismo può essere considerato il “contratto di locazione turistica”. In questo caso, si intende che le parti stipulano, forfettariamente un determinato canone di locazione pagato anticipatamente, comprensivo di spese accessorie e condominiali (luce acqua, gas, telefono ecc.).

Il locatore concede in locazione al conduttore il solo godimento dell’immobile compresi suppellettili e arredi. È esclusa la fornitura da parte del locatore di pasti e bevande e dei servizi di sorveglianza, custodia e ripulitura, riassetto e manutenzione dei locali e degli arredi, ai quali tutti il conduttore provvede direttamente.

A scelta del locatore può essere richiesta una garanzia per i danni che il conduttore dovesse provocare durante l’uso dell’immobile locato.

### Considerazioni, suggerimenti e tutele.

Qualora vi troviate ad affrontare una sanzione per la mancata comunicazione delle presenze è utile sapere che:

*“le circolari interpretative volte a comunicare l’interpretazione di norme giuridiche rilevanti per l’attività amministrativa agli organi interessati all’applicazione delle medesime, non solo nell’ambito di un rapporto gerarchico, ma anche per il coordinamento di uffici equiordinati o facenti parte di diverso apparato burocratico (cosiddetta dottrina dell’amministrazione)” sono espressione del potere di auto organizzazione della P.A. e, quindi, non sono idonee ad incidere immediatamente e direttamente nella sfera giuridica dei privati.*

Le “circolari interpretative”, non essendo, come già detto, atti amministrativi in senso stretto, non sono suscettibili di impugnazione giudiziale, configurandosi rispetto ad esse un difetto assoluto di giurisdizione.

Non solo, le circolari in questione – per il loro carattere meramente interno – non creano, nemmeno in astratto, un pregiudizio per il privato e non possono vincolare il Giudice, che, nel giudicare la legittimità di un provvedimento deve far riferimento esclusivamente alle norme vigenti disattendendo l’interpretazione della circolare ove ne riscontri l’illegittimità o l’erroneità. Addirittura, la circolare interpretativa non vincola gli uffici gerarchicamente sottordinati, potendo gli stessi ritenere che l’interpretazione del dettato normativo resa dalla circolare, si caratterizzi per essere *contra legem*. In conclusione, la circolare interpretativa ha una funzione meramente interna di “ausilio giuridico” per l’ufficio sottordinato che deve applicare la norma, mentre non riveste alcuna rilevanza nel rapporto tra provvedimento amministrativo e norma giuridica.

Le Sezioni Unite della Cassazione (sentenza 2 novembre 2007, n. 23031) affermano l’estraneità delle circolari ministeriali tra le fonti normative del nostro ordinamento, esse costituiscono solo l’interpretazione “ufficiale” data dalla P.A. ad una determinata norma, e come tale assolutamente prive di efficacia vincolante, sia per i cittadini che per i giudici a tal punto che la circolare non vincola neppure l’Amministrazione emanante, né tanto meno gli uffici gerarchicamente subordinati.

Nonostante la sentenza della Cassazione del 2 novembre 2007, n. 23031 corra in parte in vostro aiuto in questa fase di transizione è bene sapere che gli enti regionali, ai quali è attribuita la gestione autonoma della normativa nell’ambito del turismo, con ogni probabilità si adegueranno presto a questa interpretazione per rispondere adeguatamente e con efficacia alla richiesta della Direzione Centrale Affari Generali della Polizia di Stato di un più ampio controllo delle presenze sul territorio nell’ottica di contrastare con maggiore efficacia i pericoli derivanti dal terrorismo internazionale.

Le Sezioni Unite, infatti, sottolineano come le circolari, in quanto strumento di interpretazione della legge, non godano di efficacia normativa esterna: non sono,



cioè, assimilabili agli atti generali di imposizione, non sono quindi impugnabili innanzi al giudice tributario, né da esso (o da quello ordinario) disapplicabili in via incidentale.

La Cassazione, in sostanza, registra il consolidato orientamento dottrinale sul valore normativo delle circolari, stabilendo che:

1. non possono derogare alla legge;
2. non sono equiparabili alla fonte regolamentare, che in quanto tale è vincolante per tutti soggetti dell'ordinamento;
3. sono dotate di mera efficacia interna nell'ambito dell'amministrazione dalla quale provengono, ancor più nell'ordinamento tributario soggetto alla riserva di legge.

L'analisi di questa sentenza delle Sezioni Unite porta a due conclusioni.

In linea di massima, non si potrà essere in disaccordo con i principi in essa contenuti. È, infatti, pacifico ritenere che il contribuente, il giudice e, anche, gli uffici amministrativi sott'ordinati non siano vincolati all'interpretazione fornita da una circolare.

Si è detto infatti, che la circolare interpretativa altro non è che un orientamento dottrinale, che può essere pregevole o meno, più o meno condiviso dalla giurisprudenza, ma non acquisterà mai carattere cogente.

Certamente, quanto più una posizione dottrinale raggiunga un certo grado di adesione da parte dei consociati, tanto più acquisterà un certo potere di influenzare il giudice, che si trovi a dover interpretare la medesima norma.

Diversamente, il principio statuito dalle Sezioni Unite, secondo cui la circolare interpretativa non vincola neppure l'organo che l'ha emanata appare assolutamente non condivisibile.

Qualora l'amministrazione sia libera di venir meno all'orientamento da essa stessa promanato, l'affidamento che il contribuente, legittimamente, pone nel comportamento postulato verrebbe irrimediabilmente leso.

Le argomentazioni addotte dal Supremo Collegio, relativamente alla necessità di negare un potere normativo in capo all'amministrazione, sono rilevanti, benché si deve ritenere operino su un piano diverso rispetto alla necessaria tutela del contribuente. Riconoscere che l'amministrazione sia sprovvista di un potere normativo è un fatto, pretendere che faccia un uso legittimo del potere esecutivo ad essa assegnato è tutt'altra cosa. Appare corretto e legittimo richiedere che gli organi sovraordinati delle amministrazioni finanziarie nell'elaborazione delle interpretazioni di legge siano ispirati da criteri di continuità, coerenza e soprattutto, dal principio di non contraddizione.

### **Mediazione immobiliare.**

#### **Contratto di gestione immobiliare turistica.**

#### **Le agenzie immobiliari e le società di gestione immobiliare turistica.<sup>68</sup>**

Le agenzie immobiliari e le società di gestione immobiliare turistica possono stipulare con i proprietari di immobili, siano essi operanti come persone fisiche che

come imprese, contratti di gestione immobiliare turistica. I predetti contratti devono essere inquadrati nello schema del mandato (art. 1703 Codice civile), e non della mediazione (art. 1754 Codice civile) poiché qui la ricerca della persona disposta a concludere il contratto di locazione turistica è decisamente strumentale rispetto allo svolgimento di una più complessa attività giuridica di gestione immobiliare, che non può affatto identificarsi nell'attività del mediatore che metta in relazione le parti.

Nel contratto di gestione immobiliare turistica, di fatto, la stessa agenzia immobiliare o la società di gestione (mandatario) è parte del contratto che deve essere concluso. Ne consegue che le predette agenzie agiscono per conto e spesso anche in nome del titolare dell'immobile, rimettendo allo stesso il canone corrisposto dal terzo conduttore (art. 1713 Codice civile) da cui trattiene una quota a titolo di provvigione (*rectius*: compenso) - art. 1709 Codice civile). Pertanto, le agenzie hanno l'obbligo di gestire gli immobili con la diligenza professionale (comb. dispot. artt. 1710 e 1176, comma II, Codice civile), a rispettare limiti ed istruzioni riportati nel mandato (art. 1711 codice civile) e ad effettuare la rendicontazione sull'operato (art. 1713 Codice civile). Al contratto di locazione turistica è applicabile la normativa in tema di contratti di consumo di cui al decreto legislativo n. 206/2005, se ricorrono i presupposti soggettivi, ossia il rapporto tra un professionista-imprenditore (agenzia) ed un consumatore - persona fisica (titolare dell'immobile). Il che comporta la sussistenza di un generale dovere di informazione a carico del professionista (art. 5 Cod. cons.) e l'applicazione della disciplina delle clausole vessatorie (art. 33 ss. Cod. cons.).

Questo ambito disciplinare vale anche quando l'intermediario sia un gestore di piattaforme digitali.

**Le agenzie immobiliari e le società di gestione immobiliare turistica** sono disciplinate dai seguenti codici ATECO:

- 68 - Attività immobiliari.
- 68.1 - Compravendita di beni immobili effettuata su beni propri.
- 68.2 - Affitto e gestione di immobili di proprietà o in leasing.
- 68.3 - Attività immobiliari per conto terzi.

**Le piattaforme digitali**, che non rientrano nelle categorie di agenzie immobiliari, possono operare con i codici ATECO:

- 73.11 - Agenzie pubblicitarie
- 73.11.01 - Ideazione di campagne pubblicitarie
- 73.11.02 - Conduzione di campagne di marketing e altri servizi pubblicitari. Questa classe include una vasta gamma di servizi pubblicitari (prodotti mediante risorse interne all'impresa o affidati in subappalto), tra cui consulenza, servizi creativi, produzione di materiale pubblicitario.

L'attività di mediazione immobiliare è compatibile anche con quella turistica oltre che ad attività imprenditoriali e professionali svolte nell'ambito di agenzie di servizi o di gestione dedicate alla locazione.

Con il "Codice del turismo" (art. 53), infatti, l'esercizio dell'attività di media-

zione immobiliare per le locazioni di unità abitative ammobiliate ad uso turistico — è compatibile con l'esercizio di attività imprenditoriali e professionali svolte nell'ambito di agenzie di servizi o di gestione dedicate alla locazione.

Si tratta di una nuova ed importante opportunità, per gli agenti immobiliari, che amplia l'attività delle agenzie, consentendo, agli stessi agenti che operano nel campo delle locazioni turistiche, l'offerta diversificata di servizi per la gestione immobiliare turistica. Con questo provvedimento si prevede un riordino complessivo della normativa in materia di turismo e il legislatore viene incontro alle richieste avanzate da Fiaip alle istituzioni sia per la regolamentazione degli immobili locati per finalità turistiche. In questo modo si potrà garantire maggior trasparenza ai consumatori, consentendo alle agenzie immobiliari di fornire nuovi servizi complementari per le locazioni. Con il provvedimento sarà possibile aprire un nuovo mercato per la ricettività in Italia, con effetti immediati sul mercato immobiliare e sull'intera filiera del turismo. Il nuovo Codice del Turismo può essere un volano di crescita e sviluppo per l'intera filiera turistica nazionale, e una vera e propria occasione per migliaia di agenzie immobiliari.

Oggi le seconde case-vacanza in Italia rappresentano più di 3 milioni di immobili, ed offrono più di 12 milioni di posti letti. Le case sono ormai sempre più una risorsa per l'intero Sistema Italia che si rafforza anche grazie ad un'offerta più completa e qualitativa di servizi per coloro che decidono di soggiornare in un'abitazione presso una località turistica o una città d'arte.

#### **Agenzie immobiliari e agenzie di viaggi per la promo-commercializzazione delle "case e appartamenti per vacanze".**

La Cassazione civile, Sezione III, Sentenza n. 10671 del 4 febbraio 1987 ha delineato una netta differenza tra: il contratto d'albergo (art. 1786 del Codice civile, le norme relative agli alberghi si estendono alle altre strutture ricettive) e la locazione:

*"Il contratto d'albergo, e quello affine di residence, si differenziano dal contratto di locazione d'immobile arredato... perché in quest'ultimo l'oggetto della prestazione si esaurisce nel godimento del bene (ancorché il concedente possa eventualmente fornire prestazioni accessorie rientranti comunque nel novero dei normali servizi condominiali), mentre nel contratto di albergo e di residence il godimento dell'immobile, avente di regola carattere temporaneo e transitorio, si accompagna e si integra con una serie di servizi, di natura genericamente alberghiera, riconducibili sinallagmaticamente al contratto di somministrazione od al contratto di opera, che assumono una rilevanza paritetica rispetto alla prestazione dell'alloggio".*

La netta distinzione tra il contratto d'albergo e la locazione delimitano le sfere di competenza tra le agenzie di viaggi e le agenzie immobiliari. Le agenzie immobiliari possono stipulare con i proprietari della case ed appartamenti per vacanze contratti di gestione immobiliare turistica. Tali contratti vanno inquadrati nello schema del mandato (art. 1703 Codice civile) e non già nella mediazione (art. 1754 Codice

civile), poiché qui la ricerca della persona disposta a concludere il contratto di locazione turistica è decisamente strumentale rispetto allo svolgimento di una complessa attività giuridica di gestione immobiliare, che non può affatto identificarsi nell'attività di intermediatore che mette in relazione le parti.

Nel contratto di gestione immobiliare turistica, infatti, la stessa agenzia immobiliare o società di gestione immobiliare turistica (mandatario) è parte del contratto che deve essere concluso. Ne consegue che l'agente immobiliare agisce per conto (e, sovente, anche in nome) del proprietario rimettendo allo stesso il canone di locazione corrisposto al terzo conduttore (art. 1713 Codice civile) da cui trattiene una quota a titolo di provvigione (*rectius*: compenso) (art. 1709 Codice civile). L'agenzia immobiliare si impegna a gestire gli appartamenti con la diligenza professionale (combinato disposto artt. 1710 e 1176, 2°, Codice civile), a rispettare limiti ed istruzioni riportati nel mandato (art. 1711 Codice civile) e ad effettuare la rendicontazione sull'operato (art. 1713 Codice civile). È comunque applicabile al contratto di gestione immobiliare turistica la normativa in tema di contratti di consumo, sempre che ne ricorrano i presupposti soggettivi, ossia il rapporto tra un professionista-imprenditore (agenzia immobiliare) ed un consumatore-persona fisica (proprietario degli immobili) il che comporta la sussistenza di un generale dovere di informazione a carico del professionista (art. 5 Cod. cons.) e l'applicazione della disciplina delle clausole vessatorie (art. 33 ss. Cod. cons.).

L'attività di agente immobiliare è regolamentata dall'articolo 1754 del Codice civile che definisce la figura del mediatore. Secondo le disposizioni della legge n. 39/1989, il mediatore deve essere iscritto alla Camera di Commercio al ruolo degli agenti in affari. La legge europea 2018, che modifica all'articolo 2 la legge in tema di incompatibilità per gli agenti immobiliari, è stata pubblicata l'11 maggio 2018 nella *Gazzetta Ufficiale*. La norma è entrata in vigore il 26 maggio 2019. Il nuovo comma 3 dell'articolo 5 della legge regola l'attività di mediazione immobiliare - legge 3 maggio 2019, n. 37 "*Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea*" - Legge europea 2018.

Il Codice civile disciplina, la locazione dall'articolo 1571 all'articolo 1614. In merito alle locazioni di immobili per vacanze, di competenza delle agenzie immobiliari, non rientranti nella normativa di cui sopra, sono vigenti le disposizioni della legge 9 dicembre 1998, n. 431, art. 1, comma c) "*Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti a uso abitativo*".

"Art. 1 (*Ambito di applicazione*).

1. *I contratti di locazione di immobili adibiti ad uso abitativo, di seguito denominati "contratti di locazione", sono stipulati o rinnovati, successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dei commi I e III dell'articolo 2.*
2. *Le disposizioni di cui agli articoli 2, 3, 4, 7, 8 e 13 della presente legge non si applicano: ... c) agli alloggi locati esclusivamente per finalità turistiche".*

L'affitto di tali alloggi prevede la stipula di "contratti per finalità turistica", escludendo l'erogazione dei servizi turistici (servizi alle persone).<sup>69</sup>

Modello fac-simile

### CONTRATTO PER FINALITÀ TURISTICA

ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. c), legge 9 dicembre 1998, n. 431

Addi ..... del mese ..... dell'anno .....  
in ..... con la presente scrittura privata,  
da valere a tutti gli effetti di legge, le parti

Signor / Signora .....  
nato / a ..... il ..... residente a .....  
in via / piazza ..... n. ....  
Codice fiscale .....

d'ora in poi denominato LOCATORE

Signor / Signora .....  
nato / a ..... il ..... residente a .....  
in via / piazza ..... n. ....  
Codice fiscale ..... documento di identità n. ....  
rilasciato da ..... di ..... in data .....

d'ora in poi denominato CONDUTTORE

convengono e stipulano quanto segue:

1. Il Locatore concede in locazione al Conduttore il fabbricato sito  
in ..... nella via / piazza .....,  
per uso di civile abitazione e con divieto di sub-locazione, anche parziale, e/o  
concessione in comodato d'uso a terzi estranei, censito al C.U.  
di ..... al foglio ..... particella .....
2. La locazione del fabbricato di cui al precedente articolo 1 viene concessa per uso  
turistico per il solo periodo dal ..... al .....  
Non è previsto il tacito rinnovo.
3. Il canone complessivo di locazione dell'appartamento viene convenuto in Euro  
(...../00) da corrispondere, al netto dell'eventuale caparra confirmatoria pre-  
cedentemente corrisposta al Locatore, in unica soluzione alla consegna dell'ap-  
partamento o comunque entro e non oltre, il termine del periodo di locazione di  
cui all'art. 2 all'atto del pagamento del canone verrà rilasciata separata quietanza,  
soggetta a imposta di bollo ed in esenzione da IVA ai sensi dell'art. 10 D.P.R.  
633/72.
4. L'appartamento locato è completamente arredato. Il Conduttore dichiara di aver  
esaminato i locali affittati e di averli trovati adatti all'uso convenuto, in buono

- stato di manutenzione e s’impegna a riconsegnarli nel medesimo stato in cui li ha ricevuti. Il Conduttore prende in consegna l’appartamento costituendosi custode dello stesso.
5. Il Conduttore s’impegna a risarcire il Locatore, per eventuali danni a immobili e/o mobili.
  6. Le spese relative a luce, acqua, gas e tutti eventuali interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sono a completo carico del Locatore, senza rivalsa alcuna sul Conduttore.
  7. Il pagamento del canone di locazione non potrà essere sospeso o ritardato da pretese o eccezioni del Conduttore, qualunque ne sia il titolo. Il mancato pagamento nei termini, costituisce in mora il Conduttore.
  8. Le parti si danno atto che il Conduttore è fornito di propria biancheria da bagno e da letto e che provvede a propria cura il rassetto giornaliero dell’immobile locato. È esclusa, da parte del Locatore, la fornitura di biancheria, pasti e bevande, dei servizi di sorveglianza, custodia e ripulitura dei locali.
  9. È facoltà del Locatore ispezionare l’immobile, previo avviso al Conduttore.
  10. Qualunque modifica al presente contratto non può avere luogo, e non può essere provata, se non mediante atto scritto. Per eventuali controversie sarà competente il Foro di .....
  11. Le parti prendono conoscenza che, ai sensi delle legge 449/97 e successive modifiche, il presente “Contratto di locazione” non è soggetto a registrazione poiché redatto con scrittura privata non autenticata per la durata inferiore a 30 giorni.
  12. Il Conduttore autorizza il Locatore a comunicare a terzi i suoi dati personali in relazione agli adempimenti connessi col rapporto di locazione (decreto legislativo n. 196 del 2003 - Privacy).
  13. Per quanto qui non menzionato si rinvia al Codice civile nonché alle norme vigenti in materia di locazione ed agli usi locali.

*Letto, approvato e sottoscritto in tutti i suoi tredici articoli che lo compongono.*

IL LOCATORE

.....

IL CONDUTTORE

.....

## 7.14 REQUISITI TECNICO EDILIZI PER LA PRESENTAZIONE DELLA SCIA

### **Certificato di abitabilità - agibilità.**

*a cura di Bernardo Campo e Antonino Pontorno*

Il certificato di abitabilità è un documento riguardante un bene immobile da destinare ad uso di abitazione, che viene rilasciato dal comune nel cui territorio è ubicato l'immobile stesso, al fine di dichiarare la sicurezza, l'igiene, la salubrità, il risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati.

Si distingueva una volta fra “certificato di abitabilità”, riferito alle unità immobiliari ad uso di abitazione, e “certificato di agibilità” riferito alle unità immobiliari da destinare ad altro uso. Tale distinzione è in pratica venuta meno nel tempo anche per la comune trattazione normativa.

Il documento certifica, per l'appunto, l'idoneità della porzione immobiliare interessata ad essere adibita ad uso abitativo; tale idoneità viene riscontrata verificando la statica dell'edificio e la sua salubrità ed accertando che siano soddisfatti alcuni criteri principalmente riguardanti la distribuzione dei vani e le rispettive volumetrie, nonché consistenza, dislocamento e funzionalità degli impianti essenziali (principalmente quelli idrico e fognario). In tempi recenti alle verifiche da effettuarsi si sono aggiunte quelle relative alle nuove normative di sicurezza, antinfortunistica, accessibilità e risparmio idrico ed energetico (talune in recepimento di normativa comunitaria). La procedura è essenzialmente declaratoria.

L'iniziale obbligo di produzione del certificato è stato introdotto col R.D. 27 luglio 1934 n. 1265 (Testo Unico delle Leggi sanitarie) agli artt. 220 e 221, poi modificato e sostituito dal DPR 22 aprile 1994, n. 425 e dal DPR 6 giugno 2001, n. 380. Quest'ultimo, in particolare, introduce la Segnalazione Certificata di Agibilità (SCA): nell'ottica della semplificazione delle procedure, non è più possibile richiedere al comune un certificato di abitabilità/agibilità, ma si potrà solamente autocertificare, a firma del proprietario e di un tecnico abilitato e regolarmente iscritto all'albo dell'ordine di appartenenza, l'Agibilità (quindi non si fa più differenza tra abitabilità e agibilità) di un immobile. La SCA è valida dal giorno in cui, all'avvenuta ricezione della modulistica debitamente firmata e completa nei suoi allegati, gli Uffici Comunali gli attribuiscono un numero di protocollo.

Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160 “Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008”.

Art. 10. Chiusura dei lavori e collaudo

1. Il soggetto interessato comunica al SUAP l'ultimazione dei lavori, trasmettendo:
  - a) la dichiarazione del direttore dei lavori con la quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità, ove l'interessato non pro-

- ponga domanda ai sensi dell'articolo 25 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, di cui al d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380;
- b) nei casi previsti dalla normativa vigente, il certificato di collaudo effettuato da un professionista abilitato;
2. La trasmissione al SUAP della documentazione di cui alle lettere a) e b) consente l'immediato esercizio dell'attività.
  3. Il SUAP cura la trasmissione entro cinque giorni della documentazione di cui al comma 1 alle amministrazioni ed agli uffici comunali competenti che sono tenuti ad effettuare i controlli circa l'effettiva rispondenza dell'impianto alla normativa vigente entro i successivi novanta giorni, salvo il diverso termine previsto dalle specifiche discipline regionali. Nel caso in cui dalla certificazione non risulti la conformità dell'opera al progetto ovvero la sua rispondenza a quanto disposto dalle vigenti norme, fatti salvi i casi di mero errore materiale, il SUAP, anche su richiesta delle amministrazioni o degli uffici competenti, adotta i provvedimenti necessari assicurando l'irrogazione delle sanzioni previste dalla legge, ivi compresa la riduzione in pristino a spese dell'impresa, dandone contestualmente comunicazione all'interessato entro e non oltre quindici giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al comma 1; l'intervento di riduzione in pristino può essere direttamente realizzato anche da parte dell'imprenditore stesso.
  4. Fatti salvi i poteri di autotutela e di vigilanza, le Amministrazioni e le Autorità competenti non possono in questa fase adottare interventi difformi dagli adempimenti pubblicati sul portale, secondo quanto previsto all'articolo 4, comma 3, lettera a) del presente Regolamento.
  5. In conformità al procedimento di cui all'articolo 7, l'imprenditore comunica al SUAP l'inizio dei lavori per la realizzazione o modificazione dell'impianto produttivo.

### **Licenza edilizia.**

Antecedentemente alla "Licenza edilizia", cioè sino al 1942, vigeva l'autorizzazione sanitaria normata dal citato precedente RD 27 luglio 1934, n. 1265 (Testo Unico delle leggi sanitarie).

La "Licenza edilizia" fu introdotta per la prima volta in Italia dalla legge urbanistica fondamentale 17 agosto 1942, n. 1150. Questa stabiliva l'adozione dei c.d. strumenti urbanistici, ossia iniziava a stabilire le regole della Pianificazione territoriale. Inizialmente l'atto di autorizzazione era previsto solo nell'ambito del territorio comunale "urbanizzato" (che fu inizialmente individuato con la perimetrazione dei centri abitati che i Comuni avevano l'obbligo di redigere). Con la legge n. 765 del 1967 (c.d. legge Ponte in quanto legge di emergenza a seguito di fatti di cronaca (il crollo di edifici abusivi nella Valle dei Templi di Agrigento) in attesa di una più ampia riforma) l'obbligo della licenza edilizia venne esteso a tutto il territorio comunale (nel centro abitato e fuori) rimanendo comunque gratuita. Con la legge n. 10 del 1977



(c.d. legge Bucalossi), la **Licenza edilizia** fu sostituita dalla **Concessione edilizia** diventando un titolo oneroso. La “Licenza edilizia” sostituita dalla “Concessione edilizia” (che oggi si è evoluta nel **Permesso di costruire** ex DPR 380/2001) non è più utilizzata. Tuttavia, è necessario conoscere il suo istituto, in quanto, ad esempio, di un vecchio fabbricato edificato, che non è stato oggetto di atti abilitativi urbanistici nel passato recente, possiamo dire che se è stato costruito prima dell’entrata in vigore della legge n. 765 del 1967 e fuori del perimetro del centro urbano (così come individuato al 1967) è regolare. Se non soddisfa tale condizione risulta essere un abuso edilizio con le conseguenze del caso sotto l’aspetto legale, tecnico e del trasferimento della proprietà immobiliare.

### **Certificazione tecnico edilizia.**

Pertanto, per tutto quanto sopra, al fine di determinare la necessità dell’abitabilità/agibilità, occorre verificare se l’immobile è stato edificato:

- ante 1934: non è soggetto a certificato di agibilità;
- ante 1934, ma ristrutturato nel corso del tempo: è soggetto ad agibilità;
- post 1934, in generale: è soggetto a certificato di agibilità;
- prima del 17 agosto 1942 il titolo concessorio è: autorizzazione sanitaria;
- dopo il 1942 e sino all’entrata in vigore della legge n. 765/67: per gli immobili realizzati all’interno dei centri urbani, il titolo concessorio era la Licenza edilizia, mentre per gli immobili realizzati all’esterno dei centri urbani, il titolo concessorio era l’autorizzazione sanitaria (con certificazione d’abitabilità per entrambi - evidentemente);
- dopo l’entrata in vigore della legge n. 765/67 e sino ai nostri giorni: nessuna divisione tra immobili realizzati all’interno od all’esterno dei centri urbani - il titolo concessorio diventa la Licenza edilizia che, a seconda dell’epoca d’esecuzione, cambia nome diventando Concessione edilizia, Permesso di costruire, DIA).

### **Misura delle camere.**

**I criteri di fissazione delle superfici delle camere in rapporto ai letti, sono previsti e disciplinati dal DPR n. 1437 del 1970 e dal DM del 1975.**

Il DPR n. 1437 del 1970 all’art. 1 viene evidenziato che:

*“Negli alberghi e nelle pensioni la cubatura minima delle camere a un letto è fissata in metri cubi 24 e quella delle camere a due letti in metri cubi 42. La superficie minima sarà rispettivamente di metri quadrati 8 e metri quadrati 14. L’altezza utile interna sarà quella stabilita dai regolamenti comunali di igiene. Le suindicate dimensioni vanno calcolate al netto di ogni altro ambiente accessorio. Nelle località di altitudine superiore a metri 700 sul livello del mare, i regolamenti comunali di igiene possono ridurre la cubatura delle camere in relazione a particolari condizioni climatiche, fino al limite minimo di metri cubi 23 e 40, rispettivamente per le camere ad un letto e a due letti. Anche in questo caso*

*l'altezza utile interna sarà quella stabilita dai regolamenti comunali di igiene. Per le camere a più di due letti la cubatura e la superficie minima sono quelle risultanti dalle misure stabilite per le camere a due letti aumentate, per ogni letto in più, di un numero rispettivamente di metri cubi o quadrati pari alla differenza di cubatura e superficie tra le camere ad uno e quelle a due letti.*

*La consistenza ricettiva degli alberghi e delle pensioni è indicata nella licenza di costruzione, nella autorizzazione all'abitabilità nel provvedimento di classificazione e nella licenza di esercizio”.*

Nell'art. 2 viene evidenziato che:

*“Le latrine ed i bagni, se destinati ad uso comune di più camere, dovranno essere illuminati e ventilati con finestra all'esterno e dovranno avere le pareti rivestite fino a due metri di altezza di materiale lavabile e impermeabile, preferibilmente di mattonelle smaltate, maiolicate, con gli angoli fra le pareti, e fra queste e i pavimenti, arrotondati. Qualora le latrine ed i bagni siano annessi a singole camere, è consentita la illuminazione artificiale e l'areazione forzata mediante idonea apparecchiatura meccanica”.*

## 7.15 LA NORMATIVA FISCALE

*a cura di Giuseppe Noto*

Per quanto riguarda l'IVA: se l'attività viene svolta in modo continuato, la stessa rientra nel campo di applicazione IVA, ai sensi di quanto disposto dall'art. 4, comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica del 26/10/72, n. 633, conformante a quanto previsto dal dettato normativo comunitario, perché trattasi di attività commerciale continuata si è in presenza di attività di impresa, pertanto è necessario richiedere l'inizio attività all'Ufficio delle Entrate (IVA), sia per l'attribuzione della partita IVA, sia del codice fiscale in questo caso la contabilità può essere scelta in 2 modi: semplificata o ordinaria. La dichiarazione dei redditi, nel Modello Unico, verrà effettuata nei quadri A/G o A/F, ai sensi degli artt. 79, 80 del TUIR (imprese minori, imprese minime).

Se l'attività di bed and breakfast, invece, viene svolta in modo saltuario, non è richiesta l'apertura di partita IVA. Ai sensi dell'art. 81, comma 1, lettera i) del TUIR, approvato con DPR 22 dicembre 1986, n. 917 in quanto attività non continuativa.

Quanto sopra è stabilito da due risoluzioni, emanate dal Ministero delle Finanze nn. 180/E del 14 dicembre 1998 e 155 del 13 ottobre 2000. In queste risoluzioni, richieste rispettivamente dalla Regione Lazio e dalla Regione Emilia Romagna, viene ribadito che, ai fini dell'IVA, per l'attività di bed and breakfast, la sussistenza dell'occasionalità determina l'esclusione del campo di applicazione dell'attività che viene di volta in volta esercitata, peraltro, l'obbligo di residenza negli appartamenti per i proprietari, fa presumere che l'immobile non venga utilizzato, prevalentemente, per fini commerciali bensì per quelli che caratterizzano una condizione del tipo familiare ordinaria.

Per quanto riguarda la dichiarazione dei redditi, i proventi derivanti dalla gestione di un bed and breakfast vanno inseriti nel Modello Unico, se l'attività è svolta in modo saltuario.

Se **realmente** si tratta di lavori occasionali, il caso è contemplato e descritto con chiarezza dal nostro ordinamento. Si tratta delle casistiche contemplate alle lettere "i" ed "l" dell'articolo 81 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi (DPR 917/86), e richiamati all'art. 85, punto 2:

**“Art. 81 - Redditi diversi:** *Sono redditi diversi, se non sono conseguiti nell'esercizio di arti o professioni o di imprese commerciali o da società in nome collettivo ed in accomandita semplice, né in relazione alla qualità di lavoratore dipendente:*

- i) I redditi derivanti da attività commerciali non esercitate abitualmente;*
- l) I redditi derivanti da attività di lavoro autonomo non esercitate abitualmente, o dall'assunzione di obblighi di fare, non fare o permettere.*

**Art. 85 - Altri redditi:** *2) I redditi di cui alle lettere h), i) ed l) del comma 1 dell'articolo 81 sono costituiti dalla differenza tra l'ammontare percepito nel periodo di imposta e le spese specificatamente inerenti alla loro produzione”.*

Pertanto, se la prestazione è occasionale, non abituale, e se la persona che la compie non ha già una sua attività autonoma, oppure non ha compiuto quel lavoro nell'esercizio della sua normale funzione di dipendente, in questi casi quello che guadagna viene conteggiato come “reddito diverso”, regolarmente tassato, e basta. Se l'attività di bed and breakfast viene svolta in maniera non organizzata e non continuativa non si è tenuti ad aprire alcuna partita Iva. Si tenga comunque presente che non è il periodo di chiusura che determina se l'attività viene svolta in forma imprenditoriale o occasionale.

Dal punto di vista fiscale è necessario dichiarare nel **modello 730, i redditi percepiti nel quadro L sotto la voce attività commerciale occasionale.**

Il reddito che si dovrà dichiarare è costituito dalla differenza degli importi percepiti ed i costi sostenuti, direttamente e strettamente connessi con l'attività. Pertanto le 65 spese relative ai prodotti per la colazione, detersivi, ecc. potranno essere detratte purché siano documentate attraverso ricevute o fatture fiscali.

Evitare gli scontrini in quanto facilmente contestabili dall'Agenzia delle Entrate.

Al cliente dovrà essere rilasciata una ricevuta numerata, intestata con i suoi dati anagrafici (nome, cognome, residenza e codice fiscale), dotata di numero progressivo e compilata indicando i dati del cliente (nome, cognome e residenza compreso il codice fiscale) e la durata del soggiorno e pertanto la “madre” resterà al titolare del bed and breakfast e la “figlia” verrà consegnata all'ospite. Se, quest'ultimo dovesse richiedere una ricevuta per poterla, successivamente scaricare, lo stesso dovrà apporre sulla ricevuta una marca da bollo, stesso dovrà apporre sulla stessa una marca da bollo da due euro, la cui data non deve essere successiva a quella del checkout del cliente.

## Il turismo e il sistema tributario.

Il sistema tributario rappresenta il principale strumento adottato oggi dalle nazioni moderne per ricavare le somme necessarie al finanziamento delle c.d. necessità pubbliche. Mentre nel passato spesso le entrate erariali erano in maggior parte rappresentate da entrate di natura patrimoniale, ossia derivavano dallo sfruttamento di tutte quelle risorse passabili di sfruttamento economico che appartenevano allo Stato, oggi di le accentuate esigenze economiche di politica economica degli Stati, nonché il mutamento del ruolo che questo ha nell'economia moderna ha determinato la necessità di trasformare le tipologie di entrata erariali accentuando le entrate di natura tributaria e riducendo le entrate di natura patrimoniale. In tale contesto, pertanto diviene maggiormente importante il ruolo interpretativo degli operatori del diritto; infatti, le regole del gioco che identificano le attività economiche, l'applicabilità di aliquote e sanzioni, sono espressione, come vedremo più avanti, del potere Pubblico dello Stato, al quale il cittadino-contribuente non può rispondere con ondivaghi non so, non sapevo, ma io sono diverso, ecc.

La comprensione dei concetti chiave su cui diritto tributario si basa, ed in particolare i concetti di capacità contributiva, attività economica, stabile organizzazione e tutti gli altri elementi che le varie norme tributarie tendono ad ipotizzare al fine di verificare il cosiddetto presupposto giuridico, è attività prodromica al comprendere il perché dell'orientamento spesso incompreso, che viene adottato da tutti gli operatori tributari. Questo perché quando si analizza l'inerenza economica di un'attività non si può non discendere le proprie affermazioni, i propri ragionamenti, dalle disposizioni legali ed agli orientamenti giurisprudenziali e dottrinali che in materia si vengono giornalmente realizzando.

## Le fonti del diritto tributario.

Quando si parla di fonti del diritto, nel mondo giurisprudenziale si intendono tutte quelle fattispecie previste dall'ordinamento in grado di far nascere una norma giuridica. All'interno della materia tributaria ci riferiamo quindi a quelle norme in grado di far nascere un tributo da cui deriva l'obbligo per il cittadino-contribuente, di dover versare il relativo costo. Nel nostro ordinamento, la norma per eccellenza da tenere in considerazione è rappresentata dall'articolo 23 della Costituzione; tale articolo, stabilisce come nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge; da quanto sopra descritto dottrina e giurisprudenza fanno discendere da tale articolo il cosiddetto **principio di legalità**, tal per cui tutte le imposizioni tributarie devono nascere da atti derivanti da legge approvata dal Parlamento.

Inoltre l'articolo che determina le modalità con cui ogni soggetto partecipa al finanziamento delle spese pubbliche e rappresentato, sempre in Costituzione, dall'articolo 53 che determina il cosiddetto **principio di capacità contributiva**; con esso si esprime la modalità con cui ogni soggetto partecipa al finanziamento delle spese pubbliche. Una scelta costituzionale diretta a selezionare la capacità economica del

singolo, quale presupposto su cui commisurare il concorso alle spese pubbliche. In tal modo, si è evoluto:

- escludere, in via assoluta, il ricorso al tributo al fine di realizzare finalità politico discriminatorie;
- indirizzare il legislatore nella costruzione della fattispecie tributaria che deve essere rispettoso del fondamento economico del tributo.

**La capacità contributiva rappresenta il limite** con cui ciascuno può essere chiamata a partecipare alle spese pubbliche in relazione a qualsiasi fatto espressivo della potenzialità economica deve essere ricollegata alla partecipazione alle pubbliche spese, come più volte la Corte costituzionale ha avuto modo di sentenziare. Ciò significa in conclusione che **la capacità contributiva deve essere collegata a una manifestazione economica**; tra queste deve sussistere un fortissimo legame; inoltre non tutte le manifestazioni economiche possono essere chiamate a contribuire alle spese pubbliche ma solo quelle idonee effettivamente al pagamento delle imposte.

Sono fonti del diritto in ambito tributario, oltre alla Costituzione, le leggi ordinarie dello Stato, lo statuto dei diritti del contribuente, i decreti legge, i decreti legislativi, i contenuti dei regolamenti diretti e seguiti dalla legge e contenente norme necessarie a dare concreta attuazione, le istruzioni ministeriali (atti a rilevanza interna contenente disposizioni per gli uffici inferiori per indirizzarne le attività), norme di diritto tributario internazionale (norme che delimitano il potere di imposizione dello Stato rispetto allo Stato straniero - si pensi ad esempio al divieto di doppia imposizione), gli usi (fonti di diritto non scritte che non possono modificare, estinguono o completare una norma tributaria).

### **L'obbligazione tributaria.**

In termini generali le somme nascenti e necessarie al finanziamento della spesa pubblica determinano l'importo dovuto a seguito di imposte e tributi acquisita lo schema generale dell'obbligazione del diritto civile; si differenzia da questa però per due importanti elementi: la fonte che è di tipo legale, e il fatto che non presenta normalmente rilevanza la volontà dei soggetti coinvolti nell'applicazione della norma tributaria (è obbligatoria). La natura pubblicistica del tributo comporta che l'obbligazione tributaria si inserisce in sistemi di amministrazione controllo aventi tratti fortemente interrogatori rispetto alla disciplina civilistica da un lato, la compressione del diritto di difesa del debitore in fase esecutiva a tutela del prevalente interesse pubblico alla percezione del tributo.

L'attuazione della norma tributaria può concretizzarsi attraverso due diverse attività:

- a) da una spontanea attività del soggetto passivo, come avviene ad esempio in occasione del pagamento dei tributi locali, c.d. Tributi auto liquidati, oppure in sede di dichiarazione dei redditi;
- b) da un'attività dell'amministrazione finanziaria che si sostituisce all'inerzia del cittadino.

In ogni caso l'attuazione della norma tributaria trova nella legge una dettagliata disciplina legale in base a cui la partecipazione del soggetto privato deve rispettare determinate regole al fine di essere valida, ed in più è soggetta a una specifico apparato sanzionatorio; l'attività di accertamento amministrativo e a sua volta anch'esso regolato da norme primarie dirette a tutelare le esigenze del contraddittorio.

L'effetto principale è collegabile alla norma impositiva è quello di far nascere l'obbligazione tributaria gli elementi essenziali di tale norma sono:

- il presupposto impositivo;
- il soggetto dell'imposta,
- la base imponibile;
- il tasso o l'aliquota d'imposta.

Sono questi gli elementi che determinano il chi, il come, il quanto deve essere versato in relazione alla manifestazione di una capacità economica.

Il presupposto d'imposta è individuato nel fenomeno impositivo della relazione tra fatto economico (potenzialità economiche) e prelievo; in dottrina si è evidenziato che tale relazione avviene attraverso l'intermediazione del presupposto (ossia del fatto in cui si manifesta, in concreto, la ricchezza che giustifica l'avevo). I fatti economici sono così assunti nel presupposto di una dimensione giuridica.

Il presupposto deve essere distinto dall'oggetto che è costituito invece dalla ricchezza ovvero dalla capacità economica che il tributo intende colpire; facciamo un esempio dell'imposta di registro l'oggetto del tributo è la ricchezza trasferita; il presupposto è costituito dagli atti, i contratti e tutti quei fatti giuridici previsti dalla legge e dalla tariffa allegata. Un altro esempio è rappresentato dall'Irpef; l'oggetto del tributo e il reddito personale del contribuente, il presupposto è rappresentato dal possesso del reddito.

In relazione al soggetto, esso è definibile come il centro di imputazione degli effetti del presupposto, ovvero colui al quale viene riferito il tributo. Di regola, il soggetto, è colui che ha posto in essere il fatto manifesta tipo della capacità contributiva. Il principio di capacità contributiva richiede che tra fattispecie oggettive fattispecie soggettive sussiste un rapporto valutabile in termini di capacità contributiva. La legge non può scegliere un soggetto cui imputare un tributo che sia totalmente svincolato dalla capacità contributiva manifestata dal presupposto di quel tributo.

La base imponibile è la grandezza che misura la capacità contributiva manifestata dal presupposto, ovvero l'oggetto del tributo di regola essa espressa in denaro (ad esempio l'ammontare di un reddito, il valore di un bene, il corrispettivo di un contratto). Tuttavia può anche essere riferita cose misurate secondo proprie caratteristiche (ad esempio nel calcolo del bollo dell'auto la base imponibile è rappresentata dai cavalli fiscali dell'autoveicolo), ovvero la caratteristiche di misura e di peso, si pensi ad esempio alle accise sui carburanti o tabacchi. L'analisi degli elementi precedenti ci consente adesso di poter comprendere meglio il modus operandi dell'Agenzia delle Entrate ed il perché di alcune scelte che vengono qui proposte al fine d'intertraprendere nel modo più sereno e tranquillo un'attività imprenditoriale nel settore del turismo.

### **Gestione non imprenditoriale. Attività saltuaria.**

Nella regolamentazione delle attività turistiche, vale anche in diritto tributario il limite posto dall'art. 117, che demanda in materia turistica la potestà legislativa alle regioni. Tale potestà si deve poi innestare all'interno delle regole del diritto tributario, di cui sopra abbiamo dato una rapida lettura. Tale situazione determina il fatto che attualmente non esistano parametri matematici o scientifici in grado di definire i criteri per i quali un'attività svolta in forma non imprenditoriale possa di colpo acquistare gli elementi dell'imprenditorialità, con tutto ciò che ne deriva in termini di assoggettamento alle norme tributarie del settore. O per meglio dire, esistono degli indicatori in grado di far propendere verso una posizione piuttosto che un'altra. In base a ciò operiamo il nostro ragionamento, lasciando ovviamente al singolo operatore la scelta finale. L'attività ricettiva extralberghiera in Sicilia, secondo quanto stabilito dalla legge regionale n. 32 del 2000 e successive modificazioni, può essere svolta in qualsiasi forma giuridica purché assicurati i servizi minimi stabiliti dall'Assessorato regionale del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti.

La **normativa regionale siciliana** stabilisce, in ogni caso, al comma 9 del già citato art. 88, l'applicazione della normativa ai fini IVA delle attività saltuarie. Da ciò deriverebbe, un obbligo in carico a chi svolge attività di bed and breakfast di aprire una propria posizione IVA presso l'Agenzia delle Entrate. Ma da un'analisi del DPR 633/72 tale obbligo scatta solo nel caso in cui vi sia un'attività commerciale continuata; in tal caso si è in presenza dell'obbligo di aprire la posizione IVA ma anche tutto ciò che è connesso, come l'iscrizione presso la Camera di Commercio, l'apertura della posizione INPS, l'applicazione di uno dei regimi fiscali previsti dal nostro ordinamento. Se l'attività di bed and breakfast, invece, viene svolta in modo saltuario, non è richiesta l'apertura di partita IVA. Ai sensi dell'art. 81, comma 1, lettera i) del TUIR, approvato con DPR 22 dicembre 1986, n. 917 in quanto attività non continuativa. Ciò è stato espressamente chiarito dal Ministero delle Finanze in due risoluzioni, la 180/E del 1998 e la 155 del 2000 in cui viene stabilito che

*“per l'attività di bed and breakfast, la sussistenza dell'occasionalità determina l'esclusione del campo di applicazione dell'attività che viene di volta in volta esercitata, peraltro, l'obbligo di residenza negli appartamenti per i proprietari, fa presumere che l'immobile non venga utilizzato, prevalentemente, per fini commerciali bensì per quelli che caratterizzano una condizione del tipo familiare-ordinaria”.*

Rappresenta – quanto sopra – il punto nodale in atto non ancora chiarito esplicitamente dal legislatore; infatti se l'attività svolta viene esercitata in modo saltuario, la manifestazione economica subisce l'assoggettamento ex art. art. 81 e 85 del DPR 917/86.

L'art. 81 del DPR 917/86, dispone che: Sono redditi diversi, se non sono conseguiti nell'esercizio di arti o professioni o di imprese commerciali: (...) i) I redditi derivanti da attività commerciali non esercitate abitualmente; l) I redditi derivanti da attività di lavoro autonomo non esercitate abitualmente, o dall'assunzione di obblighi

di fare, non fare o permettere. L'art. 85 dispone, poi, che i redditi di cui alle lettere h), i) ed l) del comma 1 dell'articolo 81 sono costituiti dalla differenza tra l'ammontare percepito nel periodo di imposta e le spese specificatamente inerenti alla loro produzione.

La questione, sembrerebbe a prima vista, risolta; basta – infatti – che il soggetto svolga l'attività in modo non abituale, affinché i redditi ottenuti si possano nei redditi diversi. Ma come viene definito dall'Amministrazione fiscale il concetto di saltuarietà? A tal proposito, la circolare delle Finanze 7/1496 del 30 aprile 1977 aveva definito l'attività svolta in forma abituale come «un normale e costante indirizzo dell'attività del soggetto che viene attuato in modo continuativo: deve cioè trattarsi di un'attività che abbia il particolare carattere della professionalità». Pertanto, una qualsiasi attività si può definire come saltuaria in assenza di **professionalità (programmazione nello svolgimento); sistematicità (regolarità e stabilità)**. In questo solco si pone la lettura fornita dalla sentenza 15031/2014 della Cassazione in relazione a un contribuente che svolgeva attività di falegname senza aver senza aver dichiarato alcun tipo di reddito.

La linea difensiva seguita dal ricorrente si è ispirata all'omessa dichiarazione di redditi diversi, violazione non lieve, ma certamente più leggera rispetto all'omessa dichiarazione di redditi di impresa. In questo senso si è posto in evidenza il ridotto consumo energetico e un reddito di assai modesta entità (la Guardia di finanza aveva ipotizzato una omissione reddituale pari a 3.407 euro). La posizione non è stata però accolta dai giudici della Suprema Corte di Cassazione, in quanto era desumibile dal contesto come l'attività si svolgesse con professionalità, e sistematicità. Qualora non si manifestino le condizioni di applicabilità del Criterio di imprenditorialità/abitualità, allo stesso modo per esercizio in forma abituale dell'attività di impresa deve intendersi “un normale, costante indirizzo dell'attività del soggetto che viene attuato in modo continuativo: deve cioè trattarsi di un'attività che abbia il particolare carattere della professionalità (circ. n. 7/1496 del 30 aprile 1977)”. Ciò troverebbe conferma anche nelle risoluzioni ministeriali n. 180 del 14 dicembre 1998 e n. 155 del 13 ottobre 2000, che riconoscono l'esclusione dall'ambito di applicazione dell'attività ai fini IVA a condizione che la stessa non venga svolta in modo sistematico con carattere di stabilità. Ogni altro criterio non pare coerente con questo principio sancito dalle circolari ministeriali.

In virtù del criterio di imprenditorialità/abitualità in risposta ad un interpello specifico il Ministero delle Finanze ha chiarito come l'abitualità si desume da una serie di criteri quali la durata (sopra i sei mesi si presume un'attività d'impresa), elevato turn-over degli ospiti; utilizzo di uno o più collaboratori; destinazione dell'immobile a soddisfare principalmente le esigenze abitative degli ospiti anziché del titolare (modifiche del distributivo interno, costituzione di una reception, etc.); offerta di servizi aggiuntivi rispetto a quelli minimi previsti per il bed and breakfast mirati esclusivamente agli ospiti; pubblicità periodica e ricorrente (su riviste, periodici, internet). Il superamento di certe soglie di fatturato, per le quali rimane ingiustificato il comportamento da attività “occasionale”. Non esiste, per legge, una soglia predeterminata di fatturato di questo tipo, ma opportuni studi rilevano come una soglia di fatturato



di 10.000,00 EUR è quella giusta perché diventi conveniente, dal punto di vista economico l'apertura di una Partita Iva.

Altro elemento da tenere in considerazione, che introduce il concetto di attività saltuaria, è quello dei redditi diversi. Nell'attuale sistema il concetto di redditi diversi ha natura sussidiaria, nel senso che il soggetto svolge un'attività prevalente (come libero professionista o di dipendente) alla quale affianca un'attività non in contrasto (come quella dell'affittacamere o del bed & breakfast). Ciò determina che se il reddito ottenuto dall'attività ricettiva è l'unico reddito prodotto dal soggetto, difficilmente può essere identificato come un reddito derivante da attività saltuaria. L'art. 44, c. 2 del D.L. 269/2003 ha disposto, dal 1° gennaio 2004, l'obbligo di iscrizione alla Gestione Separata dei lavoratori autonomi occasionali, ma solo per redditi fiscalmente imponibili superiori a 5.000 euro nell'anno solare, considerando la somma dei compensi corrisposti da tutti i committenti occasionali. Tale valore rappresenta un parametro quantitativo adottato dal legislatore per identificare una soglia limite.

Nei tempi recenti, al fine di contrastare comportamenti elusivi, l'Agenzia delle Entrate, di concerto con la Guardia di Finanza ha iniziato a realizzare delle indagini mirate attraverso il ricorso a mirati strumenti di accertamento, quali:

1. prenotazioni ai bed & breakfast da siti web (attraverso l'incrocio dei dati comunicati dai gestori dei portali e siti web, attraverso l'invio dell'elenco clienti fornitori);
2. schedine alloggiati consegnate alla PS;
3. flussi bancari dei proprietari bed & breakfast (non più soggetti all'autorizzazione preventiva del giudice);
4. dati Istat forniti dai bed & breakfast;
5. ispezioni contabili ai bed & breakfast (ricevute emesse, contabilità IVA, ecc.).

In ultimo, di recente, sei assistito ad un tentativo di intercettazione del reddito prodotto da attività di locazione turistica, attraverso il suo assoggettamento al reddito immobiliare. Un modo, questo, che analizzeremo in un paragrafo dedicato.

### **Partita Iva forfettaria.**

Al fine di agevolare la regolarità tributaria delle attività svolte, anche per rispondere al bisogno di una maggiore ottimizzazione delle risorse statali da mettere in campo al fine del contrasto all'evasione fiscale, il nostro legislatore ha previsto nel passato, dei c.d. regimi di vantaggio. Tali regimi sono stati nel tempo oggetto di ampie modifiche, fino all'ampia riforma operata con la legge di stabilità per il 2015; con essa il Governo ha introdotto un nuovo regime agevolato, rivolto alle persone fisiche che esercitano attività d'impresa, arte o professioni, in forma individuale. Tale regime è stato leggermente modificato dalla legge di stabilità 2016. In sintesi, il regime (naturale per chi possiede i requisiti di ingresso) si sostanzia nella determinazione forfettaria del reddito, che viene poi tassato con un'imposta del 15%, sostitutiva dell'Irpef, delle addizionali regionali e comunali e dell'IRAP (successivamente sono portati alcuni esempi di calcolo).

I soggetti che adottano il regime forfetario beneficiano delle seguenti semplificazioni: per quanto riguarda l'Iva, sono in generale esonerati dal versamento dell'imposta (e di contro non hanno diritto alla detrazione dell'Iva a credito), e inoltre sono esonerati dall'obbligo:

1. della registrazione delle fatture emesse/corrispettivi;
2. della registrazione degli acquisti;
3. della tenuta e conservazione dei registri e dei documenti, ad eccezione per le fatture di acquisto e le bollette doganali;
4. della dichiarazione e comunicazione annuale IVA;
5. della comunicazione del c.d. spesometro;
6. della comunicazione black list;
7. della comunicazione delle dichiarazioni d'intento ricevute.

Sono invece obbligati:

1. a numerare e conservare le fatture d'acquisto e le bollette doganali;
2. a certificare e conservare corrispettivi. A tal proposito sulle fatture emesse, al posto dell'Iva, andrà riportata la dicitura: "Operazione in franchigia da Iva", con l'eventuale indicazione della norma;
3. a presentare gli elenchi riepilogativi delle operazioni intracomunitarie;
4. a versare l'Iva in relazione agli acquisti di beni intra UE di importo annuo superiore a euro 10.000,00 e ai servizi ricevuti da non residenti con applicazione del reverse charge.

Per quanto riguarda le imposte sui redditi:

1. sono esonerati dagli obblighi di registrazione e tenuta delle scritture contabili;
2. determinano il reddito d'impresa o di lavoro autonomo in maniera semplificata, applicando ai ricavi/compensi percepiti un coefficiente di redditività, e scomputando da tale ammontare i contributi previdenziali obbligatori versati;
3. sono obbligati alla conservazione dei documenti ricevuti ed emessi;
4. per quanto riguarda l'IRAP, essi sono esclusi da tale imposta;
5. per quanto riguarda gli studi di settore, essi sono esonerati dalla loro presentazione (anche dai parametri).

Per quanto riguarda gli adempimenti in qualità di sostituti d'imposta, essi:

1. non subiscono la ritenuta alla fonte e a tal fine rilasciano apposita dichiarazione che può essere inserita anche nella fattura;
2. non effettuano la ritenuta alla fonte. Sussiste comunque l'obbligo di indicare in dichiarazione dei redditi il codice fiscale del percettore delle somme che non sono state assoggettate a ritenuta.

Gli imprenditori che applicano il regime forfetario, obbligati al versamento previdenziale presso le gestioni speciali artigiani e commercianti, possono usufruire di un sistema di maggior favore anche in ambito previdenziale (cosiddetto regime con-

tributivo agevolato). Con tale sistema il reddito derivante dall'attività soggetta al regime forfetario, costituisce base imponibile ai fini previdenziali con una contribuzione ridotta del 35%.

Pur trattandosi del regime naturale, in fase di apertura della posizione IVA il contribuente potrà sempre scegliere l'adozione del regime semplificato, ovvero non potrà adottarlo perché in presenza di una delle cause ostative all'accesso.

### **Calcolo del reddito per le imprese che adottano il regime forfetario.**

Ai fini delle imposte dirette, il reddito imponibile si ottiene applicando ai ricavi/compensi un coefficiente di redditività differenziato a seconda del codice ATECO che contraddistingue l'attività esercitata (il settore degli alloggi rientra nella classe 55) senza tener conto delle spese sostenute nell'anno. Diversamente da quanto avviene con gli altri regimi, il reddito non è più calcolato come differenza tra componenti positivi e negativi. Una volta determinato il reddito imponibile, si scomputano da esso i contributi previdenziali versati in base alla legge. L'eventuale eccedenza che non ha trovato capienza nel reddito dell'attività assoggettata al regime forfetario può essere portata in diminuzione dal reddito complessivo come onere deducibile.

Il reddito così determinato è soggetto ad un'imposta pari al 15%, sostitutiva dell'IRPEF e delle relative addizionali, nonché dell'IRAP. Il versamento dell'imposta sostitutiva segue le stesse regole previste per l'IRPEF. Essendo un regime in franchigia IVA il contribuente è esonerato dal versamento della relativa imposta, ma di contrappunto non potrà detrarre l'IVA sugli acquisti operati ai fini dello svolgimento della propria attività. Il reddito determinato forfetariamente rileva anche ai fini del riconoscimento delle detrazioni per carichi di famiglia, mentre non viene preso in considerazione per determinare l'ulteriore detrazione spettante in base alla tipologia di reddito (articolo 13 del TUIR).

### **I primi 5 anni di attività.**

Al fine di favorire l'avvio di nuove attività, per l'anno in cui la stessa è iniziata e per i quattro successivi, il reddito determinato forfetariamente è ridotto di un terzo, a condizione che:

- il contribuente non abbia esercitato, nei tre anni precedenti l'inizio, attività artistica, professionale o d'impresa, anche in forma associata o familiare;
- l'attività da esercitare non costituisca, in nessun modo, mera prosecuzione di altra attività precedentemente svolta sotto forma di lavoro dipendente o autonomo, escluso il caso in cui l'attività precedentemente svolta consista nel periodo di pratica obbligatoria ai fini dell'esercizio di arti o professioni;
- qualora venga proseguita un'attività svolta in precedenza da altro soggetto, l'ammontare dei relativi ricavi e compensi, realizzati nel periodo d'imposta precedente quello di riconoscimento del beneficio, non sia superiore ai limiti che, a seconda dell'attività, consentono l'accesso al regime.

### Esempi di calcolo del reddito col regime forfettario.

a) verifica preliminare:

Soglia compensi	euro 50.000
Indice di redditività	40%

b) Valori contabili:

Componente	Importo	IVA	Importo
Ricavi	35.000	a debito	3.500
Costi	15.000	a credito	1.500
Reddito d'impresa	20.000	dovuta	2.000
Altri redditi	-		
Contributi previdenziali	4.584		
Contributo previdenziale regime agevolato	2.490		
Oneri detraibili	-		
Addizionale regionale	1,25%		
Addizionale comunale	0,40%		

c) Valutazione:

Componente	Regime		Differenza
	Forfettario	Ordinario	
Reddito d'impresa	12.910 (35.500 * 40% - 2.490)	20.000 (35.000 - 15.000)	-
Altri redditi	-	-	-
Oneri deducibili	-	4.584	-
Reddito imponibile	-	15.416	-
IRPEF lorda	-	3.546	-
Detrazioni lavoro autonomo	-	725	-
IRPEF netta	-	2.821	-
Addizionale IRPEF (1,25% + 0,4%)	-	254	-
IRAP	-	-	-
Imposta sostitutiva 15%	1.937	-	-

Totale dirette	1.937	3.075	1.139
IVA vendite incassata	3.500	-	-
Indetraibilità IVA	1.500	-	-
IVA netta incassata	2.000	-	2.000
Contributi previdenziali	2.490	4.584	2.094
<b>Risparmio complessivo</b>			<b>5.233</b>

### La nuova disciplina fiscale delle locazioni brevi.

Con il decreto legge 50/2017 il Governo, al fine d'intercettare la produzione del reddito prodotto dalle locazioni brevi, ha esteso a questo tipo di reddito l'applicazione della disciplina articolo 3 del decreto legislativo n. 23/2011, con l'aliquota del 21% in caso di opzione; sostanzialmente condente la tassazione di tali redditi con l'applicazione della cedolare secca. Tale disciplina, specificata dall'art. 4 decreto legge 50/2017 ha individuato la fattispecie della locazione breve al fine di farvi rientrare la casistica delle locazioni ai fini turistici; stipulati da persone fisiche, al di fuori dell'esercizio di attività d'impresa, direttamente o tramite soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare. In applicazione a tale disciplina, in questa casistica il reddito prodotto non rientra nella produzione di redditi da attività d'impresa (non viene infatti riportato nel quadro RG - RF - RM del Modello Unico) ma viene equiparato al reddito da locazione, e pertanto sarà esposto nel quadro RB del Modello Unico.

In tale situazione, il soggetto passivo, quindi il contribuente, si troverà a dover versare all'Erario una somma pari al 21% del reddito prodotto ai fini locativi. Ad esempio, se un soggetto privatamente o tramite intermediario (Expedia, Booking, Airbnb, per esempio) dovrà versare la cedolare secca. In tale maniera il soggetto passivo non vedrà incrementare il proprio reddito ai fini del computo dell'IRPEF, e quindi non subirà un incremento marginale dovuto all'incremento del proprio reddito.

Non dimentichiamo, infatti, che il sistema di calcolo dell'IRPEF, al fine di rispettare il principio di progressività utilizza il metodo degli scaglioni con detrazioni proporzionate al reddito. Appare ovvio che una tassazione simile può avere senso per una piccolissima attività di locazione, mentre diverrà eccessivamente onerosa, sul versante delle imposte nel caso di organizzazioni immobiliari di un certo valore.

## NOTE CAPITOLO VII

51. La Corte Costituzionale con sentenza n. 80/2012 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale artt: 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.
52. Legge 7 agosto 1990, n. 241 - Nuove norme sul procedimento amministrativo, art. 19: SCIA
53. Legge 6 agosto 2008, n. 133 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria" art. 38: Impresa in un giorno.
54. Sotto il patronato di HOTREC – Hotels, Restaurants & Cafés in Europe – le associazioni alberghiere di Germania, Paesi Bassi, Austria, Svezia, Svizzera, Repubblica Ceca e Ungheria hanno fondato la Hotelstars Union. Nel frattempo anche i seguenti Paesi sono entrati a far parte della famiglia delle stelle: Estonia (2011), Lettonia (2011), Lituania (2011) e Lussemburgo (2011). Prosta di classifica accettata dall'assemblea generale di HOTREC a Barcellona, 6 novembre 2009.
55. Francesco Adornato - Costituzione e agricoltura (tra vecchio e nuovo).
56. F. Albisinni, 2004, 41 ss.
57. Cassazione Civile, Sezione trib. 2 ottobre 2008, n. 24430.
58. S. Carmignani - Basile, ebook, 2006.
59. Paolo Grossi, 2008.
60. A. Germanò, 2006, 29.
61. Abrogata e sostituita dalla legge quadro sull'agriturismo del 20 febbraio 2006 n. 96.
62. Il comma 1 dell'art. 11 è stato dichiarato illegittimo con la Sentenza della Corte Costituzionale n. 80 del 2012.
63. Malo e Perini, *Manuale di diritto del turismo*, pag. 164, V edizione 2013.
64. Corte Costituzionale, Sentenza n. 203 del 2012.
65. Regione Lombardia, Circolare del 18 luglio del 2012, Deliberazione DG Commercio, Turismo e Servizi, 4 dicembre 2012.
66. Le procedure per l'avviamento e la gestione delle strutture turistico ricettive aperte al pubblico, rappresentano il risultato di uno studio congiunto tra: il Dipartimento del Turismo dello Sport e dello Spettacolo della Regione siciliana e URAS Sicilia (Associazione regionale albergatori Sicilia - Segretario Salvatore Scalisi).
67. Circolare n. 26/E Roma, 1 giugno 2011 - Oggetto: Cedolare secca sugli affitti - articolo 3 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale) - Primi chiarimenti, pagg. 10-11.
68. Santagata, *Diritto del turismo*, 2017.
69. Sentenza della Cassazione Civile, III Sezione, n. 10671 del 4 febbraio 1987 - Sentenza della Cassazione Civile, VI Sezione, n. 6501 del 19 febbraio 2014.

## CAPITOLO VIII

---

# Le professioni turistiche

### 8.1 LE PROFESSIONI E LA COMPETENZA LEGISLATIVA

Il titolo II (art. 6 e art. 7) del decreto legislativo n. 79/2011 **Codice del turismo** prevede una disciplina delle professioni turistiche volta a coniugare i principi di liberalizzazione e di apertura di mercato con l'esigenza di salvaguardare e valorizzare le specifiche professionalità turistiche, in modo da assicurare elevati standard qualitativi dei servizi turistici ai turisti consumatori.

#### **Le professioni turistiche nell'ordinamento dello Stato e delle Regioni.**

*Le professioni turistiche sono disciplinate dalla competenza concorrente di cui all'art. 117, comma III, della Costituzione: la fissazione dei principi fondamentali spetta sempre allo Stato, Corte Costituzionale, sentenza 29 ottobre 2010 n. 271.*

Le professioni sono attività svolte in forma professionale autonoma, aventi ad oggetto la prestazione di servizi di varia natura a favore dei turisti.

Anzitutto le peculiarità delle professioni turistiche consentono di accogliere quel criterio distintivo tra professionista ed imprenditore basato sull'elemento dell'organizzazione: in particolare l'organizzazione di cui si avvale il professionista ha in ogni caso funzione ausiliare, strumentale o accessoria, in ciò pertanto distinguendosi qualitativamente dall'organizzazione di tipo imprenditoriale. Si rivela pertanto opportuna, nella nuova definizione di professioni turistiche recata dal codice del turismo, la soppressione del fuorviante riferimento all'organizzazione contenuto nella previgente nozione dettata dall'abrogato art. 7, comma V, legge 135/2001.

L'esercente una professione turistica esplica un'attività in forma individuale e può dunque risultare sul piano civilistico, un comune prestatore d'opera ai sensi dell'articolo 2222 Codice civile e non assumere, in quanto tale, la qualifica di imprenditore commerciale, essendo al contempo esonerato dalla disciplina pubblicistica dell'impresa turistica.<sup>70</sup>

Con il decreto legislativo n. 30/2006 "Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131" il

legislatore nazionale ha individuato i principi fondamentali in materia di professioni desumibili dalla legislazione vigente e validi come cornice per le leggi regionali: innanzitutto la potestà legislativa regionale può esercitarsi solo sulle professioni individuate e definite con la normativa statale (art. 1, comma III); ciò significa che la regione non può, di propria iniziativa, creare e disciplinare una nuova professione.

Oggi, in linea di principio, l'accesso alle professioni turistiche non protette (art. 3, comma V, decreto legge 138/2011), una volta in possesso dell'abilitazione, si può inoltrare allo sportello unico delle attività produttive (SUAP) del Comune di residenza la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) insieme a tutta la documentazione richiesta attestante il possesso dei requisiti necessari.

Lo Stato italiano ha recepito l'elencazione delle qualifiche professionali con il decreto legislativo n. 206/2007 "Attuazione della direttiva 2005/36/CE" relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e della direttiva 2006/100/CE che adeguava determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania.

- Art. 29 - Condizioni per il riconoscimento delle attività di cui alla lista II dell'allegato IV (**Direttore tecnico Agenzia di viaggi**);
- Art. 30 - Condizioni per il riconoscimento delle attività di cui alla lista III dell'allegato IV (**Guide accompagnatrici ed interpreti turistici**).

L'articolo 6 del "Codice del turismo" così dispone: "Sono professioni turistiche quelle attività, aventi ad oggetto la prestazione di servizi di promozione dell'attività turistica, nonché servizi di ospitalità, assistenza, accompagnamento e guida, diretti a consentire ai turisti la migliore fruizione del viaggio e della vacanza, anche sotto il profilo della conoscenza dei luoghi visitati".

La predetta definizione implica l'erogazione, da parte dei professionisti, di una serie di servizi quali: promozione dell'attività turistica, ospitalità, assistenza, accompagnamento e guida, diretti a consentire, ai turisti, non solo a fruire del viaggio e della vacanza, ma anche alla conoscenza dei luoghi visitati. L'elemento che distingue il lavoro del professionista, rispetto a quello dell'impresario turistico, consiste nell'organizzazione per la produzione di un servizio turistico. Nel caso del professionista, l'organizzazione della quale si avvale lo stesso, ha una funzione ausiliaria, strumentale o accessoria. Per quanto riguarda l'imprenditore, le norme di riferimento sono: art. 2082 imprenditore, articolo 2083 piccolo imprenditore, art. 2222 lavoratore autonomo.

Il professionista del turismo può essere inquadrato secondo le disposizioni dell'articolo 2222 del Codice civile – lavoratore autonomo. Allo stesso non può essere applicato l'articolo 2195 del Codice civile, nel quale rientra l'impresario turistico, in qualità di imprenditore commerciale. L'articolo 2195 del Codice civile non può essere attribuito al titolare di un agriturismo, in quanto lo stesso, ai sensi dell'articolo 2135 del Codice civile è inquadrato come imprenditore agricolo.

Il maestro di sci che gestisce una scuola di sci è al contempo imprenditore turistico perché svolge attività imprenditoriale ai sensi dell'articolo 2238 del Codice ci-



vile e professionista, la cui attività è disciplinata dall'articolo 2229 del Codice civile che regola le cosiddette professioni protette.

L'avvio dell'attività di professionista del turismo avviene attraverso la SCIA, dopo avere superato le prove previste dalle norme regionali. La SCIA ha sostituito, nel tempo, le disposizioni originarie di licenza di attività, previste dall'articolo 123 del TULPS, abrogato dal decreto legislativo 112/1998. Si è passati da una autorizzazione e relativo controllo di P.S. a una disciplina amministrativa locale.

Nell'ambito della disciplina generale bisogna distinguere: le professioni turistiche protette di cui all'art. 2229 del Codice civile e le professioni turistiche non protette il cui ambito normativo è quello che si desume dall'art. 33, comma V, della Costituzione.

### **Le professioni turistiche protette di cui all'art. 2229 del Codice civile.**

Tra le libere professioni esercitate nella forma del lavoro autonomo, regolate da una disciplina pubblicistica previste: dalla legge 2 gennaio 1989, n. 6 - Ordinamento della professione di guida alpina e dalla legge 8 marzo 1991, n. 81 legge-quadro per la professione di maestro di sci ed ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina tra le attività, difficilmente si potrà negare la competenza statale a dettare principi di carattere generale in merito. La costituzione di ordinamenti professionali e organismi di auto-governo o auto disciplina trae origine, infatti, dall'esigenza di disciplinare alcuni aspetti di rilevanza nazionale legati ad una data professione.

È, dunque, la rilevanza pubblica dell'attività e l'esigenza di uniformità e di uguale trattamento sul territorio nazionale a motivare – a tutela sia di chi la esercita sia del pubblico – l'intervento del legislatore e la creazione dell'ordinamento professionale. La stessa rilevanza pubblica dell'attività giustifica, dunque, la competenza statale a dettare principi fondamentali e uniformi in materia di professioni.

Testo del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 - coordinato con la legge di conversione 24 marzo 2012 n. 27, recante: «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività». Capo III - **Servizi professionali** - art. 9 - Disposizioni sulle professioni regolamentate. Sono abrogate le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico e del DPR 7 agosto 2012, n. 137 "Regolamento recante la riforma degli ordini professionali, a norma dell'articolo 3, comma 5, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138 convertito con modificazioni dalla legge 14 novembre 2011, n. 148.

### **Codice civile - art. 2229**

*“Esercizio delle professioni intellettuali. La legge determina le professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi o elenchi. L'accertamento dei requisiti per l'iscrizione negli albi o negli elenchi, la tenuta dei medesimi e il potere disciplinare sugli iscritti sono demandati alle associazioni professionali sotto la vigilanza dello Stato, salvo che la legge disponga diversamente. Contro il rifiuto dell'iscrizione o la cancellazione dagli*

*albi o elenchi, e contro i provvedimenti disciplinari che importano la perdita o la sospensione del diritto all'esercizio della professione e ammesso ricorso in via giurisdizionale nei modi e nei termini stabiliti dalle leggi speciali".*

### **Professioni turistiche non protette in ambito normativo.**

Le professioni turistiche non protette in ambito normativo si desumono dall'art. 33, comma quinto della Costituzione il cui esercizio non è più sottoposto a restrizioni, ai sensi dell'articolo 33, comma V, del decreto legge 138/2011 convertito in legge 148/2011, sono tutte quelle professioni regolamentate dalle leggi regionali, che non sono disciplinate dalle leggi statali sulle guide alpine e maestri di sci.

#### **Costituzione - art. 33, comma V**

*"L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento. La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi. Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato. La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali". ...*

*"È prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale. Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato".*

## **8.2 IL PERCORSO STORICO EVOLUTIVO DELLE NORME RELATIVE ALLE PROFESSIONI TURISTICHE**

La prima attività professionale connessa al turismo è stata quella delle guide turistiche di cui alla **legge 23 dicembre 1888, n. 5888**, confluita nel T.U. 30 giugno 1889 n. 6144 e relativo regolamento di P.S. Di cui al regio decreto 8 novembre 1889 n. 6517, che includeva dette professioni tra i c.d. "mestieri girovaghi". L'articolo 78 del regio decreto n. 6517 del 1889 disponeva che i mestieri girovaghi fossero assoggettati alla vigilanza degli organi di polizia ed al possesso di un certificato di iscrizione nell'apposito registro il cui rilascio era condizionato ad un preventivo giudizio di affidabilità morale e di idoneità tecnica.

All'articolo 124 del nuovo TU di P.S. del 1926 (regio decreto 6 novembre 1926, n. 1848 e relativo regolamento di esecuzione r.d. 21 gennaio 1929, n. 62). L'assetto normativo citato veniva sostanzialmente trasfuso nella legislazione di p.s. successiva (artt. 123 e 125 TULPS 18 giugno 1931, n. 773 e artt. 234-241 del relativo regolamento di esecuzione, regio decreto 6 maggio 1940, n. 635).

**Regio decreto legge 18 gennaio 1937, n. 488** - Guide; Interpreti; Corrieri;

Due norme statali, sono ancora in vigore in merito alle professioni protette art. 2229 del Codice civile: legge 2 gennaio 1989, n. 6 - Ordinamento della professione

di guida alpina; legge 8 marzo 1991, n. 81 - Legge quadro per la professione di maestro di sci ed ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina.

**Legge quadro n. 217/1983**, con l'art. 11. Attività professionali ha individuato 10 figure professionali, disponendo che "le regioni accertano i requisiti per l'esercizio delle professioni di guida turistica, interprete turistico, accompagnatore turistico o corriere, organizzatore professionale di congressi, istruttore nautico, maestro di sci, guida alpina, aspirante guida alpina o portatore alpino, guida speleologica, animatore turistico ed ogni altra professione attinente al turismo". Queste professioni sono regolamentate dall'articolo 33, comma V, della Costituzione.

**Legge n. 135/2001**, che segnava l'abrogazione della precedente legge cornice del 1983, ha così definito le professioni turistiche: art. 7 (Imprese turistiche e attività professionali). Sono professioni turistiche quelle che organizzano e forniscono servizi di promozione dell'attività turistica, nonché servizi di assistenza, accoglienza, accompagnamento e guida dei turisti.

Le Regioni autorizzano all'esercizio dell'attività di cui al comma V. L'autorizzazione, fatta eccezione per le guide, ha validità su tutto il territorio nazionale, in conformità ai requisiti e alle modalità previsti ai sensi dell'articolo 2, comma IV, lettera g).

**Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 settembre 2002**, art. 1. - 3. Tutti i riferimenti alla legge 17 maggio 1983, n. 217, contenuti in atti normativi vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, ove applicabili, si intendono riferiti al presente decreto ed alle normative regionali di settore.

Allegato (art. 1, comma I) Conferenza Stato-Regioni, seduta del 14 febbraio 2002. Oggetto: 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 IV, lettera g) della legge 29 marzo 2001, n. 135. Requisiti e modalità di esercizio su tutto il territorio nazionale delle professioni turistiche. Le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano definiscono concordemente, disciplinano ed accertano i requisiti comuni per l'esercizio delle professioni turistiche tradizionali ed emergenti, esercitate in forma autonoma e curano la qualificazione professionale, organizzando corsi di formazione alle professioni turistiche. Particolare attenzione sarà prestata nella formazione sulle tecniche di accoglienza.

Il **DPR del 27 aprile 2004**, ha recepito una pronuncia del Consiglio di Stato, sezione I, adunanza 3 dicembre 2003 n. 3165/2003 "la professione turistica non può essere inserita tra le professioni c.d. protette (art. 2229 Codice civile), come evidenziato dalla PdCdM". Ricorso presentato dall'«Associazione nazionale guide turistiche», ha posto nel nulla l'art. 1, n. 6, lettera g) e lettera n), dell'allegato all'accordo Stato-Regioni del 13 settembre 2002, nella parte in cui definisce le professioni turistiche e demanda alle Regioni la loro regolamentazione.

Nei sensi indicati nel parere del Consiglio di Stato, è annullato l'art. 1, n. 6, lettera

g) e lettera n), dell'allegato al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 13 settembre 2002 - "Requisiti e modalità di esercizio su tutto il territorio nazionale delle professioni turistiche. Le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano definiscono concordemente, disciplinano ed accertano i requisiti comuni per l'esercizio delle professioni turistiche tradizionali ed emergenti, esercitate in forma autonoma e curano la qualificazione professionale, organizzando corsi di formazione alle professioni turistiche. Particolare attenzione sarà prestata nella formazione sulle tecniche di accoglienza".

**La legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3** ha modificato profondamente il titolo V della Costituzione, relativo agli enti territoriali, assegnando alle Regioni la piena autonomia legislativa ed amministrativa in ambito turistico (che non rientra tra le 17 materie espressamente riservate alla potestà esclusiva statale). È evidente che l'esistenza di una legge quadro era in contrasto con quanto stabilito dalla riforma costituzionale che ha affidato alle regioni la competenza legislativa in materia turistica. Detto contrasto fu superato con l'accordo raggiunto in sede di Conferenza Stato-Regioni, recepito dal d.P.C.M. 13 settembre 2002. Professioni turistiche: articolo 117, secondo comma.

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

L'articolo 6 del Codice del turismo non fornisce alcuna elencazione delle professioni turistiche, questa mancanza, probabilmente, secondo quanto disposto dalla precedente normativa turistica, rinvia alla legislazione regionale l'individuazione e la regolamentazione di figure professionali, connesse alle specificità dei singoli ambiti territoriali. Per quanto sopra detto, sembrerebbe che le professioni turistiche, il cui ambito di competenza va individuato nell'articolo 117 comma secondo materie di legislazione concorrente, siano regolate da leggi statali di riferimento, pertanto le figure previste dalla legge 217 del 1983, formalmente abrogata dalla 135/2001 e dal DPCM 13 settembre 2002, restano l'unico riferimento di norme statali di professioni turistiche non protette. Come già detto la Corte costituzionale con la sentenza 15 aprile 2010 n. 132 ha escluso, alle Regioni, la facoltà di integrare l'elenco delle professioni previste dalla legge 217/1983.

Alla luce di quanto esaminato, sino ad ora, va considerato che oltre alle norme sulle guide alpine e i maestri di sci, cosiddette professioni protette, ai sensi dell'articolo 2229 del Codice civile; le altre professioni turistiche, regolamentate da norme statali articolo 33, comma V della Costituzione, sono: le guide turistiche, gli accompagnatori turistici e gli interpreti turistici. Una prima distinzione va individuata nei termini lessicali.

Infatti, la **guida turistica** opera per consentire al turista di acquisire la conoscenza dei luoghi, prevedendo una conoscenza profonda degli stessi, ciò caratterizza un interesse pubblico del paese. Per questa ragione i decreti legislativi: n. 206/2007 attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche profes-

sionali e della direttiva 2006/100/CE e il decreto legislativo n. 59/2010 attuativo della successiva direttiva 2006/123/CE, prevedono un tirocinio o una prova abilitante, che garantiscano la qualità dei servizi da offrire al turista consumatore. L'articolo 56 del trattato dell'Unione europea prescrive, inoltre, il divieto di restrizioni alla libera prestazione di servizi, in altro stato membro, a tutti i cittadini dell'Unione europea.

Con il **DPR 13 dicembre 1995** lo Stato italiano ha individuato, nei siti nazionali patrimonio dell'UNESCO, i luoghi riservati ai servizi delle guide turistiche specializzate. La Commissione CE con parere motivato del 13 dicembre 2004 ha ritenuto le disposizioni del DPR 13 dicembre 1995 sproporzionatamente restrittive alla libera circolazione delle professioni. Secondo la Commissione CE gli unici luoghi, per i quali è richiesta la presenza di guide specializzate sono: i musei e i monumenti storici. L'articolo 3, comma V, del decreto legge 138/2011 convertito in legge 148/2011 ha disposto che l'accesso alla professione è libero, eventuali limitazioni sono possibili solo per ragioni di interesse pubblico.

Come ricorda la Corte Costituzionale (sentenza n. 179/2008), le finalità dell'intervento normativo sono quelle di "garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità sul territorio nazionale e il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché assicurare ai consumatori finali migliori condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale in conformità al principio comunitario della concorrenza e alle regole sancite dagli artt. 81, 82 e 86 del Trattato istitutivo della Comunità europea".

**Decreto legge 13 agosto 2011, n. 138** coordinato con la legge di conversione 14 settembre 2011, n. 148 recante: «Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo» con l'articolo 3 "Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche" ha disposto, tra l'altro, che:

5. *"Fermo restando l'esame di Stato di cui (all'articolo 33 quinto comma della Costituzione) per l'accesso alle professioni regolamentate, gli ordinamenti professionali devono garantire che l'esercizio dell'attività risponda senza eccezioni ai principi di libera concorrenza, alla presenza diffusa dei professionisti su tutto il territorio nazionale, alla differenziazione e pluralità di offerta che garantisca l'effettiva possibilità di scelta degli utenti nell'ambito della piu' ampia informazione relativamente ai servizi offerti... omissis...*

*a) l'accesso alla professione è libero e il suo esercizio è fondato e ordinato sull'autonomia e sull'indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnica, del professionista. La limitazione, in forza di una disposizione di legge, del numero di persone che sono titolate ad esercitare una certa professione in tutto il territorio dello Stato o in una certa area geografica, è consentita unicamente laddove essa risponda a ragioni di interesse pubblico, tra cui in particolare quelle connesse alla tutela della salute umana,) e non introduca una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, in caso di esercizio dell'attività in forma societaria, della sede legale della società professionale".*

**Legge 24 marzo 2012, n. 27** - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività.

“Art. 9 (*Disposizioni sulle professioni regolamentate*). 1. “Sono abrogate le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico”.

L'accompagnatore turistico ha come compito quello di assistere e accompagnare i turisti fornendo informazioni generali sul territorio. È interprete turistico chi, per professione, presta la propria opera di traduzione nell'assistenza a turisti stranieri.

### 8.3 LE PROFESSIONI TURISTICHE NELL'ORDINAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA

L'UE obbliga gli stati membri a rimuovere qualsiasi ostacolo che, direttamente o indirettamente impedisca o intralci il completo esplicarsi dei principi attinenti la libera circolazione delle persone, di stabilimento e la libera prestazione dei servizi in ambito comunitario. L'applicazione di tali principi determina una serie di problemi con riferimento alla professione di guida turistica. I paesi appartenenti all'Unione europea esportatori di turismo (tradizionalmente quelli nordici) e quelli mediterranei che fanno del turismo uno dei punti di forza della propria economia sono entrati in contrasto, in diverse occasioni in relazione all'applicazione della disciplina dell'attività di guida turistica. La disciplina nazionale dei paesi mediterranei, è stata più volte oggetto di pluri interventi e censure da parte degli organi comunitari.<sup>71</sup> In tali pronunce veniva rilevato in materie di guide turistiche, che le legislazioni nazionali davano luogo ad una indebita restrizione alla circolazione dei servizi in argomento.

Quando si affronta il tema delle professioni in ambito comunitario bisogna distinguere il **diritto di stabilimento** dalla **libera prestazione di servizi**.

#### **Diritto di stabilimento.**

**Trattato di Lisbona** sul funzionamento dell'UE (2007), parte III, titolo IV, artt. 49-55. Un professionista può stabilirsi in un altro Stato membro per svolgere un'attività professionale in modo stabile. La possibilità di stabilirsi è subordinata al riconoscimento della qualifica professionale; in base alle seguenti norme UE recepite dallo Stato italiano, si citano gli articoli più rilevanti in merito al tema trattato:

**Decreto legislativo n. 206/2007 Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania.**

- Art. 16. Procedura di riconoscimento in regime di stabilimento;
- Art. 17. Domanda per il riconoscimento;
- Art. 18. Ambito di applicazione;
- Art. 30. Condizioni per il riconoscimento delle attività di cui alla lista III dell'allegato IV (Guide accompagnatrici ed interpreti turistici).

- Art. 22. Misure compensative. Il riconoscimento di cui al presente capo può essere subordinato al compimento di un tirocinio di adattamento non superiore a 18 mesi o di una prova attitudinale, a scelta del richiedente, in uno dei seguenti casi:
  - a) se la durata della formazione da lui seguita ai sensi dell'articolo 21, comma 1 e 2, è inferiore di almeno un anno a quella richiesta in Italia;
  - b) se la formazione ricevuta riguarda materie sostanzialmente diverse da quelle coperte dal titolo di formazione richiesto in Italia;
  - c) se la professione regolamentata include una o più attività professionali regolamentate, mancanti nella corrispondente professione dello Stato membro d'origine del richiedente, e se la differenza è caratterizzata da una formazione specifica, richiesta dalla normativa nazionale e relativa a materie sostanzialmente diverse da quelle dell'attestato di competenza o del titolo di formazione in possesso del richiedente.
- Art. 23. Tirocinio di adattamento e prova attitudinale.
  - 1. Nei casi di cui all'articolo 22, la durata e le materie oggetto del tirocinio di adattamento e della prova attitudinale sono stabilite dall'autorità competente. In caso di valutazione finale sfavorevole il tirocinio può essere ripetuto.
  - 2. La prova attitudinale si articola in una prova scritta o pratica e orale o in una prova orale sulla base dei contenuti delle materie stabilite ai sensi del comma 1. In caso di esito sfavorevole o di mancata presentazione dell'interessato senza valida giustificazione, la prova attitudinale non può essere ripetuta prima di sei mesi.
  - 3. Ai fini della prova attitudinale le autorità competenti di cui all'articolo 5 predispongono un elenco delle materie che, in base ad un confronto tra la formazione richiesta sul territorio nazionale e quella posseduta dal richiedente, non sono contemplate dai titoli di formazione del richiedente.
- Art. 29. Condizioni per il riconoscimento delle attività di cui alla lista II dell'allegato IV (**Direttore tecnico di agenzia di viaggi**).
  - 1. In caso di attività di cui alla lista II dell'allegato IV, l'attività in questione deve essere stata precedentemente esercitata:
    - a) per cinque anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d'azienda; oppure
    - b) per tre anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d'azienda, se il beneficiario prova di aver in precedenza ricevuto, per l'attività in questione, una formazione di almeno tre anni sancita da un certificato riconosciuto da uno Stato membro o giudicata del tutto valida da un competente organismo professionale; oppure
    - c) per quattro anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d'azienda, se il beneficiario prova di aver in precedenza ricevuto, per l'attività in questione, una formazione di almeno due anni sancita da un certificato riconosciuto da uno Stato membro o giudicata del tutto valida da un competente organismo professionale; oppure

- d) per tre anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d'azienda, se il beneficiario prova di aver esercitato l'attività in questione per almeno cinque anni come lavoratore subordinato; oppure
  - e) per cinque anni consecutivi come lavoratore subordinato, se il beneficiario prova di aver in precedenza ricevuto, per l'attività in questione, una formazione di almeno tre anni sancita da un certificato riconosciuto da uno Stato membro o giudicata del tutto valida da un competente organismo professionale; oppure
  - f) per sei anni consecutivi come lavoratore subordinato, se il beneficiario prova di aver in precedenza ricevuto, per l'attività in questione, una formazione di almeno due anni sancita da un certificato riconosciuto da uno Stato membro o giudicata del tutto valida da un competente organismo professionale.
2. Nei casi di cui alle lettere a) e d) del comma 1, l'attività non deve essere cessata da più di 10 anni alla data di presentazione della documentazione completa dell'interessato alle autorità competenti di cui all'articolo 5.
- Art. 30. Condizioni per il riconoscimento delle attività di cui alla Lista III dell'allegato IV (**Guide accompagnatrici ed interpreti turistici**).
    - a) per tre anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d'azienda; oppure
    - b) per due anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d'azienda, se il beneficiario prova di aver in precedenza ricevuto, per l'attività in questione, una formazione sancita da un certificato riconosciuto da uno Stato membro o giudicata del tutto valida da un competente organismo professionale; oppure
    - c) per due anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d'azienda se il beneficiario prova di aver in precedenza esercitato l'attività in questione come lavoratore subordinato per almeno tre anni; oppure
    - d) per tre anni consecutivi come lavoratore subordinato, se il beneficiario prova di aver in precedenza ricevuto, per l'attività in questione, una formazione sancita da un certificato riconosciuto da uno Stato membro o giudicata del tutto valida da un competente organismo professionale.

Nei casi di cui alle lettere a) e c) del comma 1, l'attività non deve essere cessata da più di 10 anni alla data di presentazione della documentazione completa dell'interessato alle autorità competenti di cui all'articolo 5.

### **Libera prestazione dei servizi.**

**Trattato di Lisbona** sul funzionamento dell'UE (2007), parte III, titolo IV, artt. 56-62. Ogni cittadino dell'Unione europea legalmente stabilito in uno Stato membro può prestare servizi in modo temporaneo e occasionale in un altro Stato membro con il proprio titolo professionale d'origine, senza dover chiedere il riconoscimento delle proprie qualifiche in detto Stato membro, in base alle seguenti norme UE recepite dallo Stato italiano, si citano gli articoli più rilevanti in merito al tema trattato:



La Corte di Giustizia della Comunità europea è intervenuta a più riprese sulla questione relativa alla restrizione della libertà di prestazioni di servizi, questi orientamenti sono stati accolti dalla Cassazione<sup>72</sup> secondo cui le guide stabilite in altro paese membro della UE che accompagnano un gruppo, nel corso di un viaggio organizzato con durata limitata nel tempo ed a circuito chiuso, anche in assenza della prescritta autorizzazione dell'ente locale competente per territorio. Lo Stato italiano si è adeguato ai principi sanciti dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee con il decreto del Presidente della Repubblica 13 dicembre 1995 (Ministero dell'interno, circolari 24 ottobre 1996, n. 559/C. 19551-10900 (27) 20). Il predetto decreto ha previsto la presenza di guide specializzate per l'assistenza alla visita dei siti italiani di particolare interesse.

Ma l'elenco dei siti italiani, individuati dalle Sovrintendenze d'intesa con le Regioni, consistente in circa 2.500 siti UNESCO è stato ritenuto come una sproporzionata restrizione alla libera circolazione delle professioni dalla Commissione europea. La stessa Commissione, con "Parere motivato del 13 dicembre 2004 (Procedura di infrazione nei confronti della Repubblica italiana ex articolo 226 del Trattato istitutivo della Comunità europea), ha sottolineato che dette restrizioni impediscono:

- a) alle imprese di turismo di fornire la prestazione professionale con il proprio personale;
- b) alle guide turistiche indipendenti di offrire i propri servizi a tour operators nel corso di viaggi organizzati;
- c) ai turisti partecipanti a viaggi organizzati di scegliere la guida anche in base alla familiarità con la loro lingua, ai loro interessi ed alle loro specifiche aspettative.

Pertanto, secondo il predetto parere, una guida, proveniente da altro Stato membro, può esercitare la sua attività professionale, in luoghi diversi da musei o monumenti storici senza l'autorizzazione del paese ospitante.<sup>73</sup> Quanto precedentemente esposto è stato ribadito dal Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza 1 agosto 2017, n. 3859 - 1. Si controverte in questa sede del regime giuridico italiano delle abilitazioni all'esercizio della professione di guida turistica, articolato nel cosiddetto "doppio binario" di titoli abilitanti (e delle relative competenze) nazionale generale e specialistico per siti determinati, da ultimo recato dall'art. 3 della legge 6 agosto 2013, n. 97 (legge europea per il 2013).

### **Decreto legislativo n. 206/2007.**

Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania".

Art. 9 - Libera prestazione di servizi e prestazione occasionale e temporanea.

Art. 16 - Procedura di riconoscimento in regime di stabilimento.

Art. 17 - Domanda per il riconoscimento.

Art. 30 - Condizioni per il riconoscimento delle attività di cui alla lista III dell'allegato IV.

Il predetto decreto legislativo n. 206/2007 di recepimento della direttiva 2005/36/CE, che permette a tutti coloro che hanno acquisito una qualifica professionale in uno Stato Membro di accedere alla stessa professione e di esercitarla in un altro Stato Membro, consente alle guide degli Stati membri di esercitare in maniera occasionale e temporanea la professione in Italia, previa comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento turismo, che verifica l'esistenza, la regolarità e la corrispondenza dei titoli professionali stranieri alla analoga qualifica in Italia (gli articoli dal 9 al 15 del citato decreto legislativo 206/07, disciplinano le procedure e gli adempimenti per l'esercizio della prestazione di servizi temporanea ed occasionale).

Proprio in ossequio a tale principio (peraltro sancito sia con ordinanze cautelari del TAR Sicilia, Sezione staccata di Catania, che dallo stesso TAR Sicilia, sede di Palermo, nei confronti degli stessi ricorrenti), nel DA del 10 agosto 2011, all'articolo 10 è previsto:

*“Le guide abilitate ed iscritte all’Albo regionale potranno esercitare in modo occasionale e temporaneo la loro professione al di fuori degli ambiti territoriali di iscrizione. Al fine di verificare il carattere temporaneo ed occasionale delle prestazioni, ai sensi degli artt. 9 e 10 del decreto legislativo 206/07, le stesse dovranno, al pari delle guide degli Stati membri dell’UE, produrre al Dipartimento Regionale Turismo, Sport e Spettacolo una comunicazione preventiva contenente informazioni sulle prestazioni da effettuare (luoghi, periodi, organizzatori, etc.)”.*

L'amministrazione ha quindi posto le guide locali nelle medesime condizioni di quelle straniere: potendo le stesse esercitare al di fuori dell'ambito per cui erano abilitate in modo temporaneo ed occasionale, previa una dichiarazione dalla quale si evinca il carattere occasionale e temporaneo (ex art. 10 decreto legislativo 206/07). Viceversa eliminando i vincoli della occasionalità e temporaneità le condizioni non sarebbero più le medesime di quelle straniere, bensì si creerebbe una ingiustificata confusione tra il regime di libera prestazione, che ha il carattere della occasionalità e temporaneità, ed il regime di stabilimento per il quale vige una disciplina del tutto diversa.

### **Decreto legislativo n. 59/2010.**

“Attuazione della direttiva 2006/123/CE”. La realizzazione di un mercato interno dei servizi ha avuto inizio con l'approvazione della direttiva 2006/123/CE, meglio conosciuta come **direttiva Bolkestein** o più semplicemente “direttiva servizi”.

- Art. 20 “Esercizio di attività di servizi in regime di libera prestazione”.
- Art. 21 “Requisiti da giustificare”.
- Art. 39 “Controllo da parte delle autorità competenti in caso di spostamento temporaneo del prestatore in un altro Stato membro”.
- Art. 40 “Controllo da parte delle autorità competenti in caso di spostamento temporaneo del prestatore sul territorio”. La predetta direttiva non intende discipli-

nare nello specifico l'ampio settore dei servizi, ma si propone come una direttiva quadro che pone poche regole generali e lascia agli Stati membri la decisione su come meglio applicare i principi da essa enunciati.

La direttiva rientra nel quadro della **strategia di Lisbona** e propone quattro obiettivi principali.

- In primis, facilitare la libertà di stabilimento e la libertà di prestazione di servizi nell'Unione europea, perché i servizi rappresentano il 70% dell'occupazione in Europa e la loro liberalizzazione aumenterebbe l'occupazione ed il PIL europeo.
- In secondo luogo rafforzare i diritti dei destinatari dei servizi, poi promuovere la qualità dell'offerta e, infine, stabilire una cooperazione amministrativa effettiva tra gli Stati membri.
- Sulla libertà di stabilimento la direttiva Bolkestein intende semplificare le procedure amministrative, eliminare l'eccesso di burocrazia e soprattutto evitare le discriminazioni basate sulla nazionalità per coloro che intendono stabilirsi in un altro paese europeo per prestare dei servizi. Per raggiungere questi obiettivi propone la creazione di sportelli unici dove i prestatori di servizi possano portare a termine tutte le formalità necessarie, la possibilità di espletare queste procedure via internet, l'eliminazione di requisiti burocratici inutili, autorizzazioni discriminatorie e discriminazioni basate sulla nazionalità.
- Per quanto concerne la libera prestazione di servizi, la direttiva prevede che gli Stati membri debbano garantire il libero accesso a un'attività di servizi, nonché il suo libero esercizio sul loro territorio. Nel quadro della tutela dei diritti dei destinatari dei servizi si precisa il diritto a utilizzare servizi in altri Stati membri e ottenere informazioni sulle regole applicabili ai prestatori di servizi, qualunque sia il loro luogo di stabilimento e sui servizi offerti da un prestatore di servizi. In relazione alla qualità dei servizi si mira a rafforzarla mediante, ad esempio certificazioni volontarie, e a incoraggiare l'elaborazione di codici di condotta europei.

Infine, sulla cooperazione amministrativa tra gli Stati membri, la direttiva stabilisce un obbligo legale vincolante di collaborare con le autorità di altri stati membri per garantire un controllo efficace delle attività di servizi dell'Unione e la creazione di un meccanismo di allerta basato su un sistema elettronico di scambio di informazioni tra gli Stati membri.

L'articolo 3, comma V del decreto legge 138/2011 convertito in legge 148/2011 ha disposto che l'accesso alla professione è libero, eventuali limitazioni sono possibili solo per ragioni di interesse pubblico.

Come ricorda la Corte Costituzionale (sentenza n. 179/2008), le finalità dell'intervento normativo sono quelle di "garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità sul territorio nazionale e il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché assicurare ai consumatori finali migliori condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale in conformità al principio comunitario della concorrenza e alle regole sancite dagli artt. 81, 82 e 86 del Trattato istitutivo della Comunità europea".

L'accesso alla professione è libero da ogni limitazione del numero di persone che sono titolate ad esercitare la stessa in tutto il territorio dello Stato: decreto legge 13 agosto 2011, n. 138 coordinato con la legge di conversione 14 settembre 2011, n. 148 "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo" con l'art. 3 "Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche" ha disposto, tra l'altro, che:

5. *"Fermo restando l'esame di Stato di cui (all'articolo 33 quinto comma della Costituzione) per l'accesso alle professioni regolamentate, gli ordinamenti professionali devono garantire che l'esercizio dell'attività risponda senza eccezioni ai principi di libera concorrenza, alla presenza diffusa dei professionisti su tutto il territorio nazionale, alla differenziazione e pluralità di offerta che garantisca l'effettiva possibilità di scelta degli utenti nell'ambito della più ampia informazione relativamente ai servizi offerti... omissis..."*

a) *l'accesso alla professione è libero e il suo esercizio è fondato e ordinato sull'autonomia e sull'indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnica, del professionista. La limitazione, in forza di una disposizione di legge, del numero di persone che sono titolate ad esercitare una certa professione in tutto il territorio dello Stato o in una certa area geografica, è consentita unicamente laddove essa risponda a ragioni di interesse pubblico, tra cui in particolare quelle connesse alla tutela della salute umana, e non introduca una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, in caso di esercizio dell'attività in forma societaria, della sede legale della società professionale".*

### **La Commissione europea.**

Direzione generale del mercato interno e dei servizi - Servizi - Libera circolazione delle professioni - Bruxelles 3.4.2012 - Markt/E4/AV/th EU - Pilot 366212 EU- PILOT 366212 / MARK-ITALY - Oggetto: Direttiva 2005/36/CE - Maestri di sci - Limitazione temporale della prestazione temporanea di servizi da parte dei maestri di sci di altri Stati membri dell'Unione europea.

La Commissione europea, è stata informata che la Provincia autonoma di Trento ha fissato, con disposizioni legislative provinciali, una limitazione temporale di 15 giorni non consecutivi, alla prestazione temporanea di servizi nel territorio provinciale da parte dei prestatori di altri Stati membri dell'Unione europea.

*Legge provinciale 23 agosto 1993, n. 20*

*Art. 27 bis (Maestri di sci stranieri). Ordinamento della professione di guida alpina, di accompagnatore di territorio e di maestro di sci nella provincia di Trento e modifiche alla legge provinciale 21 aprile 1987, n. 7 (Disciplina delle linee funiviarie in servizio pubblico e delle piste da sci).*

Ai sensi della direttiva 2005/36/CE gli Stati membri non possono limitare, ad un determinato periodo tassativo, la prestazione temporanea di servizi da parte dei prestatori, in questo caso i maestri di sci, provenienti da altri Stati dell'UE. La Commissione ricorda che è giurisprudenza costante della Corte di Giustizia europea che oc-

corre prendere in considerazione una serie di fattori nel determinare se una data prestazione di servizi abbia “carattere temporaneo”. La temporalità deve essere valutata, non soltanto in rapporto alla durata della prestazione, ma anche tenendo conto: della frequenza, periodicità o continuità di questa.<sup>74</sup>

La Corte ha interpretato il concetto di “prestazione di servizi” in senso lato, ai sensi del trattato, possono rientrare servizi di natura molto diversa, ivi compresi i servizi la cui prestazione si estende per un periodo di tempo prolungato, persino anni, o parimenti servizi che un operatore economico stabilito in uno Stato membro fornisce “in maniera più o meno frequente o regolare anche per un periodo di tempo prolungato, a persone stabilite in uno o più altri Stati membri.

Si rileva, quindi, che il diritto vigente dell’UE non permette di fissare limiti tassativi, né numerici, né di altro tipo, per determinare la soglia oltre la quale la prestazione di servizi non ha più carattere temporaneo. La fissazione per legge di soglie che circoscrivono la prestazione temporanea di servizi da parte dei professionisti – siano esse determinate in disposizioni legislative o regolamentari, di portata nazionale, regionale o provinciale – è incompatibile con il diritto dell’UE.

### **Sentenza della Corte di Cassazione n. 13733/12.**

La Cassazione ha richiamato la decisione della Corte di giustizia UE, del 26 febbraio 1991, nella causa C-180/89, che chiarì che le condizioni necessarie per l’esercizio di un’attività a titolo di diritto di stabilimento non possono essere imposte a coloro che esercitano l’attività come libera prestazione dei servizi. Si legge nella sentenza della Cassazione 13733/12 (depositata il 31 luglio 2012):

*“... Occorre premettere che la sentenza della Corte di giustizia C180/89 del 26 febbraio 1991, dopo avere precisato che l’art. 59 (ora 49) del Trattato CEE ha lo scopo di eliminare le restrizioni alla libera prestazione di servizi da parte di persone non stabilite nello Stato sul cui territorio deve essere fornita la prestazione, ha tuito che lo Stato membro non può subordinare l’esecuzione della prestazione di servizi sul proprio territorio al rispetto di tutte le condizioni prescritte per lo stabilimento, perchè altrimenti priverebbe di ogni effetto utile le disposizioni destinate a garantire la libera prestazione dei servizi: peraltro, in considerazione delle speciali caratteristiche di talune prestazioni di servizi, il fatto che uno Stato membro subordini dette prestazioni a dei requisiti di qualificazione del prestatore, conformemente alle norme che disciplinano questi tipi di attività sul suo territorio, non può essere considerato incompatibile con gli artt. 59 e 60 del Trattato; la libera prestazione di servizi, in quanto principio fondamentale sancito dal trattato, può venire limitata solamente da norme giustificate dall’interesse generale e obbligatorie nei confronti di tutte le persone e le imprese che esercitano la propria attività nel territorio dello Stato destinatario, nella misura in cui tale interesse non sia tutelato dalle norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito. Inoltre, i suddetti requisiti debbono essere obiettivamente necessari al fine di garantire l’osservanza delle norme professionali e la tutela degli interessi da queste perseguita...”*

**Legge 14 gennaio 2013, n. 4.**

Disposizioni in materia di professioni non organizzate. Lo statuto delle professioni non regolamentate entra in vigore il 10 febbraio 2013.

Le nuove norme definiscono “professione non organizzata in ordini o collegi” l’attività economica, anche organizzata, volta alla prestazione di servizi o di opere a favore di terzi, esercitata abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale, o comunque con il concorso di questo, con esclusione delle attività riservate per legge a soggetti iscritti in albi o elenchi ai sensi dell’articolo 2229 c.c., e delle attività e dei mestieri artigianali, commerciali e di pubblico esercizio disciplinati da specifiche normative. Si introduce il principio del libero esercizio della professione fondato sull’autonomia, sulle competenze e sull’indipendenza di giudizio intellettuale e tecnica del professionista. Si consente inoltre al professionista di scegliere la forma in cui esercitare la propria professione riconoscendo l’esercizio di questa sia in forma individuale, che associata o societaria o nella forma di lavoro dipendente.

I professionisti possono costituire associazioni professionali (con natura privatistica, fondate su base volontaria e senza alcun vincolo di rappresentanza esclusiva) con il fine di valorizzare le competenze degli associati, diffondere tra essi il rispetto di regole deontologiche, favorendo la scelta e la tutela degli utenti nel rispetto delle regole sulla concorrenza.

Le associazioni possono costituire forme aggregative che rappresentano le associazioni aderenti, agiscono in piena indipendenza ed imparzialità e sono soggetti autonomi rispetto alle associazioni professionali che le compongono, con funzioni di promozione e qualificazione delle attività professionali che rappresentano, nonché di divulgazione delle informazioni e delle conoscenze ad esse connesse e di rappresentanza delle istanze comuni nelle sedi politiche e istituzionali.

**Legge 6 agosto 2013, n. 97.**

Disposizioni relative alla libera prestazione e all’esercizio stabile dell’attività di guida turistica da parte di cittadini dell’Unione europea. Caso EU Pilot 4277/12/MARK.

**Articolo 3.**

1. L’abilitazione alla professione di guida turistica è valida su tutto il territorio nazionale. Ai fini dell’esercizio stabile in Italia dell’attività di guida turistica, il riconoscimento ai sensi del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, della qualifica professionale conseguita da un cittadino dell’Unione europea in un altro Stato membro ha efficacia su tutto il territorio nazionale.
2. Fermo restando quanto previsto dal decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, i cittadini dell’Unione europea abilitati allo svolgimento dell’attività di guida turistica nell’ambito dell’ordinamento giuridico di un altro Stato membro operano in regime di libera prestazione dei servizi senza necessità di alcuna autorizzazione né abilitazione, sia essa generale o specifica.
3. Con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, sentita

la Conferenza unificata, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuati i siti di particolare interesse storico, artistico o archeologico per i quali occorre una specifica abilitazione.

Dall'analisi delle disposizioni, previste dall'articolo 30 del decreto legislativo 206 del 2007 (relativo allegato IV, lista III) e dell'articolo 6 del Codice del turismo, si evince tra l'altro, che è stata concretamente abolita la distinzione tra le figure di accompagnatore e guida turistica,<sup>75</sup> identificando un'unica figura di professione turistica definita "*guida accompagnatrice*". Come sopra specificato le guide turistiche appartenenti ad altri paesi membri sono legittimate ad esercitare la professione anche in Italia in libera prestazione di servizi. Era facile prevedere che ciò avrebbe determinato una «discriminazione alla rovescia» per le guide abilitate in Italia, la cui abilitazione viene rilasciata dalle regioni. Per tale ragione non si può escludere l'applicazione del decreto legislativo 206 del 2007 ai professionisti italiani del settore. Inoltre, la limitazione territoriale per lo svolgimento dell'attività di guida turistica risulterebbe illegittima in base a quanto segue:

- *«lesione del principio della libera prestazione dei servizi»* di cui all'art. 40 del Trattato CE (ex art. 49 Trattato CEE);
- *«violazione del rispetto del vincolo comunitario»* di cui all'art. 117, comma I, Cost.;
- *«tutela della libera concorrenza»*, che rientra nell'esclusiva competenza statale dell'art. 117, comma II, lettera e), Cost.

Il TAR Sicilia, in relazione ad un ricorso presentato per l'equiparazione della figura di accompagnatore a quella di guida turistica, ha condiviso, tra l'altro, la tesi della discriminazione "al contrario" di guisa che le guide straniere, fornite di unica abilitazione possano in Italia svolgere il servizio in origine destinato (anche) agli accompagnatori.

L'articolo 59 del Trattato ha non di meno lo scopo di eliminare le restrizioni alla libera prestazione di servizi da parte di persone non stabilite nello stato sul cui il territorio deve essere fornita la prestazione.<sup>76</sup> Gli articoli 59 e 60 del Trattato prescrivono l'eliminazione non solo di tutte le discriminazioni nei confronti del prestatore a causa della sua cittadinanza ma anche a tutte le sue prestazioni alla libera prestazione di servizi imposte dal fatto che il prestatore è stabilito in uno Stato membro diverso da quello in cui deve essere fornita la prestazione.

L'accompagnamento professionale, da parte di guide turistiche provenienti da altri paesi dell'Unione garantisce una qualità di acquisizione delle notizie, grazie alla familiarità della lingua posseduta dal professionista che accompagna il gruppo. A tal proposito, è opportuno osservare che l'abilitazione prevista per una o più lingue, da parte delle regioni determina una discriminazione "al contrario" nei confronti delle guide italiane. Infatti, se una guida italiana viene abilitata per una determinata lingua, ma successivamente per conto proprio si specializza in altre lingue ed è, pertanto, in grado di offrire un servizio di qualità linguistica, sembra assolutamente discriminatoria l'imposizione data dalla precedente abilitazione linguistica. Va considerato,

inoltre, che alcune regioni provvedono a bandire appositi concorsi, per l'acquisizione delle qualifiche professionali linguistiche ivi inclusa l'estensione linguistica in lassi temporali che non rispondono alle esigenze del mercato e degli stessi professionisti.<sup>77</sup>

L'articolo 53 della legge n. 234/2012 dispone che non trovano applicazione norme, nei confronti dei cittadini italiani, che producano effetti discriminatori nei confronti dei cittadini degli altri paesi membri. Pertanto, se l'Italia riconosce la figura di guida accompagnatrice, come stabilito in ambito Unione europea non può non permettere agli accompagnatori italiani di operare anche come guide turistiche.

Va inoltre osservato che una gestione redditizia dei viaggi, specialmente quelli di gruppo, dipende dalla reputazione professionale dell'organizzatore che è sottoposto alla pressione concorrenziale di altre imprese di turismo, e che la conservazione di tale reputazione e la pressione della concorrenza determinano già una selezione delle guide turistiche e un controllo della qualità delle loro prestazioni. Tale circostanza può contribuire alla tutela dei consumatori ed alla conservazione nazionale del patrimonio storico ed artistico.

#### **8.4 LO STATO PREVIDENZIALE DELLE PROFESSIONI TURISTICHE**

Reddito di lavoro autonomo in senso proprio art. 49, comma I, del TUIR partita IVA e rispettare gli obblighi contabili ai fini delle imposte dirette e indirette; reddito di lavoro autonomo secondo le disposizioni contenute art. 50 del DPR 917/86 una fattura-parcella per i compensi che per la stessa gli vengono corrisposti deve evidenziare l'esenzione IVA ex art. 10, comma 22, DPR 633/72 e successive modifiche, di regola (a tal proposito art. 13 legge 23 dicembre 2000, n. 388), la ritenuta di acconto sempre del 20%, deve essere trattenuta e versata a cura del sostituto d'imposta.

Se la professione turistica è svolta come "Occupazione prevalente", è obbligato all'iscrizione INPS gestione speciale commercianti per il disposto combinato di due norme, la prima relativa ad una legge del 1965, la n. 170 all'art. 29, che disciplina i Maestri di sci, le Guide e le Guide turistiche e l'altra, più recente, contenuta nel collegato alla Finanziaria del 1997 all'art. 1, comma 205, che prevede espressamente l'obbligo, anche, per altre figure professionali (circolare INPS n. 25 del 7 febbraio 1997).

Se la professione è esercitata in due o più "Attività autonome": l'attività prevalente è quella assorbente alla cui gestione previdenziale dovranno essere versati i contributi.

Nel caso in cui il professionista del turismo sia uno "studente" che esercita la professione in modo meramente occasionale, nulla è dovuto all'INPS.



## 8.5 LE NORME PER LE PROFESSIONI TURISTICHE NELLE REGIONI ITALIANE

**ABRUZZO** - Legge regionale 14 luglio 1987, n. 39 *“Disciplina dell’esercizio delle attività professionali delle agenzie di viaggio e turismo e delle professioni di guida turistica, d’interprete turistico e di accompagnatore turistico”*; Legge regionale 16 ottobre 1996, n. 94 *“Ordinamento della professione di maestro di sci”*; Legge regionale 16 settembre 1998, n. 86 *“Ordinamento della professione di guida alpina - maestro di alpinismo, di aspirante guida alpina, di accompagnatore di media montagna-maestro di escursionismo”*. Legge regionale 6 luglio 2006, n. 23 *“Nuovo ordinamento delle professioni legate al turismo “Maestro di mountain bike e ciclismo fuoristrada”*”.

**BASILICATA** - Legge regionale 29 marzo 1993 n. 16 *“Disciplina della professione di maestro di sci e dell’esercizio delle scuole di sci in Basilicata in attuazione della legge 8 marzo 1991, n. 81”*; Legge regionale 17 gennaio 1994 n. 4 recante Modifica ed integrazione alla legge regionale 29 marzo 1993 n. 16 avente ad oggetto *“Disciplina della professione di maestro di sci e dell’esercizio delle scuole di sci in Basilicata in attuazione della legge 8 marzo 1991, n. 81”*; Legge regionale 14 dicembre 1999, n. 35 recante Modifica ed integrazione dell’art. 11 alla legge regionale 29 marzo 1993, n. 16 avente ad oggetto *“Disciplina della professione di maestro di sci e dell’esercizio delle scuole di sci in Basilicata in attuazione della legge 8 marzo 1991, n. 81”*; Legge regionale 8 settembre 1998 n. 35 *“Disciplina delle professioni di guida turistica, guida escursionistica ed ambientale, interprete turistico, accompagnatore ed animatore turistico, guida esclusiva di parco nazionale”*”.

**CALABRIA** - Legge regionale 5 aprile 2008, n. 8 *“Riordino dell’organizzazione turistica regionale”*. Dall’articolo 31 all’articolo 38 - Guida turistica - accompagnatore turistico - animatore turistico - guida naturalistico - ambientale - animatore del patrimonio e delle risorse culturali - promotore turistico delle risorse ambientali e culturali - programmatore e promotore turistico chi, per professione, progetta e promuove l’offerta turistica. Legge regionale 18 maggio 2004, n. 17 *“Norme per la disciplina dell’attività degli operatori del turismo subacqueo”*. Istruttore subacqueo – guida subacquea.

**CAMPANIA** - Legge regionale 8 marzo 1985, n. 14 recante *“Disciplina dell’insegnamento dello sci in Campania”*. Maestro di sci - Legge regionale 16 marzo 1986, n. 11 recante *“Norme per la disciplina delle attività professionali turistiche”*. Guida turistica - interprete turistico - accompagnatore turistico o corriere - organizzatore professionale di congressi - istruttore nautico - maestro di sci - guida alpina - guida speleologica - animatore turistico.

**EMILIA ROMAGNA** - Legge regionale 1 febbraio 2000, n. 4 *“Norme per la disciplina delle attività di animazione e di accompagnamento turistico”* (sostituito

titolo da art. 1 legge regionale 27 maggio 2008, n. 7); Legge regionale 6 aprile 2001, n. 8 modifica alla legge regionale 1 febbraio 2000, n. 4, recante “*Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento*” (legge di pura modifica, vedi art. 11 legge regionale 1 febbraio 2000 n. 4); DGR n. 1515 del 24 ottobre 2011 Disposizioni attuative della legge regionale 4/2000 per l’esercizio delle attività di accompagnamento turistico - guida turistica - accompagnatore turistico e guida ambientale escursionistica legge regionale 1 febbraio 1994, n. 3 “*Ordinamento della professione di guida alpina*” (titolo sostituito da art. 13 legge regionale 1 febbraio 2000, n. 4 - testo coordinato con le modifiche apportate da: Legge regionale 1 febbraio 2000, n. 4; Legge regionale 25 febbraio 2000 n. 13; Legge regionale 13 novembre 2001, n. 38; Legge regionale 9 dicembre 1993, n. 42 “*Ordinamento de professione di maestro di sci*” Testo coordinato con le modifiche apportate da: Legge regionale 10 aprile 1995 n. 30; Legge regionale 25 febbraio 2000, n. 13; Legge regionale 13 novembre 2001 n. 38; Legge regionale 28 luglio 2004, n. 17; Legge regionale 1 giugno 2006, n. 5.

**FRIULI-VENEZIA GIULIA** - Legge regionale n. 2 del 16 gennaio 2002 “*Disciplina organica del turismo*”. Modificata da: Legge regionale 13/2002; Legge regionale 18/2003, Legge regionale 18/2004; Legge regionale 1/2005, sino ad avvenuta modifica del citato articolo ad opera da art. 6, comma 84, Legge regionale 15/2005; Legge regionale 29/2005; Legge regionale 7; Legge regionale 30/2007. Il DPR Regione Friuli Venezia Giulia 0173 del 1° luglio 2009 ha modificato l’allegato A - Visto il decreto del 21 ottobre 2008 della Presidenza del Consiglio dei ministri e Legge regionale n. 2 del 2010. Dall’articolo 112 all’articolo 151 Decreto del Presidente della Regione 9 agosto 2002, n. 241 / Pres. Regolamento di attuazione delle disposizioni contenute nel Titolo VIII della legge regionale 16 gennaio 2002, n. 2, concernente le professioni turistiche, ai sensi dell’articolo 138 della legge regionale 2/2002. Decreto del Presidente della Regione 23 aprile 2004, n. 132 / Pres. Regolamento di esecuzione delle disposizioni di cui agli articoli 147 e 148 della legge regionale 16 gennaio 2002, n. 2 (Disciplina organica del turismo) e successive modifiche, in materia di operatori per la prevenzione, soccorso e sicurezza sulle piste di sci. Guida turistica - accompagnatore turistico e guida naturalistica o ambientale escursionistica - guida alpina - maestro di alpinismo e aspirante guida alpina - guida speleologica - maestro di speleologia e aspirante guida speleologica - maestro di sci.

**LAZIO** - Legge regionale 19 aprile 1985, n. 50 “*Disciplina della professione di guida, accompagnatore ed interprete turistico*”; modificata da leggi regionali: 16 novembre 1988, n. 74; 30 novembre 1994, n. 33; 4 settembre 2000, n. 26; 28 ottobre 2002, n. 34; Legge regionale 14 giugno 1996, n. 21 “*Disciplina della professione di maestro di sci e ordinamento delle scuole di sci*”; Legge regionale 13 luglio 1998 n. 29. Modificazioni alla legge regionale 14 giugno 1996, n. 21 concernente: “*Disciplina della professione di maestro di sci e ordinamento delle scuole di sci*”.

**LIGURIA** - Legge regionale 23 dicembre 1999 n. 44 “*Norme per l’esercizio*

*delle professioni turistiche*". Guida turistica - della guida ambientale e escursionistica - accompagnatore turistico - della guida subacquea - direttore d'albergo e dell'organizzatore di congressi; legge regionale 7 ottobre 2009, n. 40 "*Testo unico della normativa in materia di sport*" maestri e scuole di sci da articolo 34 ad articolo 43 legge regionale 15 ottobre 2008 n. 36. Modifiche alla legge regionale 4 luglio 2001, n. 19 "*Norme per la disciplina degli operatori del turismo subacqueo*". Istruttore subacqueo - guida subacquea.

**LOMBARDIA** - Legge regionale 8 ottobre 2002, n. 26 "*Norme per lo sviluppo dello sport e delle professioni sportive in Lombardia*". Regolamento regionale 6 dicembre 2004, n. 10 "*Promozione e tutela delle discipline sportive della montagna, in attuazione della legge regionale 8 ottobre 2002, n. 26*" - "*Norme per lo sviluppo dello sport e delle professioni sportive in Lombardia*" - con modifiche da RR n. 6 - 2009 - maestro di sci e guida alpina; legge regionale 1 ottobre 2015, n. 27, artt. 49/55. Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo.

**MARCHE** - Legge regionale 23 gennaio 1996, n. 4 "*Disciplina delle attività professionali nei settori del turismo e del tempo libero*". Esercizio della professione di maestro di sci - guida alpina - maestro di alpinismo e aspirante guida - Accompagnatore di media montagna - guida speleologica; Legge regionale 11 luglio 2006, n. 9 "*Testo unico delle norme regionali in materia di turismo*". Dall'articolo 58 all'articolo 70 Delibera di Giunta regionale del 29 giugno 2007 n. 725 "*Esercizio delle funzioni amministrative relative alle professioni turistiche*"; Legge regionale 9/2006. Guida turistica - accompagnatore turistico - tecnico di comunicazione e marketing turistico - guida naturalistica o ambientale escursionistica.

**MOLISE** - Legge regionale 8 gennaio 1996, n. 1 "*Disciplina della professione di maestro di sci nella Regione Molise*". Legge regionale 9 settembre 2011, n. 29. Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 8 gennaio 1996, n. 1 "*Disciplina della professione di maestro di sci nella regione Molise*"; Legge regionale 27 novembre 1996, n. 36 "*Disciplina per la regolamentazione delle attività di guida turistica di interprete turistico e di accompagnatore turistico*".

**PIEMONTE** - Legge regionale 13 luglio 1992, n. 35 (Testo coordinato) "*Interventi a sostegno e promozione della professione di Guida alpina*". Modificata da legge regionale 28/2008, legge regionale 22/2009; Legge regionale 23 novembre 1992, n. 50 (Testo coordinato) "*Ordinamento della professione di maestro di sci*". Modificata da legge regionale 41/1994; legge regionale 33/2001, legge regionale 01/2005, legge regionale 22/2009, legge regionale 38/2009; a) Maestri di sci alpino; b) Maestri di sci di fondo; c) Maestri di snowboard; legge regionale 29 settembre 1994, n. 41 (Testo coordinato) "*Ordinamento della professione di guida alpina*": a) aspirante guida b) guida alpina maestro di alpinismo. Modificata da legge regionale 33/2001; legge regionale 38/2009; legge regionale 26 novembre 2001, n. 33. (Testo coordinato) "*Disciplina delle professioni turistiche e modifiche della legge regionale*".

23 novembre 1992, n. 50 *“Ordinamento della professione di maestro di sci”* e della legge regionale 29 settembre 1994, n. 41 *“Ordinamento della professione di guida alpina”*. Modificata da legge regionale 38/2009 D.G.R. 22 giugno 2009, n. 27-11643; legge regionale 26 novembre 2001 n. 33, art. 2 comma 5. Individuazione della figura di accompagnatore cicloturistico e modifiche ai provvedimenti relativi alle professioni di guida turistica, accompagnatore turistico, accompagnatore di turismo equestre e accompagnatore naturalistico o guida escursionistica ambientale. Disposizioni di attuazione della legge regionale 33/2001.

**PUGLIA**<sup>78</sup> - Legge regionale 25 maggio 2012, n. 13 *“Norme per la disciplina delle attività professionali turistiche. Competenza amministrativa delle Province”*.

**SARDEGNA** - Legge regionale 18 dicembre 2006 n. 20 recante *“Riordino delle professioni turistiche di accompagnamento e dei servizi”*. Assessorato del turismo, artigianato e commercio. L'Assessore, decreto n. 4 del 21 febbraio 2007. Oggetto: legge regionale n. 20 del 18 dicembre 2006. Modalità attuative degli esami per l'abilitazione all'esercizio delle professioni di guida turistica, guida ambientale-escursionistica e direttore tecnico di agenzia di viaggio e turismo. Disciplina transitoria dell'accesso alla professione e coordinamento con le segreterie dei registri provinciali. Assessorato del turismo, artigianato e commercio. Decreto n. 15 del 14 maggio 2007. Oggetto: legge regionale n. 20 del 18 dicembre 2006. Modalità attuative degli esami per l'abilitazione all'esercizio delle professioni di guida turistica, guida ambientale-escursionistica e direttore tecnico di agenzia di viaggio e turismo. Disciplina transitoria dell'accesso alla professione e coordinamento con le segreterie del decreto n. 4 del 21 febbraio 2007. La legge regionale 26 febbraio 1999 n. 9 recante *“Norme per la disciplina dell'attività degli operatori del turismo subacqueo”*. Istruttore subacqueo - guida subacquea.

**SICILIA** - Legge regionale 6 aprile 1996, n. 28 *“Ordinamento delle professioni di guida alpina e di guida Vulcanologia”* - Guida alpina: a) aspirante guida b) guida alpina-maestro di alpinismo. Legge regionale 3 maggio 2004, n. 8 *“Disciplina delle attività di guida turistica, guida ambientale - escursionistica, accompagnatore turistico e guida subacquea”*. Modificata da legge regionale n. 6/2009; Legge regionale 14 maggio 2009, n. 6 recante *“Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009”*. Articolo 72 - guida turistica (revisione ambiti territoriali). Decreto 10 agosto 2011. Modifica del decreto 21 aprile 2010, concernente modalità di iscrizione all'albo regionale delle guide subacquee e agli elenchi degli istruttori subacquei e disciplina delle attività dei centri di immersione e delle scuole sub.

**TOSCANA** - Legge regionale 20 dicembre 2016, n. 86 *“Testo unico del sistema turistico regionale”*.

**REGIONE TRENINO ALTO ADIGE - PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO** - Legge provinciale 13 dicembre 1991, n. 33 *“Ordinamento delle guide*

*alpine - Guide sciatori*". Decreto del Presidente della Giunta provinciale 26 gennaio 1993, n. 4 approvazione del regolamento di esecuzione alla legge provinciale 13 dicembre 1991, n. 33 "*Ordinamento delle guide alpine - guide sciatori*". Legge provinciale 19 febbraio 2001, n. 5 recante "*Ordinamento della professione di maestro di sci e delle scuole di sci*". Delibera 3890 del 25 ottobre 2004 "*Requisiti richiesti ai sensi dell'art. 6, commi 3 e 6, della legge provinciale 19 febbraio 2001, n. 5*". Legge provinciale 5 dicembre 2012, n. 21 "*Disciplina di professioni turistiche*".

**REGIONE TRENTO ALTO ADIGE - PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO** - Legge provinciale 14 febbraio 1992, n. 12 "*Disciplina dell'esercizio delle attività professionali di guida turistica, accompagnatore turistico ed assistente di turismo equestre*". Modificata da: Legge provinciale 7 luglio 1997, n. 10; Legge provinciale 19 febbraio 2002, n. 1; Legge provinciale 21 dicembre 2007, n. 23; Legge provinciale 17 dicembre 2009, n. 18. Legge provinciale 17 dicembre 2009, n. 18 "*Modificazioni della legge provinciale 14 febbraio 1992, n. 12 (Disciplina dell'esercizio delle attività professionali di guida turistica, accompagnatore turistico ed assistente di turismo equestre)*". Decreto del Presidente della Giunta provinciale del 31 luglio 1997, n. 14-58/Leg "*Legge provinciale 14 febbraio 1992, n. 12 e s.m. - Regolamento di esecuzione della normativa provinciale concernente la disciplina dell'esercizio delle attività professionali di guida turistica, accompagnatore turistico ed assistente di turismo equestre*". Legge provinciale 23 agosto 1993, n. 20 "*Ordinamento della professione di guida alpina, di accompagnatore di territorio e di maestro di sci nella provincia di Trento e modifiche alla legge provinciale 21 aprile 1987, n. 7 (Disciplina delle linee funiviarie in servizio pubblico e delle piste da sci)*". Modificata da: Legge provinciale 3 febbraio 1995, n. 1; Legge provinciale 12 febbraio 1996, n. 3; Legge provinciale 9 settembre 1996, n. 8; Legge provinciale 7 luglio 1997, n. 10; Legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10; Legge provinciale 22 marzo 2001, n. 4; Legge provinciale 11 marzo 2005, n. 3; Legge provinciale 29 dicembre 2005, n. 20; Legge provinciale 21 dicembre 2007, n. 23; Legge provinciale 28 marzo 2009, n. 2. Guida alpina a) aspirante guida; b) guida alpina- maestro di alpinismo. Maestro di sci a) le discipline alpine; b) le discipline del fondo; c) le discipline dello snowboard. Decreto del Presidente della Provincia 27 febbraio 2007, n. 3-83/Leg "*Approvazione del regolamento per l'esecuzione della legge provinciale 23 agosto 1993, n. 20*" concernente "*Ordinamento della professione di guida alpina, di accompagnatore di territorio e di maestro di sci nella provincia di Trento*": a) aspirante guida; b) guida alpina-maestro di alpinismo. Maestro di sci: a) le discipline alpine; b) le discipline del fondo; c) le discipline dello snowboard.

**UMBRIA** - Legge regionale 10 luglio 2017, n. 8 "*Legislazione turistica regionale - Artt. 49/53*". La legge regionale 27 dicembre 2006 n. 18, titolo IV, art. 81-93 recante "*Legislazione turistica regionale*":

- a) Guida turistica specializzata;
- b) Guida ambientale-escursionistica;
- c) Accompagnatore turistico.

Deliberazione della Giunta regionale 13 luglio 2005 n. 1166. Atto di indirizzo per lo svolgimento delle sessioni di esami di abilitazione all'esercizio delle professioni turistiche. Approvazione schemi di bandi d'esame per guida ed accompagnatore turistico.

**VALLE D'AOSTA** - Legge regionale 7 marzo 1997, n. 7 recante *“Disciplina della professione di guida alpina e di aspirante guida alpina in Valle d'Aosta”*. Legge regionale 21 gennaio 2003, n. 1 recante Nuovo ordinamento delle professioni di guida turistica, di accompagnatore turistico, di guida escursionistica naturalistica, di accompagnatore di turismo equestre e di maestro di mountain bike e di ciclismo fuoristrada. Abrogazione delle leggi regionali 23 agosto 1991, n. 34 e 24 dicembre 1996, n. 42. Modificazioni alle leggi regionali 13 maggio 1993, n. 33 e 7 marzo 1997, n. 7 Legge regionale 20 aprile 2004, n. 4 *“Interventi per lo sviluppo alpinistico ed escursionistico e disciplina della professione di gestore di rifugio alpino”*. Dall'articolo 19 all'articolo 27. La legge regionale 31 dicembre 1999 n. 44 recante *“Disciplina della professione di maestro di sci e delle scuole di sci in Valle d'Aosta. Abrogazione delle leggi regionali 1 dicembre 1986, n. 59, 6 settembre 1991, n. 58 e 16 dicembre 1992 n. 74. Legge regionale 17 marzo 2005, n. 6 Modificazioni alla legge regionale 31 dicembre 1999, n. 44 (Disciplina della professione di maestro di sci e delle scuole di sci in Valle d'Aosta. Abrogazione delle leggi regionali 1° dicembre 1986, n. 59, 6 settembre 1991, n. 58 e 16 dicembre 1992, n. 74). Legge regionale 13 novembre 2007 n. 29 “Modificazioni alla legge regionale 31 dicembre 1999, n. 44 (Disciplina della professione di maestro di sci e delle scuole di sci in Valle d'Aosta. Abrogazione delle leggi regionali 1° dicembre 1986, n. 59, 6 settembre 1991, n. 58 e 16 dicembre 1992, n. 74)”*.

**VENETO** - La legge regionale 4 novembre 2002 n. 33 *“Testo Unico in materia di turismo”* disciplina le professioni turistiche nel titolo II, capo IV, artt. 82-90 che si dividono in: guida, accompagnatore e animatore turistico e guida naturalistico - ambientale. Vi sono peraltro contenute norme particolari in materia di turismo in mare a finalità ittica, escursionistica e ricreativa e pescaturismo (artt. 124-128). La legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 recante *“Nuova disciplina della professione di guida alpina”*:

- a) Aspirante guida;
- b) Guida alpina, Maestro di alpinismo.

La legge regionale 3 gennaio 2005, n. 2 recante *“Nuovo ordinamento della professione di maestro di sci”*. La Giunta regionale, con Dgr n. 1981 del 3 luglio 2007 fornisce taluni elementi di esplicitazione e di chiarimento in ordine alla applicazione della nuova normativa in materia di professioni turistiche.

*Fac-simile di domanda da presentare in carta legale da euro 14,62 o in carta semplice con marca da bollo da euro 14,62.*

Spett.le

Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo  
sede: 00186 Roma - via del Collegio Romano, 27

Oggetto:

***Decreto legislativo 206/07 di recepimento della direttiva comunitaria 2005/36.  
Riconoscimento qualifica di guida turistica.***

Il/la sottoscritto/a ..... cittadino/a .....  
nato/a a ..... il ..... residente a .....  
in via/piazza ..... n. ....  
in possesso della qualifica di **guida turistica**,  
acquisita in ..... presso .....  
oppure  
in possesso della formazione professionale acquisita in .....

### CHIEDE

il riconoscimento del suddetto titolo o formazione professionale per esercitare la professione di guida turistica a .....<sup>5</sup>  
nelle seguenti lingue: .....<sup>6</sup>  
non sussistendo impedimenti di tipo penale e professionale all'esercizio della stessa.

Il/la sottoscritto/a, consapevole delle responsabilità e delle pene stabilite dalla legge per false attestazioni e mendaci dichiarazioni, sotto la sua personale responsabilità, dichiara la veridicità di quanto sopra affermato (DPR 28 dicembre 2000, n. 445).

Si chiede che eventuali comunicazioni siano inviate al seguente indirizzo: .....

Allega: .....<sup>7</sup>

Data .....

Firma .....

Note all'istanza

- 1) Indicare lo Stato che ha rilasciato il titolo.
- 2) Indicare il nome dell'ente che ha rilasciato il titolo.
- 3) Indicare la città in cui ha sede l'ente che ha rilasciato il titolo.
- 4) Indicare la data di rilascio del titolo.
- 5) Indicare in quale ambito territoriale si vuole esercitare in Italia.
- 6) Indicare le stesse lingue indicate sul tesserino di guida estero.
- 7) Allegati:
  - a) *Curriculum vitae* firmato; b) Certificato o copia autenticata di un documento che attesti la propria nazionalità; c) Copia autenticata del diploma di scuola media superiore; d) Copia autenticata del titolo professionale con l'indicazione del percorso formativo: materie, durata del corso, etc.; e) Dichiarazione che certifichi il possesso di tutti i requisiti per l'accesso alla professione nel Paese di provenienza; tale certificazione potrà essere rilasciata dall'Autorità nazionale competente in materia; f) Copia autenticata del tesserino o patentino; g) Attestati rilasciati da enti o privati (agenzie) relativi all'esperienza professionale; h) Eventuale ulteriore documentazione ritenuta utile per la valutazione dell'istanza.
- 8) Allegati nel caso di professione non regolamentata (se nel Paese di provenienza per l'accesso e l'esercizio dell'attività in questione non è richiesto, mancando norme legislative, regolamentari o amministrative, il possesso di alcun requisito particolare):
  - a) *Curriculum vitae* firmato; b) Certificato o copia autenticata di un documento che attesti la propria nazionalità; c) Copia autenticata del titolo di studio di scuola media superiore; d) Elenco dettagliato delle prestazioni effettuate per 2 anni nel corso dei precedenti dieci anni con indicazione dei giorni di esercizio, i luoghi oggetto della visita e adeguata certificazione, anche fiscale o esibizione delle fatture o ricevute di pagamento; e) Eventuale ulteriore documentazione ritenuta utile per la valutazione dell'istanza;
  - Tutti i documenti redatti in lingua straniera devono essere accompagnati dalla relativa traduzione in italiano che deve essere effettuata da traduttori autorizzati e certificata conforme al testo originale dall'ambasciata o dal consolato italiano competente oppure giurata da un traduttore presso la competente autorità giudiziaria italiana.
  - Il titolo di studio e quello professionale devono essere presentati in copia autentica all'originale che risulti già legalizzato a cura della rappresentanza consolare italiana.
  - Copia di un documento di riconoscimento se l'istanza è inviata per posta.



*Fac-simile di domanda da presentare in carta legale da euro 14,62 o in carta semplice con marca da bollo da euro 14,62.*

***Dichiarazione preventiva in caso di spostamento del prestatore***

Spett.le  
Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo  
sede: 00186 Roma - via del Collegio Romano, 27

Il/la sottoscritto/a ..... cittadino/a .....  
nato/a a ..... il ..... residente a .....  
in via/piazza ..... n. ....  
in qualità di **guida turistica**

DICHARA

di voler effettuare in Italia prestazioni di servizi di guida turistica a carattere temporaneo e occasionale.

Informazioni sull'assicurazione per la responsabilità professionale (nome della società assicurativa e numero di polizza): .....

Si chiede che eventuali comunicazioni siano inviate al seguente indirizzo: .....

Il/la sottoscritto/a, consapevole delle responsabilità e delle pene stabilite dalla legge per false attestazioni e mendaci dichiarazioni, sotto la sua personale responsabilità, dichiara la veridicità di quanto sopra affermato (DPR 28 dicembre 2000, n. 445).

Allega: .....

Data .....

Firma .....

Note all'istanza:

- 1) Nel caso di professione regolamentata nel Paese di provenienza:
  - a) copia del passaporto o della carta d'identità; b) certificato attestante che il prestatore è legalmente stabilito nello Stato membro per esercitare la professione e che è in possesso di tutti i requisiti richiesti per l'accesso alla professione nel Paese di provenienza; c) copia autenticata del titolo professionale di guida turi-

stica oppure copia autenticata del tesserino o patentino di guida turistica se esistente nel Paese di stabilimento.

- 2) Nel caso di professione non regolamentata nel Paese di provenienza:
- a) copia del passaporto o della carta d'identità; b) dimostrazione con qualsiasi mezzo dell'esercizio effettivo dell'attività per almeno 2 anni dei precedenti 10.
- Allo scopo, potranno essere utilmente prodotti l'iscrizione all'assicurazione sociale, da cui emerga l'indicazione specifica relativa allo svolgimento della professione di guida turistica, oppure documentazione comprovante il pagamento delle imposte, dalla quale risulti la professione esercitata. Se lavoratore subordinato, il prestatore dovrà, altresì, produrre un certificato del datore di lavoro che attesti lo svolgimento da parte dello stesso dell'attività di guida turistica.
  - I documenti redatti in lingua straniera ad esclusione del punto a) vanno accompagnati da una traduzione in lingua italiana o quantomeno in inglese o in francese. I dati personali saranno utilizzati, ai sensi del decreto legislativo 196/03 nel rispetto delle regole di riservatezza e di sicurezza previste dalla legge.
  - Copia di un documento di riconoscimento se l'istanza è inviata per posta.

### **Adempimenti richiesti per l'esercizio in Italia dell'attività di Guida turistica in regime di prestazione occasionale e temporanea.**

Il professionista che si sposta per la prima volta da un altro Stato membro in Italia per esercitarvi l'attività di guida turistica è tenuto ad informare preventivamente il Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo – Ufficio I – Servizio relazioni comunitarie e internazionali con una dichiarazione scritta.

Tale dichiarazione ha validità per l'anno in corso o sino a mutamenti oggettivi della situazione attestata. Ad essa occorre allegare alcuni documenti, previsti dall'art. 10 del decreto legislativo 206/07; la documentazione richiesta è diversa a seconda che la professione sia o meno regolamentata nel paese di stabilimento.

Per agevolare tale adempimento da parte del prestatore di servizi, il Dipartimento ha predisposto un modello di dichiarazione, con specifica indicazione dei documenti che occorre allegare. La dichiarazione può essere presentata dal prestatore in qualunque momento, purché prima del compimento della prestazione; non è necessario attendere un riscontro da parte dell'Amministrazione, essendo sufficiente la prova dell'avvenuto invio della dichiarazione e degli altri documenti prescritti.

Il professionista eserciterà in Italia la sua professione con il titolo professionale del Paese di origine ed in caso di controlli da parte delle autorità locali italiane esibirà copia della dichiarazione e degli allegati, con prova dell'avvenuto invio. Il mancato rispetto dell'obbligo di dichiarazione preventiva comporta l'applicazione delle sanzioni amministrative previste dalla normativa vigente.

Il carattere temporaneo e occasionale della prestazione è valutato dal Dipartimento, caso per caso, tenuto conto anche della natura della prestazione, della durata, della frequenza, della periodicità e della continuità.

*Fac-simile di domanda da presentare in carta legale da euro 14,62 o in carta semplice con marca da bollo da euro 14,62.*

Spett.le

Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo  
sede: 00186 Roma - via del Collegio Romano, 27

Oggetto:

***Decreto legislativo 206/07 di recepimento della direttiva comunitaria 2005/36.  
Riconoscimento qualifica di accompagnatore turistico.***

Il/la sottoscritto/a ..... cittadino/a .....  
nato/a a ..... il ..... residente a .....  
in via/piazza ..... n. ....  
in possesso della qualifica di accompagnatore turistico,  
acquisita in ..... (1) presso ..... (3)

Oppure:

in possesso della formazione professionale di accompagnatore turistico per aver esercitato l'attività in questione: come lavoratore autonomo,  
dal ..... al ..... (minimo 3 anni)  
come lavoratore autonomo o come lavoratore subordinato  
dal ..... al .....  
(minimo 2 anni da autonomo e 3 da subordinato) e di aver in precedenza, per l'attività in questione, conseguito una formazione presso ..... (3)

### CHIEDE

Il riconoscimento della qualifica/formazione posseduta per l'accesso e l'esercizio della professione di accompagnatore turistico nell'ambito del territorio nazionale nelle seguenti lingue ..... (2)

Dichiara inoltre che non sussistono, per il periodo di soggiorno in Italia, impedimenti di tipo penale e professionale all'esercizio della professione.

Si chiede che eventuali comunicazioni siano inviate al seguente indirizzo: .....

Allega: ..... (4)

Data .....

Firma .....

Note all'istanza

- 1) Indicare lo Stato che lo ha rilasciato.
  - 2) Indicare le stesse lingue in cui si esercitava nello Stato di provenienza.
  - 3) Indicare l'ente o istituto presso cui è stata acquisita la formazione.
  - 4) Allegati:
    - a) *Curriculum vitae* firmato; b) Certificato o copia autenticata di un documento che attesti la propria nazionalità; c) Copia autenticata del titolo di studio di scuola media superiore; d) Copia autenticata del titolo professionale con l'indicazione del percorso formativo: materie, durata del corso, etc.; e) Dichiarazione che certifichi il possesso di tutti i requisiti per l'accesso alla professione nel Paese di provenienza; tale certificazione potrà essere rilasciata dall'autorità nazionale competente in materia; f) Copia autenticata del tesserino o patentino; g) Attestati rilasciati da enti (agenzie) relativi all'esperienza professionale; h) Eventuale ulteriore documentazione ritenuta utile per la valutazione dell'istanza.
  - 5) Allegati nel caso di professione non regolamentata (se nel Paese di provenienza per l'accesso e l'esercizio dell'attività in questione non è richiesto, mancando norme legislative, regolamentari o amministrative, il possesso di alcun requisito particolare): a) *Curriculum vitae* firmato; b) Certificato o copia autenticata di un documento che attesti la propria nazionalità; c) Copia autenticata del titolo di studio di scuola media superiore con allegata dichiarazione di valore rilasciata dalla competente autorità consolare italiana; d) Elenco dettagliato delle prestazioni effettuate per 2 anni nel corso dei precedenti dieci anni con indicazione dei giorni di esercizio, i luoghi oggetto del tour e allegando adeguata certificazione, anche fiscale o esibizione delle fatture o ricevute di pagamento; e) Eventuale ulteriore documentazione ritenuta utile per la valutazione dell'istanza.
  - 5) Allegati per chi rientra nelle ipotesi di cui alle lettere a) e b):
    - a) *Curriculum vitae* firmato; b) Certificato o copia autenticata di un documento che attesti la propria nazionalità; c) Copia autenticata del titolo professionale e dell'eventuale patentino; d) Attestato relativo alla natura e alla durata dell'attività di accompagnatore turistico rilasciata dall'autorità o dall'organismo competente del paese di provenienza.
- Tutti i documenti redatti in lingua straniera devono essere accompagnati dalla relativa traduzione in italiano che deve essere effettuata da traduttori autorizzati e certificata conforme al testo originale dall'ambasciata o dal consolato italiano competente oppure giurata da un traduttore presso la competente autorità giudiziaria italiana.
  - Le copie dei documenti devono essere autenticate da una competente autorità italiana o dall'autorità consolare italiana. Inoltre, lo stesso titolo II, mira a sviluppare il mercato del lavoro attraverso i percorsi.
  - Copia di un documento di riconoscimento se l'istanza è inviata per posta.

**Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394.**

Art. 49 - Riconoscimento titoli abilitanti all'esercizio delle professioni.

1. I cittadini stranieri, regolarmente soggiornanti in Italia che intendono iscriversi agli ordini, collegi ed elenchi speciali istituiti presso le amministrazioni competenti, nell'ambito delle quote definite a norma dell'articolo 3, comma 4, del testo unico e del presente regolamento, se in possesso di un titolo abilitante all'esercizio di una professione, conseguito in un Paese non appartenente all'Unione europea, possono richiederne il riconoscimento ai fini dell'esercizio in Italia, come lavoratori autonomi o dipendenti, delle professioni corrispondenti.
- 1 bis. Il riconoscimento del titolo può essere richiesto anche dagli stranieri non soggiornanti in Italia. Le amministrazioni interessate, ricevuta la domanda, provvedono a quanto di loro competenza. L'ingresso in Italia per lavoro, sia autonomo che subordinato, nel campo delle professioni sanitarie è, comunque, condizionato al riconoscimento del titolo di studio effettuato dal Ministero competente.
2. Per le procedure di riconoscimento dei titoli di cui al comma 1 si applicano le disposizioni dei decreti legislativi 27 gennaio 1992, n. 115, e 2 maggio 1994, n. 319, compatibilmente con la natura, la composizione e la durata della formazione professionale conseguita.<sup>78 bis</sup>
3. Ove ricorrano le condizioni previste dai decreti legislativi di cui al comma 2, per l'applicazione delle misure compensative, il Ministro competente, cui è presentata la domanda di riconoscimento, sentite le conferenze dei servizi di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 115 del 1992 e all'articolo 14 del decreto legislativo n. 319 del 1994, può stabilire, con proprio decreto, che il riconoscimento sia subordinato ad una misura compensativa, consistente nel superamento di una prova attitudinale o di un tirocinio di adattamento. Con il medesimo decreto sono definite le modalità di svolgimento della predetta misura compensativa, nonché i contenuti della formazione e le sedi presso le quali la stessa deve essere acquisita, per la cui realizzazione ci si può avvalere delle regioni e delle province autonome.
- 3 bis. Nel caso in cui il riconoscimento è subordinato al superamento di una misura compensativa ed il richiedente si trova all'estero, viene rilasciato un visto d'ingresso per studio, per il periodo necessario all'espletamento della suddetta misura compensativa.
4. Le disposizioni dei commi 2 e 3 si applicano anche ai fini del riconoscimento di titoli rilasciati da Paesi terzi abilitanti all'esercizio di professioni regolate da specifiche direttive della Unione europea.

*Fac-simile di domanda da presentare in carta legale da euro 14,62 o in carta semplice con marca da bollo da euro 14,62.*

Spett.le  
Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo  
sede: 00186 Roma - via del Collegio Romano, 27

Oggetto:  
***DPR 394/99 - Richiesta di riconoscimento della qualifica di accompagnatore turistico conseguita in un Paese non comunitario.***

Il/la sottoscritto/a ..... cittadino/a .....  
nato/a a ..... il ..... residente a .....  
in via/piazza ..... n. ....  
in possesso della qualifica di **accompagnatore turistico**,  
acquisita in .....<sup>(1)</sup> presso .....<sup>(3)</sup>

Oppure:

in possesso della formazione professionale di accompagnatore turistico per aver esercitato l'attività in questione: come lavoratore autonomo,  
dal ..... al ..... (minimo 3 anni);  
come lavoratore autonomo o come lavoratore subordinato  
dal ..... al .....  
(minimo 2 anni da autonomo e 3 da subordinato) e di aver in precedenza, per  
l'attività in questione, conseguito una formazione presso .....<sup>(3)</sup>

#### CHIEDE

Il riconoscimento della qualifica/formazione posseduta per l'accesso e l'esercizio della professione di accompagnatore turistico nell'ambito del territorio nazionale nelle seguenti lingue .....<sup>(2)</sup>

Dichiara inoltre che non sussistono, per il periodo di soggiorno in Italia, impedimenti di tipo penale e professionale all'esercizio della professione.

Si chiede che eventuali comunicazioni  
siano inviate al seguente indirizzo: .....

Allega: .....<sup>(4)</sup>

Data .....

Firma .....

## Note all'istanza

- 1) Indicare lo Stato che lo ha rilasciato.
- 2) indicare le stesse lingue in cui si esercitava nello Stato di provenienza.
- 3) Indicare l'ente o istituto presso cui è stata acquisita la formazione.
- 4) Allegati:
  - a) *Curriculum vitae* firmato;
  - b) Certificato o copia autenticata di un documento che attesti la propria nazionalità;
  - c) Copia autenticata del diploma di scuola media superiore con dichiarazione di valore rilasciata dall'Ambasciata o dal Consolato italiano competente;
  - d) Copia autenticata del titolo professionale con l'indicazione del percorso formativo: materie studiate, durata, etc. con allegata dichiarazione di valore rilasciata dall'Ambasciata o dal Consolato italiano;
  - e) Copia autenticata del tesserino o patentino ove previsto;
  - f) Attestato relativo alla natura e durata dell'attività rilasciato dall'autorità o organismo competente;
  - g) Certificato penale del Paese di provenienza;
  - h) Copia autenticata del permesso di soggiorno, per i cittadini residenti in Italia;
  - i) Eventuale ulteriore documentazione ritenuta utile per la valutazione dell'istanza.
- 5) Allegati nel caso di professione non regolamentata (se nel Paese di provenienza per l'accesso e l'esercizio dell'attività in questione non è richiesto, mancando norme legislative, regolamentari o amministrative, il possesso di alcun requisito particolare):
  - a) *Curriculum vitae* firmato;
  - b) Certificato o copia autenticata di un documento che attesti la propria nazionalità;
  - c) Copia autenticata del titolo di studio di scuola media superiore con allegata dichiarazione di valore rilasciata dalla competente autorità consolare italiana;
  - d) Elenco dettagliato delle prestazioni effettuate per 2 anni nel corso dei precedenti dieci anni con indicazione dei giorni di esercizio, i luoghi oggetto del tour e allegando adeguata certificazione, anche fiscale o esibizione delle fatture o ricevute di pagamento;
  - e) Eventuale ulteriore documentazione ritenuta utile per la valutazione dell'istanza;
  - f) Certificato penale del Paese di provenienza;
  - g) Copia autenticata del permesso di soggiorno, per i cittadini residenti in Italia.
- 6) Allegati per chi rientra nelle ipotesi di cui alle lettere a) e b):
  - a) *Curriculum vitae* firmato;
  - b) Certificato o copia autenticata di un documento che attesti la propria nazionalità;

- c) Copia autenticata del titolo professionale con allegato eventuale patentino;
  - d) Attestato relativo alla natura e alla durata dell'attività di accompagnatore turistico rilasciata dall'autorità o dall'organismo competente del Paese di provenienza;
  - e) Certificato penale del Paese di provenienza;
  - f) Copia autenticata del permesso di soggiorno, per i cittadini residenti in Italia.
- Tutti i documenti redatti in lingua straniera devono essere accompagnati dalla relativa traduzione in italiano che deve essere effettuata da traduttori autorizzati e certificata conforme al testo originale dall'Ambasciata o dal Consolato italiano competente oppure giurata da un traduttore presso la competente autorità giudiziaria italiana.
  - Il titolo di studio e quello professionale devono essere presentati in copia autentica all'originale che risulti già legalizzato a cura dell'ambasciata o del consolato italiano competente ovvero muniti del timbro "Apostille".
  - Copia di un documento di riconoscimento se l'istanza è inviata per posta.



Gratteri, panorama e chiesa - illustrazione di Ludmila Shashkova



*Fac-simile di domanda da presentare in carta legale da euro 14,62 o in carta semplice con marca da bollo da euro 14,62.*

Spett.le

Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo  
sede: 00186 Roma - via del Collegio Romano, 27

Oggetto:

***DPR 394/99 - Richiesta di riconoscimento titolo di formazione professionale di guida turistica conseguito in un Paese non comunitario.***

Il/la sottoscritto/a ..... cittadino/a .....  
nato/a a ..... il ..... residente a .....  
in via/piazza ..... n. ....

#### CHIEDE

il riconoscimento del titolo di **guida turistica**,  
acquisito in ..... (1) presso ..... (2)  
di ..... (3) il ..... (4)  
per esercitare la professione a ..... (5)

Chiede inoltre che il riconoscimento sia finalizzato all'esercizio della professione di guida turistica nelle seguenti lingue ..... (6)

Dichiara inoltre che non sussistono, per il periodo di soggiorno in Italia, impedimenti di tipo penale e professionale all'esercizio della professione.

Il/la sottoscritto/a, consapevole delle responsabilità e delle pene stabilite dalla legge per false attestazioni e mendaci dichiarazioni, sotto la sua personale responsabilità, dichiara la veridicità di quanto sopra affermato (DPR 28 dicembre 2000, n. 445).

Si chiede che eventuali comunicazioni siano inviate al seguente indirizzo: .....

Allega: ..... (7)

Data .....

Firma .....

Note all'istanza

- 1) Indicare lo Stato che lo ha rilasciato.
  - 2) Indicare il nome dell'ente che ha rilasciato il titolo.
  - 3) Indicare la città.
  - 4) Indicare la data di rilascio del titolo.
  - 5) Indicare in quale ambito territoriale si vuole esercitare in Italia.
  - 6) Indicare le stesse lingue indicate sul tesserino di guida o nel titolo professionale.
  - 7) Allegati:
    - a) *Curriculum vitae* firmato; b) certificato o copia autenticata di un documento attestante la propria nazionalità; c) Copia autenticata del permesso di soggiorno; d) Copia autenticata del diploma di scuola media superiore con dichiarazione di valore rilasciata dall'Ambasciata o dal Consolato italiano; e) Copia autenticata del titolo professionale di guida turistica con l'indicazione del percorso formativo: materie studiate, durata, etc. e allegata dichiarazione di valore rilasciata da Ambasciata italiana o Consolato italiano competente; f) Copia autenticata del tesserino o patentino di guida turistica; g) Attestati di enti pubblici e privati presso i quali è stata esercitata l'attività; h) Certificato penale del Paese di provenienza; i) Eventuale ulteriore documentazione ritenuta utile per la valutazione dell'istanza.
  - 7) Allegati nel caso di professione non regolamentata (se nel Paese di provenienza per l'accesso e l'esercizio dell'attività in questione non è richiesto, mancando norme legislative, regolamentari o amministrative, il possesso di alcun requisito particolare):
    - a) *Curriculum vitae* firmato; b) Copia autenticata del permesso di soggiorno; c) Certificato o copia autenticata di un documento che attesti la propria nazionalità; d) Copia autenticata del titolo di studio di scuola media superiore con allegata dichiarazione di valore rilasciata dalla competente autorità consolare italiana; e) Elenco dettagliato delle prestazioni effettuate per 2 anni nel corso dei precedenti dieci anni con indicazione dei giorni di esercizio, i luoghi oggetto della visita e allegando adeguata certificazione, anche fiscale, o esibizione delle fatture o ricevute di pagamento; f) Eventuale ulteriore documentazione ritenuta utile per la valutazione dell'istanza; g) Certificato penale del Paese di provenienza.
- Tutti i documenti redatti in lingua straniera devono essere accompagnati dalla relativa traduzione in italiano effettuata da traduttori autorizzati ed autenticati dall'Ambasciata o dal consolato italiano competente.
  - Il titolo di studio e quello professionale devono essere presentati in copia autentica all'originale che risulti già legalizzato a cura dell'Ambasciata o del Consolato italiano competente e munito del timbro "Apostille".
  - Copia di un documento di riconoscimento se l'istanza è inviata per posta.

## NOTE CAPITOLO VIII

70. R. Santagata, *Diritto del turismo*, III edizione, 2014.
71. Corte di giustizia della Comunità europea: (C. Gius. CE sentt. 26 febbraio 1981, in causa C-180/89 in causa C-154/89 e in causa C-198/89 e Sentenza 22 marzo 1984 in causa C-375/92 rispettivamente riguardanti l'Italia, la Grecia, il Belgio e la Spagna).
72. Cassazione 18 maggio 2006, n. 11751, ined.
73. R. Santagata, *Diritto del turismo*, II edizione, 2012, commento pagg. 84-87.
74. Causa C-55/94 Reinhard - Gebhard. Confermato dalla causa C-215/01 Bruno Schnitzer.
75. TAR Sicilia, Sezione staccata di Catania, IV Sezione, Sentenza n. 1926 del 2014.
76. Sentenza 10 febbraio 1982, Transporoute n. 14 della motivazione causa 76/81 Rac. pag. 417.
77. Regione Sicilia - I concorsi per l'acquisizione della professione di guida turistica sono stati espletati negli anni 1999 e 2014.
78. La Corte Costituzionale con la Sentenza n. 132 anno 2010 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 2, nonché degli artt. 4, 7 e 8 della legge della Regione Puglia 19 dicembre 2008, n. 37 (Norme in materia di attività professionali turistiche), e, per conseguenza, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, della restante parte della legge. Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 il 12 aprile 2010. "*Art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87. La Corte Costituzionale, quando accoglie una istanza o un ricorso relativo a questioni di legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge, dichiara, nei limiti dell'impugnazione, quali sono le disposizioni legislative illegittime. Essa dichiara altresì, quali sono le altre disposizioni legislative, la cui illegittimità deriva come conseguenza dalla decisione adottata*".
- 78 bis. Aggiornamento. Il decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 ha disposto (con l'art. 60, comma 3) che "*Il riferimento ai decreti legislativi 27 gennaio 1992, n. 115, e 2 maggio 1994, n. 319, contenuto nell'articolo 49, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, si intende fatto al titolo III del presente decreto; tuttavia resta attribuito all'autorità competente di cui all'articolo 5 la scelta della eventuale misura compensativa da applicare al richiedente*".



Paesaggio dell'interno della Sicilia - *illustrazione di Ludmila Shashkova*

## CAPITOLO IX

---

# Le agenzie di viaggio e i tour operator

Titolo IV del decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011 “Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo”.

- Art. 18 - Definizioni;<sup>79</sup>
- Art. 19 - Obbligo di assicurazione;
- Art. 20 - Direttore tecnico;<sup>80</sup>
- Art. 21 - Semplificazione degli adempimenti amministrativi relativi alle agenzie di viaggi e turismo.<sup>81</sup>

### 9.1 LA DEFINIZIONE DI AGENZIA DI VIAGGI E TURISMO

Le agenzie di viaggio e i tour operator sono imprese di intermediazione turistica. Le agenzie di viaggi e turismo rientrano nella categoria delle imprese turistiche, a carattere privatistico.

Alle agenzie di viaggi e turismo è però riferita anche una specifica disciplina pubblicistica in merito alle condizioni per l'esercizio dell'impresa. Si spiega così la presenza di norme sull'agenzia di viaggio e turismo nell'ambito delle leggi quadro e nelle leggi regionali. L'attività amministrativa di queste imprese viene disciplinata dalle leggi regionali in materia, secondo le disposizioni dell'art. 117 della Costituzione. L'agenzia di viaggi e turismo costituisce «figura di sintesi» idonea a comprendere altresì i tour operator, anche perché: da un lato non è vietato alle agenzie di viaggi di comportarsi pure come organizzatori di viaggi, in esse così convergendo la qualità di grossista e di dettagliante.

Per le agenzie di viaggi il **codice ATECO** di riferimento è il 79.11.00; per i tour operator il codice ATECO di riferimento è il 79.12.00.

Il tour operator non risulta mero mandatario, nei confronti del turista, poiché si obbliga non già al compimento di uno o più atti giuridici per conto del turista mandante (art. 1703 Codice civile), bensì a fornire il complessivo risultato della realizzazione del viaggio: deve quindi rispondere nei confronti del turista, per l'esecuzione delle prestazioni degli imprenditori suoi ausiliari (art. 1228 Codice civile) che materialmente eseguono i singoli servizi di cui materialmente è composto il pacchetto: trattasi, insomma, di un appalto di servizi (art. 1655 Codice civile).

Va inoltre evidenziata la distinzione tra contratto di organizzazione di viaggio e contratto di intermediazione di viaggio: la prima tipologia, inquadrabile nell'appalto

di servizi, svolta dal tour operator, la seconda che deve essere inquadrata nello schema del mandato è invece, volta a procurare al turista un pacchetto di viaggio organizzato. Pertanto, agevole è la qualificazione giuridica del contratto di intermediazione di viaggio, che rappresenta un classico contratto di mandato con rappresentanza (artt. 1703 - 1704 Codice civile) conferita dal turista all'agenzia di viaggi. Dal canto suo, l'agenzia di viaggi, nella sua qualità di mandataria, ha l'obbligo di espletare l'incarico con la diligenza professionale (combinato disposto articoli 1710, comma I, e 1176, comma II, Codice civile).

Esaminando il rapporto giuridico intercorrente tra tour operator ed agenzia di viaggio, la prassi suggerisce di distinguere due casi:

- a) se si tratta di un rapporto occasionale ricorrono gli estremi della mediazione (art. 1754 Codice civile), che si caratterizza proprio per la funzione del mediatore di mettere in relazione due o più parti per la conclusione di un singolo affare, senza essere legato ad alcuna di esse da rapporti di collaborazione, di dipendenza o rappresentanza;
- b) rapporti stabili di collaborazione, si è invece in presenza di un contratto di agenzia (art. 1742 Codice civile), dato che il *travel agent* assume stabilmente l'incarico di promuovere, per conto del tour operator, verso retribuzione, la conclusione di contratti di organizzazione di viaggio in una zona determinata.

Non è peraltro da escludere che l'intermediario possa assumere la veste di mandatario con rappresentanza del tour operator, divenendo così contestualmente rappresentante di entrambe le parti del contratto di organizzazione di viaggio: tour operator e turista; il che configura una specifica ipotesi di contratto con se stesso (doppia rappresentanza).

Il Governo con l'articolo 13 del decreto legge 31 maggio 2014, n. 83 - Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo, ha ribadito che l'avviamento e la gestione delle imprese di intermediazione turistica avviene attraverso la SCIA.

Per quanto riguarda i contratti nel contesto della intermediazione turistica le norme di riferimento sono le seguenti:

- La **legge 27 dicembre 1977, n. 1084**, che ha reso esecutiva la Convenzione internazionale sul contratto di viaggio (CCV) del 23 aprile 1970, è abrogata a decorrere dal momento in cui diviene efficace la denuncia dello Stato italiano della Convenzione internazionale sul contratto di viaggio del 23 aprile 1970, in conformità a quanto disposto dall'articolo 37 della medesima (abrogata dall'articolo 3 del "Codice del turismo" – allegato – decreto legislativo n. 79/2011).
- Il **decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 111** abrogato dall'art. 146 del decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206 (codice del consumo) testo vigente decreto legislativo n. 79/2011, allegato I, dall'articolo 32 al 51, novellato dal decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62.

Il titolo IV del Codice del turismo (articoli da 18 a 21) è dedicato alle agenzie di viaggio, ma già l'articolo n. 4 comma 1, dello stesso Codice del turismo, nel definire

le imprese turistiche, include quelle che svolgono attività di intermediazione.

Con il predetto titolo IV, viene fornito il sostegno all'esercizio di tali imprese, con conseguente valorizzazione dell'agente di viaggio e adeguamento alle nuove tecnologie e, al tempo stesso, viene garantita una tutela, sia agli operatori che ai consumatori, nei confronti di possibili truffe, come quelle verificatesi di recente e messe in atto da imprese non legittimate allo svolgimento delle attività. In particolare, le nuove norme sottopongono le agenzie operanti online alle medesime regole e controlli cui sono soggette le altre imprese tradizionali.

Art. 4 - Codice del turismo (Imprese turistiche).

*1. Ai fini del presente decreto legislativo sono imprese turistiche quelle che esercitano attività economiche, organizzate per la produzione, la commercializzazione, l'intermediazione e la gestione di prodotti, di servizi, tra cui gli stabilimenti balneari, di infrastrutture e di esercizi, compresi quelli di somministrazione facenti parte dei sistemi turistici locali, concorrenti alla formazione dell'offerta turistica.*

In particolare, l'art. 18 stabilisce che le agenzie di viaggio e turismo sono le imprese turistiche che esercitano congiuntamente o disgiuntamente attività di produzione, organizzazione ed intermediazione di viaggi e soggiorni e ogni altra forma di prestazione turistica a servizio dei clienti, siano essi di accoglienza che di assistenza, con o senza vendita diretta al pubblico, ivi compresi i compiti di assistenza e di accoglienza ai turisti, in conformità al **Codice del consumo**.

Sono, altresì, considerate agenzie di viaggio le imprese esercenti in via principale l'organizzazione dell'attività di trasporto terrestre, marittimo, aereo, lacuale e fluviale quando assumono direttamente l'organizzazione di viaggi, crociere, gite ed escursioni comprendendo prestazioni e servizi aggiuntivi rispetto a quelli strettamente necessari al trasporto ed altresì quelle che esercitano attività locali e territoriali di noleggio, nonché ogni altra impresa che svolge attività ricollegabili alle precedenti.

Per quanto riguarda il controllo della **denominazione dell'agenzia**, rispetto alle agenzie già operanti nel territorio italiano, la Corte costituzionale ha disposto che «la ditta quale segno distintivo dell'impresa deve essere non confondibile non solo con ditte locali, ma con ogni altra ditta del settore esistente in Italia».<sup>82</sup>

Le disposizioni dell'art. 2564 del Codice civile, che stabiliscono l'obbligo di modificare o integrare la ditta con indicazioni idonee a differenza della ditta uguale o simile di altro imprenditore, sussistono solo se l'impresa può creare confusione, oltre che per il suo oggetto, per il luogo in cui questa è esercitata.

Per le agenzie di viaggi, l'articolo 2564 del Codice civile, non può essere applicato, ma la denominazione delle stesse agenzie di viaggi deve essere unica, in quanto, eventuali analogie identificative potrebbero creare confusione nei confronti della clientela, in quanto l'erogazione dei servizi di intermediazione turistica ha una sfera di azione nazionale.

In relazione all'obbligo, imposto da varie leggi regionali, alle agenzie di viaggi che svolgono la loro attività all'interno di strutture pubbliche o private, di avere un

ingresso riservato esclusivamente alla clientela che intende acquistare servizi turistici, va rilevato che la Corte Costituzionale osserva che «lungi dal comportare una violazione dalla libertà d'impresa, appare non irragionevolmente preordinata alla salvaguardia del ragionamento dell'utente ad un'agevole identificabilità del soggetto con il quale si accinge a concludere un contratto e che assume la responsabilità del servizio offerto»; «né dai principi della legge quadro è desumibile un divieto a carico del legislatore regionale di ampliare la tutela del consumatore fino al pretendere l'esclusività dei locali da adibire all'esercizio dell'attività di agenzia».<sup>83</sup>

Nel caso di rapporti contrattuali tra AA.VV./TT.OO e strutture turistico ricettive, al fine di prevedere una equa ripartizione dei rischi, si possono proporre le seguenti forme contrattuali:

- **Allotment (contratto di assegnazione).** Viene contrattata la disponibilità di un certo numero di stanze per determinati periodi, riservandosi la possibilità di di confermare, o meno, l'utilizzo effettivo delle stanze entro termini stabiliti (*deadline*). Questa tipologia di contratto è soggetta alla disciplina degli articoli del codice civile:

Art. 1329 - *Proposta irrevocabile*. Se il proponente si è obbligato a mantenere ferma la proposta per un certo tempo, la revoca è senza effetto;

Art. 1331 - *Opzione*. Quando le parti convengono che una di esse rimanga vincolata alla propria dichiarazione e l'altra abbia facoltà di accettarla o meno, la dichiarazione della prima si considera quale proposta irrevocabile per gli effetti previsti dall'articolo 1329. Se per l'accettazione non è stato fissato un termine, questo può essere stabilito dal giudice.

*Da un punto di vista economico questo contratto si può configurare come un "contratto futuro con opzione".* In effetti, il contratto si definisce futuro in quanto il suo perfezionamento sarà contestuale nel momento in cui verranno confermate, da parte dei richiedenti (AA.VV. - TT.OO.), le date e le tariffe.

Inoltre, in genere, sono possibili tre diverse forme contrattuali per l'allotment:

- a) *free sale* – l'intermediario turistico ha facoltà, su consenso della gestione della struttura ricettiva, di gestire un certo numero di camere in determinati periodi dell'anno, comunicandone solo la vendita avvenuta;
  - b) *sale and report* – in questo caso le AA.VV. e i TT.OO. vengono informati, da parte della gestione della struttura ricettiva, della disponibilità di camere;
  - c) *riserva con opzione* – la gestione tiene impegnate le camere sino ad una certa data.
- **Il contratto vuoto per pieno.** Questa formula contrattuale presuppone l'acquisto immediato della disponibilità ricettiva contrattata e l'impegno a pagare pienamente il valore monetario pattuito indipendentemente dall'occupazione delle stanze. Da un punto di vista economico questo può essere definito contratto futuro ai sensi degli articoli del Codice civile:
- Art. 1346. *Requisiti*. L'oggetto del contratto deve essere possibile, lecito, determinato o determinabile;



Art. 1418. *Cause di nullità del contratto*. Il contratto è nullo quando è contrario a norme imperative, salvo che la legge disponga diversamente. Producono nullità del contratto la mancanza di uno dei requisiti indicati dall'articolo 1325, l'illiceità della causa, l'illiceità dei motivi nel caso indicato dall'articolo 1345 e la mancanza nell'oggetto dei requisiti stabiliti dall'articolo 1346. Il contratto è altresì nullo negli altri casi stabiliti dalla legge.

- **I contratti di allotment e di vuoto per pieno** consentono:
  - a) ai fornitori del tour operator di potere contare su un volume certo di vendite trasferendo il rischio dell'invenduto, almeno parzialmente (Castellani e Musotti, 2007);
  - b) ai turisti di potere acquistare un pacchetto turistico ad un prezzo complessivamente minore a quello che dovrebbe pagare acquistando singolarmente ogni servizio turistico presso i singoli fornitori.
- **Il contratto di commissione**. Questa tipologia contrattuale risulta meno impegnativa e rischiosa rispetto alle precedenti due. Di fatto, si tratta di un semplice contratto di intermediazione che non vincola le parti né con date né con disponibilità di camere, ma viene perfezionato al momento della prenotazione, con il rilascio di una provvigione sull'importo del venduto. Questo contratto è preferito dai piccoli TT.OO. e dalle agenzie di viaggi, i TT.OO. di medie e grandi dimensioni preferiscono le forme contrattuali dell'*allotment* e il *vuoto per pieno*, al fine di potere programmare in tempo e per la predisposizione di dei cataloghi.

### **Le strategie di pricing degli intermediari turistici TT.OO. e AA.VV.**

- **Advance booking**. La prenotazione anticipata viene promossa con apposite campagne pubblicitarie e promozionali basate su sconti speciali per chi prenota con anticipo. Questa formula permette di programmare e monitorare le vendite effettive rispetto a quelle previste. Nell'*advance booking* l'intermediario turistico, spesso, si riserva particolari diritti:
  - a) annullare l'offerta;
  - b) consolidare l'offerta magari combinando servizi vari;
  - c) variazione del prezzo per cause legate ad effettivi rincari non prevedibili (es. cambio valuta);
- **Day pricing**. I TT.OO. offrono alle AA.VV. la possibilità della elasticità del prezzo che può mutare, anche giornalmente, in relazione alle richieste;
- **Last minute**. Il prezzo dell'ultimo minuto rappresenta una politica dei prezzi che tende a recuperare, parte, dei posti invenduti. D'altra parte, molti turisti aspettano queste offerte particolari per potere fruire di un prodotto turistico ad un prezzo inferiore al suo valore reale;

- **Low cost.** Il prezzo basso, particolarmente diffuso tra le compagnie aeree, viene ormai applicato da molti operatori turistici. La tecnica per mantenere un certo margine di guadagno è quella di offrire un prodotto *no frills* (senza fronzoli - essenziale). Ma il prodotto *low cost* deve essere venduto in grandi quantità, con grande sostegno promozionale e pubblicitario, evitando, il più possibile, ulteriori intermediari.
- **Clearance sale.** La vendita di liquidazione è ancora più bassa del *low cost*, considerando un prodotto turistico estremamente deperibile, si preferisce venderlo anche sotto costo, mantenendo, almeno, i costi marginali (valore calcolato dai costi di produzione di un breve periodo di tempo).
- **Sconti.** Gli sconti vengono praticati al fine di favorire le vendite, in particolare, nei periodi di bassa stagione, difficilmente vengono proposti durante la bassa stagione;
- **Formula roulette.** Con questa formula il viaggiatore sceglie la meta e la qualità dei servizi che gli interessano a prezzi inferiori rispetto a quelli proposti sui cataloghi, ma accetta di non conoscere esattamente in quale struttura sarà ospitato. Questa formula permette ai TT.OO. di gestire con una certa elasticità i contratti siglati con diversi albergatori, ponendosi al riparo dai problemi dell'*overbooking*. Questa offerta, nata negli anni settanta, è tornata in auge nel contesto del *last minute*.

## 9.2 OBBLIGO DI ASSICURAZIONE

Per lo svolgimento della loro attività, le agenzie di viaggio e turismo stipulano 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.

L'obbligo a carico delle agenzie di viaggi e turismo di stipulare polizze di assicurazione per garantire al turista l'esatto adempimento degli obblighi assunti è previsto dall'art. 19 del **Codice del turismo**, decreto legislativo n. 79 del 2011. Detto articolo non è stato censurato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 80 del 2012 in quanto la stipulazione delle polizze riguarda l'ordinamento civile di competenza statale. La stipulazione della polizza risulta, pertanto, obbligatoria in tutte le regioni in quanto prevista dalla normativa statale.

L'articolo 50 del Codice del turismo riguarda l'obbligo di copertura assicurativa a garanzia delle sue responsabilità nei confronti del turista. In riferimento agli artt. 44, 45 e 47 rende chiaro che le polizze obbligatorie riguardano ogni forma di responsabilità nei confronti del turista sia che extra contrattuale. A tal fine per gli operatori di uno stato membro dell'Unione europea sono valide le polizze assicurative stipulate nello stato di provenienza ai sensi del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, art. 33 in materia di liberalizzazioni del mercato interno. Naturalmente è fatta salva la facoltà di stipulare ulteriori polizze assicurative.

### **La responsabilità civile professionale dell'agente di viaggi.**

Il principio generale della responsabilità civile si basa sulle norme e disposizioni del Codice civile, in particolare quelle previste dai seguenti articoli: 1218 e 1223 (la responsabilità contrattuale); 1337 e 1338 (la responsabilità pre-contrattuale); 2043 (la responsabilità extra contrattuale o aquiliana o da fatto illecito); 2059 (diffuse ipotesi di responsabilità civile e i relativi danni). In presenza di una lesione o danno, il danneggiato può richiedere non solo il danno patrimoniale, ma anche quello non patrimoniale (danno morale e danno esistenziale).

### **Polizza primo rischio, convenzione grandi rischi.**

La *Polizza di responsabilità civile professionale* rappresenta la copertura fondamentale degli Agenti di viaggi e dei Tour operator in particolare, assolvendo un'importante funzione di salvaguardia del patrimonio dell'operatore turistico.

Con questo contratto la Compagnia di Assicurazione si impegna infatti a tenere indenne l'Assicurato di quanto questi sia tenuto a pagare a titolo di risarcimento per danni (corporali, materiali e patrimoniali) involontariamente cagionati ai propri clienti passeggeri.

Sia le responsabilità di *Tour operator* e *Agenti di viaggi* che i loro rapporti con i clienti sono regolati da severe normative nazionali ed internazionali a tutela del viaggiatore. Al *Tour operator* vengono accollate le medesime responsabilità dei fornitori di servizi turistici: l'organizzatore è dunque chiamato a rispondere per l'operato dei vettori aerei, trasportatori terrestri, armatori, albergatori di cui si avvale per realizzare il proprio pacchetto turistico. Sono rischi delicatissimi da cui deriva la necessità, per gli operatori del settore, di poter contare su una copertura di "responsabilità civile professionale completa", con massimali elevati e che trasferisca realmente sull'assicuratore i rischi che gravano sulla propria attività.

### **Sanzioni.**

Nella maggior parte delle regioni sono previste sanzioni amministrative in caso di inosservanza della disciplina delle agenzie di viaggio e turismo. Sono previste *sanzioni pecuniarie* e *sanzioni non pecuniarie*, come la sospensione o la decadenza del titolo autorizzativo, sono fatte salve eventuali sanzioni penali in base alla legislazione statale. La Corte costituzionale ha chiarito che le sanzioni amministrative non possono essere previste anche per attività di intermediazione di viaggi svolte occasionalmente e senza scopo di lucro.<sup>84</sup>

## **9.3 LA FIGURA PROFESSIONALE DI DIRETTORE TECNICO DI AGENZIA DI VIAGGI E TOUR OPERATOR**

Il direttore tecnico opera per conto dell'agenzia di viaggi e del tour operator, responsabile della direzione e del coordinamento delle attività di intermediazione. Deve

essere inquadrato secondo il contratto nazionale del turismo come “quadro”, deve prestare la sua opera esclusivamente per l’agenzia della quale è responsabile.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato sono fissati i requisiti professionali a livello nazionale dei direttori tecnici delle agenzie di viaggio e turismo, previo intesa con la Conferenza permanente per il rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Un importante norma inerente il direttore tecnico è il decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 “Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell’adesione di Bulgaria e Romania”.

All’art. 29 si specificano le condizioni per il riconoscimento delle attività di cui alla lista II dell’allegato IV (**Direttore tecnico di Agenzia di viaggi e turismo**).

1. In caso di attività di cui alla lista II dell’allegato IV, l’attività in questione deve essere stata precedentemente esercitata:
  - a) per cinque anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d’azienda; oppure
  - b) per tre anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d’azienda, se il beneficiario prova di aver in precedenza ricevuto, per l’attività in questione, una formazione di almeno tre anni sancita da un certificato riconosciuto da uno Stato membro o giudicata del tutto valida da un competente organismo professionale; oppure
  - c) per quattro anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d’azienda, se il beneficiario prova di aver in precedenza ricevuto, per l’attività in questione, una formazione di almeno due anni sancita da un certificato riconosciuto da uno Stato membro o giudicata del tutto valida da un competente organismo professionale; oppure
  - d) per tre anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d’azienda, se il beneficiario prova di aver esercitato l’attività in questione per almeno cinque anni come lavoratore subordinato; oppure
  - e) per cinque anni consecutivi come lavoratore subordinato, se il beneficiario prova di aver in precedenza ricevuto, per l’attività in questione, una formazione di almeno tre anni sancita da un certificato riconosciuto da uno Stato membro o giudicata del tutto valida da un competente organismo professionale; oppure
  - f) per sei anni consecutivi come lavoratore subordinato, se il beneficiario prova di aver in precedenza ricevuto, per l’attività in questione, una formazione di almeno due anni sancita da un certificato riconosciuto da uno Stato membro o giudicata del tutto valida da un competente organismo professionale.

Nei casi di cui alle lettere a) e d) del comma I, l’attività non deve essere cessata da più di 10 anni alla data di presentazione della documentazione completa dell’interessato alle autorità competenti di cui all’articolo 5.

*Fac-simile di domanda da presentare in carta legale da euro 14,62 o in carta semplice con marca da bollo da euro 14,62.*

Spett.le

Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo

sede: 00186 Roma - via del Collegio Romano, 27

Oggetto:

***Decreto legislativo 206/07***

***di recepimento della direttiva comunitaria 2005/36.***

***Riconoscimento qualifica di direttore tecnico di agenzia di viaggi e turismo.***

Il/la sottoscritto/a ..... cittadino/a .....  
nato/a a ..... il ..... residente a .....  
in via/piazza ..... n. .... in possesso della qualifica  
di direttore tecnico di agenzia di viaggi e turismo, acquisita in ..... (1)  
presso ..... (3)

Oppure:

in possesso della formazione professionale di direttore tecnico  
in quanto rientrante in una delle seguenti ipotesi:

a) come lavoratore autonomo o dirigente d'azienda,  
dal ..... al ..... (minimo 5 anni consecutivi)

b) come lavoratore autonomo o come dirigente d'azienda,  
dal ..... al ..... (minimo 3 anni consecutivi)  
e di aver in precedenza, per l'attività in questione, ricevuto una formazione  
di almeno 3 anni presso ..... (3)

c) come lavoratore autonomo o come dirigente d'azienda,  
dal ..... al ..... (minimo 4 anni consecutivi)  
e di aver in precedenza, per l'attività in questione, ricevuto una formazione  
di almeno 2 anni presso ..... (3)

d) come lavoratore autonomo o come dirigente d'azienda  
dal ..... al ..... (minimo 3 anni consecutivi)  
e di aver esercitato inoltre  
dal ..... al ..... (minimo 5 anni consecutivi)  
come lavoratore subordinato

e) come lavoratore subordinato  
 dal ..... al ..... (minimo 5 anni consecutivi)  
 e di aver in precedenza, per l'attività in questione, ricevuto una formazione  
 di almeno 3 anni presso ..... (3)

f) come lavoratore subordinato  
 dal ..... al ..... (minimo 6 anni consecutivi)  
 e di aver in precedenza, per l'attività in questione, ricevuto una formazione  
 di almeno 2 anni presso ..... (3)

### CHIEDE

Il riconoscimento della qualifica/formazione posseduta per l'accesso e l'esercizio  
 della professione di direttore tecnico di agenzia di viaggi e turismo nell'ambito  
 del territorio nazionale nelle seguenti lingue ..... (2)

Dichiara inoltre che non sussistono, per il periodo di soggiorno in Italia,  
 impedimenti di tipo penale e professionale all'esercizio della professione.

Allega: ..... (4)

Data .....

Firma .....

### Note all'istanza

- 1) Indicare lo Stato che lo ha rilasciato.
- 2) Indicare le stesse lingue in cui si esercitava nello Stato di provenienza.
- 3) Indicare l'ente o istituto presso cui è stata acquisita la formazione.
- 4) Allegati:
  - a) Curriculum vitae firmato;
  - b) Certificato o copia autenticata di un documento che attesti la propria nazionalità;
  - c) Copia autenticata del titolo di studio di scuola media superiore;
  - d) Copia autenticata del titolo professionale con l'indicazione del percorso formativo: materie, durata del corso, etc.;
  - e) Dichiarazione che certifichi il possesso di tutti i requisiti per l'accesso alla professione nel Paese di provenienza; tale certificazione potrà essere rilasciata dall'Autorità nazionale competente in materia;
  - g) attestati rilasciati da enti (agenzie) relativi all'esperienza professionale;

- h) Eventuale ulteriore documentazione ritenuta utile per la valutazione dell'istanza.
- 4) Allegati nel caso di professione non regolamentata (se nel Paese di provenienza per l'accesso e l'esercizio dell'attività in questione non è richiesto, mancando norme legislative, regolamentari o amministrative, il possesso di alcun requisito particolare):
- a) Curriculum vitae firmato;
  - b) Certificato o copia autenticata di un documento che attesti la propria nazionalità;
  - c) Copia autenticata del titolo di studio di scuola media superiore con allegata dichiarazione di valore rilasciata dalla competente autorità consolare italiana
  - d) Dimostrazione dell'esercizio effettivo dell'attività per 2 anni nei precedenti 10 (es. contratto di lavoro) allegando adeguata certificazione anche fiscale o previdenziale;
  - e) Eventuale ulteriore documentazione ritenuta utile per la valutazione dell'istanza.
- 4) Allegati per chi rientra nelle ipotesi di cui alle lettere da a) a f):
- a) Curriculum vitae firmato;
  - b) Certificato o copia autenticata di un documento che attesti la propria nazionalità;
  - c) Copia autenticata del titolo professionale con l'indicazione del percorso formativo: materie, durata del corso, etc.;
  - d) Attestato relativo alla natura e alla durata dell'attività di direttore tecnico di agenzia di viaggi e turismo rilasciata dall'autorità o dall'organismo competente del paese di provenienza.
- Tutti i documenti redatti in lingua straniera devono essere accompagnati dalla relativa traduzione in italiano che deve essere effettuata da traduttori autorizzati e certificata conforme al testo originale dall'ambasciata o dal consolato italiano competente oppure giurata da un traduttore presso la competente autorità giudiziaria italiana.
  - Le copie dei documenti devono essere autenticate da una competente autorità italiana o dall'autorità consolare italiana.
  - Copia di un documento di riconoscimento se l'istanza è inviata per posta.

*Fac-simile di domanda da presentare in carta legale da euro 14,62 o in carta semplice con marca da bollo da euro 14,62.*

Spett.le  
Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo  
sede: 00186 Roma - via del Collegio Romano, 27

Oggetto:  
***DPR 394/99 - Richiesta di riconoscimento qualifica di direttore tecnico di agenzia di viaggi e turismo. CITTADINO NON COMUNITARIO.***

Il/la sottoscritto/a ..... cittadino/a .....  
nato/a a..... il ..... residente a .....  
in via/piazza ..... n. .... in possesso della qualifica  
di direttore tecnico di agenzia di viaggi e turismo, acquisita in ..... (1)  
presso ..... (3)

Oppure:

in possesso della formazione professionale di direttore tecnico  
in quanto rientrante in una delle seguenti ipotesi:

a) come lavoratore autonomo o dirigente d'azienda,  
dal ..... al ..... (minimo 5 anni consecutivi)

b) come lavoratore autonomo o come dirigente d'azienda,  
dal ..... al ..... (minimo 3 anni consecutivi)  
e di aver in precedenza, per l'attività in questione, ricevuto una formazione  
di almeno 3 anni presso ..... (3)

c) come lavoratore autonomo o come dirigente d'azienda,  
dal ..... al ..... (minimo 4 anni consecutivi)  
e di aver in precedenza, per l'attività in questione, ricevuto una formazione  
di almeno 2 anni presso ..... (3)

d) come lavoratore autonomo o come dirigente d'azienda  
dal ..... al ..... (minimo 3 anni consecutivi)  
e di aver esercitato inoltre  
dal ..... al ..... (minimo 5 anni consecutivi)  
come lavoratore subordinato



e) come lavoratore subordinato  
dal ..... al ..... (minimo 5 anni consecutivi)  
e di aver in precedenza, per l'attività in questione, ricevuto una formazione  
di almeno 3 anni presso ..... (3)

f) come lavoratore subordinato  
dal ..... al ..... (minimo 6 anni consecutivi)  
e di aver in precedenza, per l'attività in questione, ricevuto una formazione  
di almeno 2 anni presso ..... (3)

### CHIEDE

Il riconoscimento della qualifica/formazione posseduta per l'accesso e l'esercizio  
della professione di direttore tecnico di agenzia di viaggi e turismo nell'ambito  
del territorio nazionale nelle seguenti lingue ..... (2)

Dichiara inoltre che non sussistono, per il periodo di soggiorno in Italia,  
impedimenti di tipo penale e professionale all'esercizio della professione.

Il/la sottoscritto/a, consapevole delle responsabilità e delle pene stabilite dalla  
legge per false attestazioni e mendaci dichiarazioni, sotto la sua personale  
responsabilità, dichiara la veridicità di quanto sopra affermato (D.P.R. 28 dicembre  
2000, n. 445).

Allega: ..... (4)

Data .....

Firma .....

### Note all'istanza

- 1) Indicare lo Stato che lo ha rilasciato.
- 2) Indicare le stesse lingue in cui si esercitava nello Stato di provenienza.
- 3) Indicare l'ente o istituto presso cui è stata acquisita la formazione
- 4) Allegati:
  - a) *Curriculum vitae* firmato;
  - b) Certificato o copia di un documento che attesti la propria nazionalità;
  - c) Copia autenticata del diploma di scuola media superiore con dichiarazione di  
valore rilasciata dall'Ambasciata o dal Consolato italiano competente;
  - d) Copia autenticata del titolo professionale con l'indicazione del percorso for-  
mativo;
  - e) Materie studiate, durata, etc. con allegata dichiarazione di valore rilasciata  
dall'Ambasciata o dal Consolato italiano;

- f) Copia autenticata del tesserino o patentino ove previsto;
  - g) Certificato penale del Paese di provenienza;
  - h) Copia autenticata del permesso di soggiorno, per i cittadini residenti in Italia;
  - i) Certificato o copia di un documento che attesti la propria nazionalità;
  - l) Eventuale ulteriore documentazione ritenuta utile per la valutazione dell'istanza.
- 4) Allegati nel caso di professione non regolamentata (se nel Paese di provenienza per l'accesso e l'esercizio dell'attività in questione non è richiesto, mancando norme legislative, regolamentari o amministrative, il possesso di alcun requisito particolare):
- a) *Curriculum vitae* firmato;
  - b) Certificato o copia di un documento che attesti la propria nazionalità;
  - c) Copia autenticata del titolo di studio di scuola media superiore con allegata dichiarazione di valore rilasciata dalla competente autorità consolare italiana;
  - d) Dimostrazione dell'esercizio effettivo dell'attività per 2 anni nei precedenti 10 (es. contratto di lavoro) allegando adeguata certificazione anche fiscale o previdenziale;
  - e) Eventuale ulteriore documentazione ritenuta utile per la valutazione dell'istanza;
  - f) Certificato penale del paese di provenienza;
  - g) Copia autenticata del permesso di soggiorno.
- 4) Allegati per chi rientra nelle ipotesi di cui alle lettere da a) a f):
- a) *Curriculum vitae* firmato;
  - b) Certificato o copia autenticata di un documento che attesti la propria nazionalità;
  - c) Copia autenticata del titolo professionale con l'indicazione del percorso formativo: materie, durata del corso, etc.;
  - d) Attestato relativo alla natura e alla durata dell'attività di direttore tecnico di agenzia di viaggi e turismo rilasciata dall'autorità o dall'organismo competente del paese di provenienza;
  - e) Certificato penale del paese di provenienza;
  - f) Copia autenticata del permesso di soggiorno.
- Tutti i documenti redatti in lingua straniera devono essere accompagnati dalla relativa traduzione in italiano che deve essere effettuata da traduttori autorizzati e certificata conforme al testo originale dall'ambasciata o dal consolato italiano competente oppure giurata da un traduttore presso la competente autorità giudiziaria italiana.
  - Le copie dei documenti devono essere autenticate da una competente autorità italiana o dall'autorità consolare italiana.
  - Copia di un documento di riconoscimento se l'istanza è inviata per posta.

---

NOTE IX CAPITOLO

79. Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.
80. Il secondo comma dell'articolo è stato dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.
81. Articolo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale in data 2 aprile 2012.
82. Corte costituzionale, sentenza n. 362 del 1998 (v. *supra*, par. 5).
83. Corte costituzionale, sentenza n. 362 del 1998 (p. 9, cons. dir.).
84. Corte costituzionale, sentenza n. 50 del 1998.



Taormina - *illustrazione di Ludmila Shashkova*

## CAPITOLO X

---

# I contratti del turismo organizzato: i “pacchetti turistici”

La disciplina relativa ai contratti del turismo organizzato di cui al decreto legislativo n. 79/2011 (artt. 32-51) è stata aggiornata dal **decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62**.

Attuazione della direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio.

Il titolo I, capo I (articoli da 32 a 51 del Codice del turismo), è dedicato ai “contratti del turismo organizzato”. Si tratta di una parte del codice che va a sostituire gli articoli (soppressi) da 82 a 100 del Codice del consumo (titolo IV, capo II, “Servizi turistici”), che dunque vengono “traslati”, con modifiche, da un codice all’altro.

Il contratto di viaggio, che rientra nell’autonomia privata può essere definito contratto tipico, o, tipicizzato. Il contratto turistico organizzato ha trovato la sua disciplina nella convenzione internazionale relativa al contratto di viaggi (CCV) ratificata e resa esecutiva in Italia con la legge 27 dicembre 1977, n. 1084 e nella direttiva 90/314/CEE attuata prima con decreto legislativo del 17 marzo 1995, n. 11 disciplina trasfusa nel **Codice del consumo**, e infine, nel **Codice del turismo** che, di fatto, la ha abrogata. Il nuovo contratto creato dal diritto del turismo è strutturato come un contratto misto, in cui deve coesistere la combinazione di almeno due di tre elementi (trasporto, alloggio e servizi).

L’autonomia privata ha elaborato nella tipologia contrattuale, un elemento causale tipico che possiamo chiamare “causa turismi”.<sup>85</sup> Questo nuovo elemento tende ad espandersi fino a permeare altri istituti collegati al turismo. Ciò ha cambiato radicalmente il concetto tradizionale che definisce il trasporto come elemento preminente del viaggio.

Vengono prese in considerazione le motivazioni attraverso le quali le persone si trasferiscono da un luogo a un altro che si colora di nuove aspettative. La finalità turistica o scopo di piacere non è un motivo irrilevante nel contratto di viaggio ma di-

venta elemento essenziale di tutte le attività e dei servizi strumentali alla realizzazione del prevalente scopo vacanziero. La "causa turismi", o, se si vuole, la "finalità turistica", o, ancora, lo scopo di piacere viene così valorizzata come causa concreta del contratto di viaggio.

## 10.1 AMBITO DI APPLICAZIONE

Le disposizioni del capo I si applicano ai pacchetti turistici, come definiti dall'articolo 34, venduti od offerti in vendita a chiunque a livello internazionale dall'organizzatore o dall'intermediario, di cui all'articolo 33.

Tra le novità contenute nel decreto di recepimento della direttiva 2015/2302 si ricorda che il Codice del turismo (decreto legislativo n. 79/2011), entrato in vigore il 21 giugno 2011 ha, tra le altre cose, assorbito la normativa che regola i "pacchetti viaggio" abrogando la parte del Codice del consumo che se ne occupava (articoli dall'82 al 100).

Il riferimento normativo per i "pacchetti viaggio" è, pertanto, diventato il decreto legislativo 79/2011 aggiornato in ultimo dal decreto legislativo n. 62/2018 che ha recepito la direttiva 2015/2302, con novità in vigore dal 1° luglio 2018. Le regole presenti in questa disamina sono aggiornate e si applicano quindi ai contratti stipulati a partire dal 1° luglio 2018.<sup>86</sup>

### **Soggetti coinvolti.**

La nuova direttiva 2015/2302 recepita dal decreto legislativo n. 62/2018 entrato in vigore a luglio 2018 definisce in modo nuovo i soggetti coinvolti nell'acquisto di un pacchetto turistico:

- viaggiatore: chi intende stipulare o stipula un contratto o è autorizzato a viaggiare in base ad un contratto concluso, che, ai sensi dell'articolo 1703 del Codice civile risulta mandante, viene sostituita la definizione di consumatore con viaggiatore, in questa nuova definizione vengono inclusi: libero professionista, lavoratore autonomo, rappresentante d'impresa;
- organizzatore (es. tour operator): professionista che combina pacchetti e li vende od offre direttamente o unitamente ad altro professionista, che si obbliga a fornire il complessivo risultato della realizzazione del viaggio: deve quindi rispondere, nei confronti del viaggiatore, per l'esecuzione degli imprenditori suoi ausiliari (art. 1228 Codice civile), trattasi di un tipo contrattuale assimilabile all'appalto di servizi (art. 1665 Codice civile);
- venditore: diverso dall'organizzatore, che vende o offre in vendita pacchetti combinati da un organizzatore (ambedue rientrano nella categoria di "professionisti", persone fisiche o giuridiche, soggetti pubblici o privati che agiscono a scopi commerciali, contrapposti al viaggiatore-consumatore); l'attività del venditore (es. agenzia di viaggi), sussumibile nello schema del mandato (art. 1703 Codice ci-

vile), è invece volta a procurare al turista un pacchetto di viaggio organizzato o singole prestazioni;

- vettori aerei che vendono i cc.dd. pacchetti dinamici, offrendo, oltre al volo, altri servizi turistici.

### **Il "pacchetto turistico".**

I pacchetti viaggio combinano in un unico viaggio o vacanza due o più servizi turistici (trasporto, alloggio, noleggio auto, etc. vedi sotto) e possono essere:

- combinati da un unico professionista, anche su richiesta del viaggiatore, prima della conclusione di un contratto unico;
- conclusi con contratti diversi ma acquistati presso un unico punto vendita e selezionati prima che il viaggiatore acconsenta al pagamento oppure offerti, venduti o fatturati ad un prezzo forfettario o globale ("tutto compreso") o con la denominazione di "pacchetto" o analoga.

Vi rientrano anche:

- i servizi turistici combinati dopo la conclusione di un contratto con cui il professionista consente al viaggiatore di scegliere tra una selezione di diversi servizi;
- i servizi turistici acquistati presso professionisti distinti attraverso processi collegati di prenotazione per via telematica, dove i dati del viaggio sono trasmessi dal professionista del primo contratto agli altri entro 24 ore.

Tra i servizi turistici, come già accennato, c'è il trasporto dei passeggeri – via nave, aereo, treno – e l'alloggio (escluso quello residenziale o per corsi di lingua di lungo periodo), il noleggio di auto o altri veicoli a motore o di motocicli che richiedano patente A, e tutti gli altri servizi turistici che non abbiano carattere finanziario o assicurativo. Sono accessori (integrativi) altri servizi quali il trasporto bagaglio nell'ambito del trasporto passeggeri, l'uso di parcheggi a pagamento in stazioni o aeroporti, il trasporto passeggeri su brevi distanze in occasione di visite guidate o trasferimenti tra una struttura ricettiva e l'altra, l'organizzazione di attività sportive o di intrattenimento, la fornitura di pasti bevande, la pulizia dell'alloggio, la fruizione di biciclette, sci e altre dotazioni, l'accesso a strutture in loco (piscine, palestre, saune, spiagge, palestre, etc.). Tali servizi possono anche essere fatturati separatamente.

### **Servizi turistici collegati (La tua Europa - Unione europea).**

Per servizi turistici collegati si intendono servizi turistici acquistati da professionisti diversi con vari contratti ma connessi tra loro. Sono classificati come collegati quando un professionista agevola la prenotazione dei servizi successivi, e quando vengono acquistati per uno stesso viaggio o vacanza.

I servizi turistici collegati sono considerati tali solo se la combinazione di servizi di viaggio non costituisce un pacchetto (vedi sopra) e in caso di:

- prenotazione sulla base di un'unica visita o contatto con il punto vendita, ad esempio nel corso di un'unica visita presso un'agenzia di viaggio;
- seconda prenotazione, se effettuata in modo mirato e se il contratto per il secondo servizio turistico di un altro fornitore è concluso entro 24 ore dalla conferma della prenotazione del primo servizio turistico.

Una combinazione di un servizio turistico, ad esempio l'alloggio, e di un altro servizio turistico (visita guidata o biglietto per un concerto) può essere classificata come servizio turistico collegato solo se il servizio aggiuntivo rappresenta almeno il 25% del valore totale del viaggio, oppure ne costituisce un elemento essenziale.

Il cliente deve ricevere un link al modulo informativo standard, che chiarisca che si tratta di un servizio turistico collegato ed elenchi i suoi diritti fondamentali.

### **Pacchetti *click-through*.**

I pacchetti "click-through" - prenotazioni online (voli, alloggio, ecc.) effettuate da un cliente presso vari punti vendita - sono anch'essi considerati "pacchetti" purché il fornitore del primo servizio trasmetta il nome, l'indirizzo e-mail e i dati di pagamento del cliente al secondo fornitore e il secondo contratto sia concluso entro 24 ore dal primo contratto.

*Se i dati del cliente non vengono trasferiti da un fornitore all'altro, le prenotazioni sono considerate servizi turistici collegati.*

Non rientrano tra i pacchetti viaggio combinano in un unico viaggio o vacanza due o più servizi turistici:

- pacchetti o servizi turistici collegati di durata inferiore a 24 ore, salvo che sia previsto un pernottamento;
- pacchetti o servizi turistici collegati la cui offerta o vendita è agevolata dalle associazioni che operano nel settore del turismo giovanile e per finalità ricreative, culturali, religiose, assistenziali o sociali, quando agiscono occasionalmente (non più di due volte l'anno), senza fini di lucro e soltanto per un gruppo limitato di viaggiatori senza offerta al pubblico;
- pacchetti o servizi turistici collegati acquistati nell'ambito di un accordo generale per l'organizzazione di viaggi concluso tra professionisti.

Sono servizi turistici collegati due servizi acquistati ai fini dello stesso viaggio che non costituiscono pacchetto o disciplinati da contratti diversi, pagati distintamente o acquistati distintamente presso professionisti diversi.

Non sono pacchetti turistici, inoltre, una combinazione tra trasporto oppure alloggio oppure noleggio di veicoli e altri servizi, se questi ultimi non rappresentano una parte pari o superiore al 25% del valore della combinazione e non sono pubblicizzati né rappresentano un elemento essenziale della combinazione.



### **Prima di firmare un "pacchetto turistico".**

Prima della conclusione del contratto l'organizzatore o il venditore devono fornire al viaggiatore determinate informazioni, che dal 1° luglio 2018 sono contenute in una modulistica uniforme a livello nazionale, diversa a seconda della modalità di sottoscrizione del contratto.

Tutti i fac simile si trovano nell'allegato A del decreto legislativo n. 79/2011 aggiornato con il decreto legislativo n. 62/2018.

Vanno inoltre fornite le seguenti informazioni:

- la destinazione o le destinazioni del viaggio, l'itinerario e i periodi di soggiorno con relative date e, se è incluso l'alloggio, il numero di notti comprese;
- i mezzi, le caratteristiche e le categorie di trasporto, i luoghi, le date e gli orari di partenza e ritorno, la durata e la località di sosta intermedia e le coincidenze; nel caso in cui l'orario esatto non sia ancora stabilito, l'organizzatore e, se del caso, il venditore, informano il viaggiatore dell'orario approssimativo di partenza e ritorno;
- l'ubicazione, le caratteristiche principali e, ove prevista, la categoria turistica dell'alloggio ai sensi della regolamentazione del paese di destinazione; - i pasti forniti;
- le visite, le escursioni o altri servizi inclusi nel prezzo totale pattuito del pacchetto;
- i servizi turistici prestati al viaggiatore in quanto membro di un gruppo e, in tal caso, le dimensioni approssimative del gruppo;
- la lingua in cui sono prestati i servizi;
- se il viaggio o la vacanza sono idonei a persone a mobilità ridotta e, su richiesta del viaggiatore, informazioni precise sull'idoneità del viaggio o della vacanza che tenga conto delle esigenze del viaggiatore; - la denominazione commerciale e l'indirizzo geografico dell'organizzatore e, ove presente, del venditore, i loro recapiti telefonici e indirizzi di posta elettronica;
- il prezzo totale del pacchetto comprensivo di tasse e tutti i diritti, imposte e altri costi aggiuntivi, ivi comprese le eventuali spese amministrative e di gestione delle pratiche, oppure, ove questi non siano ragionevolmente calcolabili prima della conclusione del contratto, un'indicazione del tipo di costi aggiuntivi che il viaggiatore potrebbe dover ancora sostenere;
- le modalità di pagamento, compresi l'eventuale importo o percentuale del prezzo da versare a titolo di acconto e il calendario per il versamento del saldo, o le garanzie finanziarie che il viaggiatore è tenuto a pagare o fornire;
- il numero minimo di persone richiesto per il pacchetto e il termine per l'eventuale risoluzione del contratto in caso di mancato raggiungimento del numero;
- le informazioni di carattere generale concernenti le condizioni in materia di passaporto e visti, compresi i tempi approssimativi per l'ottenimento dei visti e le formalità sanitarie del paese di destinazione;

- le informazioni sulla facoltà per il viaggiatore di recedere dal contratto in qualunque momento prima dell'inizio del pacchetto dietro pagamento di adeguate spese di recesso, o, se previste, delle spese di recesso standard richieste dall'organizzatore;
- le informazioni sulla sottoscrizione facoltativa o obbligatoria di un'assicurazione che copra le spese di recesso unilaterale dal contratto da parte del viaggiatore o le spese di assistenza, compreso il rientro, in caso di infortunio, malattia o decesso;
- gli estremi della copertura assicurativa relativa alla protezione nei casi di insolvenza o fallimento.

**Contratti per telefono.** Le informazioni precontrattuali, compreso il modulo standard già detto (allegato A, parte II), devono essere fornite anche in caso di contratto stipulato per telefono.

**Contratti con più professionisti.** Anche in questo caso devono essere fornite le informazioni precontrattuali e il modulo standard specificamente previsto (allegato A, parte III, vedi link sopra).

### **Il contratto.**

Le informazioni precontrattuali formano parte integrante del contratto di pacchetto turistico e non possono essere modificate salvo accordo esplicito tra i contraenti. Eventuali modifiche quindi vanno comunicate al viaggiatore **prima** della conclusione del contratto, in modo chiaro ed evidente. Riguardo al prezzo del pacchetto, eventuali mancate informazioni riguardo imposte, diritti o altri costi aggiuntivi determina la possibilità per il viaggiatore di non pagarle.

I contratti devono essere redatti in linguaggio semplice e chiaro, leggibile. Se è stipulato alla contemporanea presenza fisica delle parti il viaggiatore ha diritto ad una copia cartacea; in caso di sottoscrizione fuori dai locali commerciali del venditore alla copia cartacea è sostituibile una copia su supporto durevole (pennetta, cd o altro).

Il contratto deve contenere tutte le informazioni precontrattuali (vedi sopra), nonché:

- richieste specifiche del viaggiatore accettate dall'organizzatore;
- una dichiarazione attestante che l'organizzatore è responsabile dell'esatta esecuzione di tutti i servizi turistici inclusi nel contratto ed è tenuto a prestare assistenza qualora il viaggiatore si trovi in difficoltà per cause varie (esigenze sanitarie, rientro a causa di inadempimenti, etc.);
- il nome e i recapiti, compreso l'indirizzo geografico, del soggetto incaricato della protezione in caso di insolvenza;
- il nome, l'indirizzo, il numero di telefono, l'indirizzo e-mail e, se presente, il numero di fax del rappresentante locale dell'organizzatore, di un punto di contatto o comunque di un altro servizio che consenta al viaggiatore di comunicare rapi-

damente ed efficacemente con l'organizzatore per chiedere assistenza o per rivolgere reclami relativi a difetti di conformità riscontrati;

- il fatto che il viaggiatore è tenuto a comunicare, senza ritardo, eventuali difetti di conformità rilevati durante l'esecuzione del pacchetto ai sensi del codice civile artt. 1175 e 1375 (correttezza e buona fede relativa agli obblighi contrattuali), come espressamente richiamati dall'art. 42, comma II, del Codice del turismo;
- nel caso di minori, non accompagnati da un genitore o altra persona autorizzata, le informazioni che consentono di stabilire un contatto diretto col minore o il suo responsabile;
- informazioni riguardo alle esistenti procedure di trattamento dei reclami e ai meccanismi di risoluzione alternativa delle controversie (ADR). Se esistente va indicato l'organismo da cui il professionista è disciplinato e alla piattaforma di risoluzione delle controversie online (Regolamento UE 524/2013);
- le informazioni sul diritto del viaggiatore di cedere il contratto ad un altro viaggiatore.

In tempo utile prima dell'inizio del pacchetto l'organizzatore fornisce al viaggiatore anche le ricevute, i buoni e i biglietti necessari, le informazioni sull'orario della partenza previsto e il termine ultimo per l'accettazione, nonché gli orari delle soste intermedie, delle coincidenti e dell'arrivo.

Il contratto di vendita di pacchetti turistici è redatto in forma scritta in termini chiari e precisi. Al turista deve essere rilasciata una copia del contratto stipulato e sottoscritto dall'organizzatore o venditore. Il venditore che si obbliga a procurare a terzi, anche in via telematica, un servizio turistico disaggregato, è tenuto a rilasciare al turista i documenti relativi a questo servizio portanti la sua firma, anche elettronica. Questi documenti o la fattura relativa riportano la somma pagata per il servizio. Questo secondo comma è inedito e vale a fornire una maggiore tutela al consumatore, assicurando che il venditore (intermediario), quando si obbliga a procurare a terzi servizi disaggregati, anche in via telematica, rilasci al turista prova documentale del servizio reso e della somma pagata per esso.

Per quanto riguarda il contratto di vendita di pacchetti turistici, l'art. 36 del Codice prevede che:

1. I contratti di pacchetto turistico sono formulati in un linguaggio semplice e chiaro e, ove in forma scritta, leggibile.
2. Al momento della conclusione del contratto di pacchetto turistico o, comunque, appena possibile, l'organizzatore o il venditore, fornisce al viaggiatore una copia o una conferma del contratto su un supporto durevole.
3. Il viaggiatore ha diritto a una copia cartacea qualora il contratto di pacchetto turistico sia stato stipulato alla contemporanea presenza fisica delle parti.
4. Per quanto riguarda i contratti negoziati fuori dei locali commerciali, definiti all'articolo 45, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, una copia o la conferma del contratto di pacchetto turistico è fornita al viaggiatore su carta o, se il viaggiatore acconsente, su un altro supporto durevole.

Sul punto, relativo alla forma scritta del contratto per i pacchetti turistici, la dottrina ha discusso a lungo, con particolare riferimento alla circostanza se la forma scritta sia richiesta ad *substantiam* o ad *probationem*.

Secondo un primo orientamento, la forma richiesta dal codice, sarebbe prescritta ad *probationem*, necessaria cioè a dimostrare l'esistenza del contratto. C'è invece, chi ritiene che la forma scritta sia richiesta per la validità del contratto e quindi ad *substantiam*.

Tuttavia la dottrina prevalente esclude che la norma in questione abbia previsto l'obbligo della forma scritta sia ad *probationem* sia ad *substantiam*. Infatti, in merito alla prima è stato osservato che né la norma né tanto meno le altre disposizioni pongono alcuna limitazione dei mezzi probatori dell'esistenza del contratto di vendita di pacchetto turistico, per cui nessun riscontro normativo attribuisce alla forma scritta carattere di requisito di forma *ad probationem*. Analogamente, con riferimento all'esclusione della forma scritta *ad substantiam*, nessuna norma del codice condiziona la validità del contratto alla forma scritta, per cui la mancanza di questa non determinerà la nullità del contratto stesso. Del resto, se il requisito della forma scritta fosse previsto a pena di nullità, la sua mancanza provocherebbe la nullità del contratto ai sensi dell'art. 1325 del Codice civile, con la conseguente lesione dell'interesse del consumatore a mantenere in vita la stipulazione.

Risalendo alle prescrizioni della direttiva comunitaria 90/314/CEE dalla quale discende l'articolo 36 del Codice del turismo, emerge che la forma scritta prevista dal codice del turismo non assume la medesima valenza (validità del contratto o prova del medesimo) di quelle prescritte ai sensi del Codice civile; nella disciplina speciale essa rivesta un'esclusiva finalità informativa e di tutela del turista (cosiddetta forma *ad informationem*) qui consistente, in particolare, nel renderlo edotto dei diritti e degli obblighi che assume con la conclusione del contratto di turismo organizzato.

### **Dei requisiti del contratto nel Codice civile.**

Art. 1325 Codice civile (indicazione dei requisiti). I requisiti del contratto sono:

- l'accordo delle parti (c. 1326 ss.);
- la causa (c. 1234, 1343 ss., 1472, 1876, 1895, 1904, 1939; nav. 514);
- l'oggetto (c. 1346 ss.);
- la forma, quando risulta che è prescritta dalla legge sotto pena di nullità (c. 1350 ss.).

Si ritiene, inoltre, che si debba escludere anche la c.d. nullità tacita, consistente nell'invalidità assoluta del contratto derivante dalla contrarietà del contratto stesso a norme imperative poste a tutela di un interesse pubblico superiore (1° comma dell'art. 1418 c.c.).

### **Della nullità del contratto.**

Art. 1418 Codice civile (cause di nullità del contratto) - Il contratto è nullo quando è contrario a norme imperative, salvo che la legge disponga diversamente.

Producono nullità del contratto la mancanza di uno dei requisiti indicati dall'art. 1325, l'illiceità della causa (c. 1343), l'illiceità dei motivi nel caso indicato dall'art. 1345 e la mancanza nell'oggetto dei requisiti stabiliti dall'art. 1346 (c. 2379). A tal proposito, l'art. 4.2, lett. b), della direttiva comunitaria stabilisce che " tutte le clausole contrattuali sono enunciate per iscritto o in ogni altra forma comprensibile e accessibile per il consumatore e devono essergli comunicate prima della conclusione del contratto", del quale il consumatore deve ricevere una copia.

La norma in questione, non prevedendo che il contratto di compravendita di pacchetti turistici debba essere concluso in una determinata forma, lascia ai legislatori nazionali un ampio margine di autonomia.

La norma puntualizza soltanto che, il contratto deve essere redatto in una forma che risulti idonea ad informare il consumatore, riguardo i diritti e gli obblighi derivanti dalla sua stipulazione. L'articolo 4.2, lettera b) della direttiva comunitaria, è stato attuato dall'art. 6 del decreto legislativo n. 111/95, oggi articolo 36 del codice, il quale prevede che: "il contratto di vendita di pacchetti turistici deve essere redatto in termini chiari e precisi".

Tuttavia, bisogna considerare che nel nostro ordinamento manca un'espressa previsione legislativa che dichiari nullo il contratto di compravendita di pacchetti turistici che difetti della forma scritta. Si ritiene infatti, che la posizione giuridica del consumatore possa venire ugualmente tutelata, offrendo a quest'ultimo la possibilità di ottenere il risarcimento del danno, derivante dalla mancata informazione da parte del venditore/organizzatore, oppure la risoluzione del contratto per inadempimento. Nella direttiva comunitaria n. 90/314/CEE e nella normativa di recepimento, l'obiettivo della forma scritta è soltanto quello di informare il consumatore. Infatti, durante i lavori preparatori della normativa di recepimento della direttiva comunitaria, il legislatore nazionale ha escluso l'ipotesi di nullità del contratto di compravendita di pacchetti turistici che difetti del requisito della forma scritta.

La dottrina civilistica ha ritenuto opportuno limitare il requisito di forma degli atti giuridici ad *substantiam* e la conseguente sanzione di nullità alle sole ipotesi espressamente previste dalla legislazione nazionale. Chiarite le ragioni per le quali il contratto di compravendita di pacchetti turistici che difetti della forma scritta non deve essere ritenuto nullo, resta da chiarire quale possa essere la corretta sanzione giuridica del mancato rispetto dell'art. 6 del decreto legislativo 111/95 (oggi art. 36 del Codice). Non sembra condivisibile neanche l'opinione di parte della dottrina, la quale sostiene che il contratto di compravendita di pacchetti turistici necessita della forma scritta *ad probationem*.

Infatti, anche in questo caso si devono ricondurre le limitazioni derivanti dalla prescrizione della forma scritta ad *probationem* (impossibilità di provare l'esistenza del contratto né per testimoni né per presunzioni), ai soli casi espressamente previsti

dal legislatore. In conclusione, in assenza di specifiche disposizioni normative, che prevedano la nullità del contratto di compravendita di pacchetti turistici che difetti della forma scritta, deve ritenersi che il requisito formale previsto dalla legislazione nazionale persegua l'esclusiva finalità rendere chiaro al consumatore il contenuto del contratto. Quindi, l'inosservanza del requisito della forma scritta del contratto di compravendita di pacchetti turistici, rappresenta esclusivamente una violazione degli obblighi informativi incombenti sul venditore/organizzatore del viaggio nei confronti del consumatore.

Ne consegue che nel momento in cui il consumatore sia stato danneggiato dal comportamento negligente del venditore/organizzatore, che non hanno adempiuto ai loro obblighi informativi, questi potrà chiedere il risarcimento del danno oppure in ipotesi di particolare gravità, anche la risoluzione per inadempimento, ai sensi degli artt. 1453 e 1455 codice civile.

### **L'acconto.**

Le nuove norme in vigore dal 1° luglio 2018 prevedono semplicemente la possibilità, per l'organizzatore, di stabilire contrattualmente l'obbligo di pagare un acconto consistente in una percentuale del prezzo finale, senza stabilirne i limiti né precisare che può trattarsi di caparra.

Proprio in virtù del fatto che le norme precedenti prevedevano come limite il 25% del prezzo totale, e che comunque questa percentuale è quella di "uso" comune, può a nostro avviso ancora essere presa a riferimento.

### **Cedere il "pacchetto".**

Se non si può più partire è possibile un subentro di un terzo che soddisfi tutte le condizioni per la fruizione del servizio, nei rapporti derivanti dal contratto. Il cliente originario deve comunicare per iscritto al tour operator (o all'agenzia di viaggi), entro e non oltre sette giorni prima della partenza, di trovarsi nell'impossibilità di usufruire del pacchetto turistico e le generalità del cessionario (quello che effettivamente parte).

Il cedente rimane obbligato nei confronti dell'organizzatore del viaggio. In pratica può essere obbligato a pagare se il cessionario non versa il saldo o altro. Attenzione alle eventuali condizioni poste per la cessione, come per esempio il pagamento di un costo che non può in ogni caso essere irragionevole o eccedere le spese effettivamente sostenute dall'organizzatore.

### **Variazioni di prezzo.**

**Aumenti.** Sono ammessi solo se contrattualmente previsti, e solo per motivi precisi e documentati (variazione nel costo dei trasporti in funzione del costo del carburante o di altre fonti di energia, variazione dei tassi di cambio, variazioni di diritti e tasse, etc.). L'aumento non può superare l'8% del prezzo originario, e non è applicabile nei 20 giorni che precedono la partenza.

In ogni caso va comunicato in modo chiaro e preciso su supporto durevole, con le giustificazioni.

Se viene imposto un aumento maggiore dell'8% il consumatore può non accettarlo e recedere dal contratto con rimborso di tutte le somme già versate da ricevere entro un termine ragionevole specificato dall'organizzatore. In caso di recesso gli può essere offerto un altro pacchetto di qualità equivalente o superiore senza dover pagare maggiorazioni. In caso di non accettazione anche del pacchetto sostitutivo gli deve essere rimborsato il prezzo pagato entro 14 giorni.

È sempre bene comunicare la non accettazione per iscritto, meglio se con raccomandata a/r o PEC (posta elettronica certificata).

**Diminuzioni.** Il contratto che prevede la possibilità di aumentare il prezzo per i motivi suddetti deve anche prevedere che gli stessi motivi possono portare ad una diminuzione dello stesso, indicando le modalità di diminuzione. Restano comunque a carico del viaggiatore, anche in caso di diminuzione, le spese amministrative e di gestione delle pratiche di rimborso.

**FONTE:** *Codice del turismo, allegato 1, art.39, così come modificato dal decreto legislativo 62/2018.*

### **Variazioni contrattuali.**

Come regola generale prima della partenza il tour operator, o l'agenzia di viaggi, non può variare le condizioni di viaggio a meno che non si sia riservato di farlo nel contratto e solo se si tratti di modifiche di scarsa importanza.

In ogni caso la variazione va comunicata al viaggiatore in modo chiaro e preciso per iscritto o con altro supporto durevole, e se le variazioni comportano la fruizione di un pacchetto di qualità inferiore il viaggiatore deve godere di un'adeguata riduzione del prezzo.

Il ogni caso il viaggiatore ha la facoltà di non accettare le variazioni e conseguentemente recedere dal contratto senza pagare penali, comunicando per iscritto la sua intenzione entro un periodo ragionevole stabilito dall'organizzatore. In caso di recesso gli può essere offerto un altro pacchetto di qualità equivalente o superiore senza dover pagare maggiorazioni. In caso di non accettazione anche del pacchetto sostitutivo gli deve essere rimborsato il prezzo pagato entro 14 giorni. Di tutto ciò il viaggiatore deve essere informato per iscritto.

**FONTE:** *Codice del turismo, allegato 1, art. 40, così come modificato dal decreto legislativo 62/2018.*

### **Recesso del viaggiatore prima della partenza.**

L'inesatta esecuzione del pacchetto si ha ove sussista un *difetto di conformità* nell'esecuzione di uno dei servizi turistic rispetto alle previsioni contenute nel contratto difetto che include (Santagata, "Diritto del turismo", UTET, 2018, pag. 304)

benché a la nuova formulazione dell'art. 42 del Codice del turismo non lo specifichi, anche le «difficoltà degli standard qualitativi promessi e pubblicizzati».

Per valutare la qualità dei servizi offerti potrebbero essere utilizzate alcune piattaforme digitali come strumenti di controllo e monitoraggio, anche, per azioni giudiziali o extragiudiziali di risarcimento del danno per difetto dei di conformità dei servizi turistici combinati nel pacchetto.

Il viaggiatore può recedere dal contratto in qualsiasi momento prima della partenza, con obbligo di rimborsare all'organizzatore le spese sostenute, adeguate e giustificabili, del cui ammontare l'organizzatore deve fornire motivazione al viaggiatore che ne faccia richiesta.

Il contratto può già prevedere spese standard per il recesso, calcolate in base al momento di recesso rispetto alla partenza, valutando economicamente la possibile riallocazione del viaggio. Una sorta quindi di "penale" che tenga conto delle eventuali perdite economiche dell'organizzatore, e che quindi solitamente aumenta all'avvicinarsi della data di partenza.

Le suddette "spese di recesso" non sono dovute nel caso di recesso dovuto al verificarsi di circostanze inevitabili e straordinarie nel luogo di destinazione o nelle sue immediate vicinanze, che abbiano un'incidenza sostanziale sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto dei passeggeri a destinazione. In questi casi anzi il viaggiatore ha diritto al rimborso integrale dei pagamenti effettuati, senza indennizzi supplementari.

L'organizzatore rimborsa il viaggiatore di quanto pagato (tolte le suddette spese) senza ritardo e comunque entro 14 giorni dal recesso.

Frequentemente queste penali sono rimborsabili da specifici contratti di assicurazione offerti al consumatore al momento della prenotazione, soprattutto nei casi in cui l'annullamento sia dovuto ad un impedimento sopravvenuto e non legato alla volontà del viaggiatore né alla sua responsabilità (morte, malattia sua o di un parente, incidente, etc.). In questi casi, in presenza di una copertura assicurativa, è di solito agevole ottenere un rimborso del pagato (caparra compresa) decurtato di tasse e di eventuali franchigie previste dall'assicurazione stessa.

### **Recesso per ripensamento senza penali.**

Questo tipo di recesso, il classico riservato ai consumatori per ripensamento, dal 1° luglio 2018 è riservato solo ai casi di contratti stipulati fuori dai locali commerciali del venditore, entro cinque giorni dalla conclusione del contratto o – se successiva – dalla data in cui il viaggiatore riceve le condizioni contrattuali e le informazioni preliminari. Ciò senza penali e senza dover fornire alcuna spiegazione.

Il diritto non è esercitabile in caso di offerte con prezzi sensibilmente più bassi di quelle correnti, a condizione che la variazione di prezzo sia documentata dall'organizzazione e l'esclusione del diritto sia conseguentemente evidenziato.

**Fonte:** *Codice del turismo, allegato 1, art. 41, così come modificato dal decreto legislativo 62/2018.*



**NOTE:** *La vecchia versione del Codice del turismo prevedeva espressamente, all'art. 32, l'applicazione del recesso previsto dal codice del consumo per i contratti stipulati fuori dai locali commerciali o a distanza con possibilità per il professionista di comunicarne per iscritto l'esclusione.*

*Dopo il 1° luglio 2018 si può considerare valida la generale esclusione del diritto di recesso prevista dal Codice del consumo all'art. 59 per questo tipo di contratti, con eccezione costituita da quanto previsto dall'art. 41 per i contratti stipulati fuori dai locali commerciali.*

### **Cancellazione del viaggio.**

Se il viaggio viene annullato dal tour operator prima della partenza per qualsiasi motivo il consumatore ha diritto al rimborso integrale dei pagamenti effettuati senza ritardo e comunque entro 14 giorni dall'annullamento.

Se il viaggio è stato annullato per mancato raggiungimento del numero minimo di partecipanti eventualmente richiesto, e il consumatore è stato debitamente informato in forma scritta entro il termine fissato dal contratto (\*), oppure se il viaggio è stato annullato per cause di forza maggiore (\*\*), inevitabili e straordinarie, si applicano le stesse opzioni di cui sopra ma non è possibile chiedere il rimborso del danno.

- \* Termine che comunque, dal 1° luglio 2018, deve essere almeno di
  - 20 giorni prima della partenza in caso di viaggi che durano più di sei giorni;
  - 7 giorni prima della partenza in caso di viaggi che durano tra due e sei giorni;
  - 48 ore prima della partenza in caso di viaggi che durano meno di due giorni.
- \*\* in questo caso la comunicazione al viaggiatore deve avvenire tempestivamente, senza ritardo, e comunque prima della partenza.

Nei casi suddetti si annullano anche tutti gli eventuali contratti collegati stipulati con terzi (es. un finanziamento).

**FONTE:** *Codice del turismo, allegato 1, art. 41, così come modificato dal decreto legislativo 62/2018.*

### **Responsabilità dell'organizzatore e del venditore.**

Premesso che, ai sensi dell'art. 1387 codice civile, **il potere di rappresentanza** (1) è conferito dalla legge [48, 320, 357, 360, 424, 643] (2) ovvero dall'interessato [1392; 31 l. f.] (3). Con la rappresentanza un soggetto (rappresentato) attribuisce ad un altro soggetto (rappresentante) il potere di sostituirlo nel compimento di una o più attività giuridiche; a seconda che gli effetti si producano in capo al rappresentato o al rappresentante essa si definisce, rispettivamente, diretta (1388 codice civile) o indiretta e, in tale ultimo caso, è necessario un ulteriore negozio per consentire agli effetti di prodursi nella sfera del rappresentato.

L'art. 1704 codice civile disciplina il contratto di mandato con rappresentanza.

Infatti l'intermediazione turistica si basa proprio sul concetto di mandato con

rappresentanza conferito dal cliente (mandante) all'agenzia (mandataria) affinché gli procuri un pacchetto o un servizio singolo prodotto da fornitori terzi. In altre parole l'agenzia intermediaria agisce sempre in nome e per conto dei clienti. In alcuni casi particolari, sempre meno diffusi, come nel caso della licenza per la biglietteria aerea Iata in cui l'agenzia riceve un mandato alla vendita anche da parte del fornitore, siamo in presenza del cosiddetto doppio mandato.

### **Cassazione: il viaggio organizzato tramite l'intermediario.**

La Terza Sezione Civile della Corte di Cassazione (Sentenza n. 21388/2009) ha stabilito che, in tema di contratto di organizzazione di viaggio concluso da un agente intermediario per il viaggiatore, tra quest'ultimo e l'intermediario sorge un contratto di mandato caratterizzato da poteri di rappresentanza, da cui consegue che il viaggiatore è tenuto, ex art. 1719 codice civile, a somministrare all'intermediario i mezzi necessari per l'esecuzione del mandato e a rimborsargli i fondi eventualmente anticipati per i pagamenti del corrispettivo e delle penali per l'annullamento del viaggio qualora l'agente, in forza di questo rapporto, ne abbia assunto l'obbligo verso l'organizzatore. A sua volta l'agente, fin dal momento dell'incasso del prezzo del pacchetto da parte del viaggiatore, in qualità di mandatario del "tour operator", da cui riceve le provvigioni, è tenuto a versare a quest'ultimo le somme ricevute dal viaggiatore, e tanto ai sensi dell'art. 1713, primo comma, codice civile.

**In particolare la Corte ha rilevato che "nel caso del contratto di organizzazione di viaggio concluso dal viaggiatore, tramite un intermediario, sulla base di un programma predisposto da un organizzatore, vengono in campo tre distinti rapporti.** Un primo rapporto di mandato, tra organizzatore di viaggio e intermediario, in base al quale il secondo colloca sul mercato i servizi offerti dal primo; un secondo rapporto di mandato, tra viaggiatore ed intermediario, in base al quale questi raccoglie le prenotazioni dei viaggiatori; un terzo rapporto, tra organizzatore di viaggi e viaggiatore, che deriva dal contratto concluso tra queste parti, attraverso l'intermediario. Dispone l'art. 17 della convenzione che qualunque contratto stipulato dall'intermediario di viaggi con un organizzatore di viaggi o con persone che gli forniscono dei servizi separati, è considerato come se fosse stato concluso dal viaggiatore.

Se ne trae che il contratto di organizzazione di viaggio concluso da un intermediario per il viaggiatore è considerato dalla legge come costitutivo di un rapporto diretto tra viaggiatore e organizzatore di viaggi. Per questo aspetto, il mandato che intercorre tra viaggiatore ed intermediario di viaggi, che operi concretamente come tale, facendo constare tale sua qualità nei documenti di viaggio (...), produce gli effetti proprio di un contratto concluso da mandatario munito di poteri di rappresentanza. Ciò non toglie che il viaggiatore sia tenuto a somministrare all'intermediario i mezzi necessari per l'esecuzione del mandato (...), e perciò i fondi che, secondo il contratto di viaggio, il viaggiatore è tenuto a versare all'organizzatore, in anticipo rispetto all'inizio della esecuzione del contratto, da parte dello stesso organizzatore. Questi fondi, d'altro canto, sono incassati dall'intermediario come mandatario del-

l'organizzatore e lo stesso è tenuto a trasferirglieli secondo le indicazioni previste dal contratto di mandato che lega queste due parti. È su questi fondi che il viaggiatore subirà l'addebito degli indennizzi dovuti all'organizzatore, secondo le clausole del contratto di viaggio, nel caso che il viaggiatore receda dal contratto (...)"

La novella del 2018 del codice del turismo chiarisce, in modo chiaro e definitivo, la diversa natura della responsabilità dell'organizzatore e del venditore del pacchetto turistico, che non è già solidale, ma parziale, dovendosi differenziare in relazione al diverso contenuto delle obbligazioni assunte dai due soggetti coinvolti nel contratto, quale corollario della loro diversa funzione economica. Questa scelta, purtroppo, è penalizzante per il viaggiatore, che non è legittimato ad agire nei confronti del venditore per pregiudizi subiti a causa di difetti di organizzazione del viaggio, esclusivamente imputabili all'organizzatore.

### **Responsabilità dell'organizzatore.**

La responsabilità dell'organizzatore assume una *obbligazione di risultato* e, pertanto, ai sensi dell'art. 42 del codice del turismo. Gli è imputabile qualsiasi pregiudizio subito dal viaggiatore derivante dall'inadempimento degli obblighi di organizzazione del viaggio o dall'inesatta esecuzione dei servizi previsti nel pacchetto turistico. L'organizzatore è responsabile dell'esecuzione di tutti i servizi turistici compresi nel pacchetto, indipendentemente da chi sia il prestatore diretto degli stessi. Il viaggiatore deve contestare tempestivamente le difformità rispetto al contratto, anche semmai tramite il venditore, e l'organizzatore da parte sua deve porre rimedio tempestivamente a meno che ciò non risulti impossibile o eccessivamente oneroso. Più articolata è la disciplina dei *difetti di conformità* che costituiscono un inadempimento ai sensi dell'art. 1455 del codice civile. In tali casi il viaggiatore avrà diritto a:

- a) risolvere di diritto senza spese e con effetto immediato il contratto di pacchetto turistico;
- b) se ne sussistono i presupposti, chiedere un'adeguata riduzione del prezzo per il periodo durante il quale vi sia stato il *difetto di conformità*, nonché un risarcimento adeguato per qualunque danno, patrimoniale e non, abbia subito in difetto di conformità (art. 43, 1° e 2° comma, cui rinvia l'art. 42, 5° comma, codice turismo).

La responsabilità dell'organizzatore sussiste, anche, nei casi di servizi turistici supplementari aggiunti nel corso dell'esecuzione del viaggio, come chiarito dall'art. 42, 1° comma, codice del turismo.

Se l'organizzatore non pone rimedio entro il termine – ragionevole – dettato dal viaggiatore, quest'ultimo può ovviare personalmente al difetto e chiedere il rimborso delle spese sostenute, documentate. Se c'è un rifiuto dell'organizzatore o se fosse necessario ovviare immediatamente al difetto non occorre che il viaggiatore detti un termine per adempiere.

Si raccomanda, visto tutto quanto sopra, di contestare sempre per iscritto e quando possibile dettare un termine per adempiere. Si veda a tal proposito la sezione "Reclami e contestazioni".

### **Soluzioni alternative.**

L'organizzatore deve offrire, senza supplementi di prezzo, soluzioni alternative nel caso in cui non gli fosse possibile fornire, per circostanze sopravvenute a lui non imputabili, una parte sostanziale – per valore o quantità – dei servizi turistici pattuiti. La soluzione alternativa deve essere di qualità equivalente o superiore a quelle contrattuali, affinché il viaggio possa continuare, anche riguardo al rientro del viaggiatore.

Se le soluzioni proposte fosse di qualità inferiore a quella del pacchetto va concessa al viaggiatore una riduzione del prezzo.

Le soluzioni alternative possono essere rifiutate se non comparabili con quanto previsto dal pacchetto o se la riduzione del prezzo concessa fosse inadeguata.

Al viaggiatore che rifiuta, o al quale non vengono proposte soluzioni alternative, è dovuta una riduzione di prezzo.

### **Responsabilità del venditore.**

La regola generale del codice del turismo sancisce, all'art. 50, che il venditore è responsabile dell'esecuzione del mandato, secondo i canoni della *diligenza professionale*, conferitogli dal viaggiatore con il contratto di intermediazione di viaggio anche nel caso in cui la prestazione sia compiuta da suoi ausiliari o preposti); resta impregiudicata l'eventuale imputazione al venditore di una *culpa in eligendo* nell'infelice scelta dell'organizzatore con il quale ha concluso il "pacchetto turistico", che però non può tradursi giammai in una sua equiparazione all'organizzatore. Ai sensi dell'art. 51 del Codice del turismo. Il venditore è responsabile soltanto per gli inadempimenti delle obbligazioni derivanti dal contratto di mandato durante il processo di prenotazione del pacchetto o dei servizi turistici collegati o nella compilazione dei viaggi, nonché dall'omessa comunicazione per iscritto al viaggiatore (passaporti, visti, vaccinazioni, trattamenti sanitari), obbligatorie per l'esecuzione del viaggio e gli eventuali rischi ed inconvenienti ad esso connessi.

Il venditore non risponde delle obbligazioni nascenti dall'esecuzione dei servizi turistici combinati nel contratto del pacchetto turistico esclusa l'ipotesi in cui abbia dichiarato, in modo esplicito, tale sua qualità al viaggiatore (art. 51 *bis* Codice del turismo) o l'organizzatore non sia stabilito al di fuori dello spazio economico europeo ed il venditore non abbia fornito la prova che questi si conforma alle norme dell'Unione europea (art. 51 *ter* Codice del turismo). Queste sono le uniche eccezioni, al predetto articolo 50 Codice del turismo, a tenore del quale il venditore è responsabile dell'esecuzione del mandato, secondo i canoni di *diligenza professionale*, conferitogli dal viaggiatore con il contratto di intermediazione di viaggi (art. 1387 e succ. Codice civile).

### **Inadempimento grave e risoluzione del contratto.**

Il contratto potrebbe anche risolversi se l'inadempimento fosse grave e se dietro intimazione di rimediare entro un termine l'organizzatore non avesse posto rimedio. In questo caso il viaggiatore deve minacciare la risoluzione immediata oppure chiedere una riduzione del prezzo. È sempre possibile inoltre chiedere il risarcimento del danno. È assolutamente opportuno in questi casi contestare per iscritto, con raccomandata a/r o PEC (posta elettronica certificata).

In caso di risoluzione il viaggiatore deve essere messo in grado di rientrare senza costi ulteriori, oppure, se impossibile, deve poter alloggiare a spese dell'organizzatore in strutture di categoria equivalente a quanto previsto dal contratto, per un periodo comunque non superiore a tre notti.

Per certe categorie di viaggiatori questa soluzione alternativa – alloggio – non è applicabile (persone con mobilità ridotta, donne in stato di gravidanza, minori non accompagnati, persone bisognose di assistenza specifica) (art. 42, comma, VI e VII, Codice del turismo), purché l'organizzatore sia stato avvisato delle loro particolari esigenze prima dell'inizio del viaggio.

*Art. 51 quinquies (Diritto ad azioni di regresso e diritto di surrogazione). - 1. L'organizzatore o il venditore che ha concesso un indennizzo o una riduzione di prezzo, ovvero corrisposto un risarcimento del danno o è stato costretto ad ottemperare ad altri obblighi secondo le disposizioni del presente Capo, ha il diritto di regresso nei confronti dei soggetti che abbiano contribuito al verificarsi delle circostanze o dell'evento da cui sono derivati l'indennizzo, la riduzione del prezzo, il risarcimento del danno o gli altri obblighi in questione, nonché dei soggetti tenuti a fornire servizi di assistenza ed alloggio in forza di altre disposizioni, nel caso in cui il viaggiatore non possa rientrare nel luogo di partenza. L'organizzatore o il venditore che hanno risarcito il viaggiatore sono surrogati, nei limiti del risarcimento corrisposto, in tutti i diritti e le azioni di quest'ultimo verso i terzi responsabili; il viaggiatore fornisce all'organizzatore o al venditore tutti i documenti, le informazioni e gli elementi in suo possesso utili per l'esercizio del diritto di surroga.*

*Art. 51 sexies (Inderogabilità della disciplina relativa ai diritti del viaggiatore). - 1. La dichiarazione che un organizzatore di un pacchetto o un professionista che agevola un servizio turistico collegato agisce esclusivamente in qualità di fornitore di un servizio turistico, d'intermediario o a qualunque altro titolo, o che un pacchetto o un servizio turistico collegato non costituisce un pacchetto o un servizio turistico collegato, non esonera gli organizzatori o i professionisti dagli obblighi imposti loro dal presente Capo.*

**Fonte:** Codice del turismo, allegato 1, art. 42, così come modificato dal decreto legislativo n. 62/2018.

**Note:** Non è facile stabilire quando un inadempimento sia considerabile grave: in termini molto generali lo è nei casi in cui impedisca la realizzabilità dell'in-

*tento perseguito dalle parti, quindi, nel caso, la fruizione del viaggio concordato. In casi estremi occorre la valutazione di un giudice, e quindi l'impostazione di una causa; L'organizzatore non può invocare circostanze inevitabili e straordinarie per limitare le proprie responsabilità se il fornitore del servizio di trasporto non può far valere le stesse circostanze ai sensi della normativa UE.*

### **Riduzione del prezzo e risarcimento del danno.**

Per il periodo durante il quale c'è stato difetto o inadempimento il viaggiatore ha diritto ad un'adeguata riduzione del prezzo e un adeguato risarcimento del danno subito di conseguenza.

Il risarcimento del danno non è dovuto se l'organizzatore dimostra che la non conformità del pacchetto è imputabile al viaggiatore o ad un terzo estraneo alla fornitura dei servizi turistici ed è dovuta ad avvenimenti imprevedibili o inevitabili, straordinari.

Il contratto può prevedere la limitazione al risarcimento – non per i danni alla persona o quelli causati per colpa – purché la stessa sia superiore al triplo del prezzo totale del pacchetto. Sono salvi i diritti dei viaggiatori previsti dai regolamenti europei relativi al trasporto via aereo, nave, treno, autobus (regolamenti 261/2004, 1371/2007, 392/2009, 1177/2010, 181/2011), fermo restando che i rispettivi risarcimenti sono detratti gli uni dagli altri.

### **Risarcimento del danno da vacanza rovinata.**

Se l'inadempimento delle prestazioni è grave, il viaggiatore può chiedere all'organizzazione o al venditore, oltre ed indipendentemente dalla risoluzione del contratto, un risarcimento del danno correlato "*al tempo di vacanza inutilmente trascorso ed all'irripetibilità dell'occasione perduta*".

Il danno da **vacanza rovinata** è il pregiudizio arrecato al turista per non aver potuto godere pienamente del viaggio organizzato come occasione di piacere, svago o riposo senza soffrire il disagio psicofisico che accompagna la mancata realizzazione in tutto o in parte del programma previsto.

All'individuazione di ambiti e processi in cui matura la responsabilità per danno da vacanza rovinata concorre in primo luogo la lesione all'interesse di pieno godimento del viaggio organizzato come occasione di piacere, svago o riposo, senza che il turista sia costretto a soffrire quel disagio psicofisico che talora si accompagna alla mancata realizzazione, in tutto o in parte, del programma previsto, per la particolare importanza che normalmente si attribuisce alla fruizione di un periodo di vacanza adeguato alle proprie aspettative.

La centralità dell'utente che richiede la prestazione, già assunta con il Codice del consumo, è stata pertanto estesa nell'ordinamento italiano alla specifica figura del fruitore di servizi turistici, anch'egli prima di tutto consumatore e spesso soggetto ad un pregiudizio dagli incerti e labili confini cui innovativamente ora l'art. 46 del Codice del turismo (decreto legislativo n. 79/2011) riconosce esplicita risarcibilità.

Il danno da vacanza rovinata può essere descritto come il pregiudizio psichico-materiale sofferto dal turista per la mancata realizzazione della vacanza programmata a causa dell'inadempimento dell'organizzatore. Il codice del turismo offre un pieno riconoscimento normativo al conseguente diritto al risarcimento, finalmente dopo anni di elaborazione giurisprudenziale di matrice italiana e comunitaria.

Tra le pronunce storiche in particolare si ricorda quella del 12 marzo 2002 nel **procedimento n. C-168/00 con cui la Corte di Giustizia europea** aveva stabilito che l'art. 5 della direttiva 90/314/CEE in tema di viaggi, vacanze e circuiti all-inclusive, dovesse essere "... interpretato nel senso che il consumatore ha diritto al risarcimento del danno morale derivante dall'inadempimento o dalla cattiva esecuzione delle prestazioni fornite in esecuzione di un contratto turistico rientrando nel campo di applicazione della direttiva". Dunque, quando le aspettative del turista vengono disattese perché la qualità dell'alloggio, dei trasporti e dei servizi non corrisponde allo standard promesso con l'acquisto all-inclusive, proprio la finalità della vacanza e dello svago emerge dal contenuto del contratto come quell'elemento essenziale che gli operatori incaricati sono tenuti a garantire secondo gli accordi conclusi. Il mancato godimento della vacanza legittima pienamente, indipendentemente dalla risoluzione del rapporto, la richiesta di risarcimento, correlata al *tempo inutilmente trascorso e all'irripetibilità dell'occasione perduta*, quando l'inadempimento o l'inesatta esecuzione delle prestazioni è non di scarsa importanza ai sensi dell'art. 1455 c.c. Pertanto, si può affermare che il *tempo inutilmente trascorso* costituisce criterio oggettivo che impone di verificare la collocazione temporale dell'inadempimento nel contesto dei servizi previsti dal pacchetto, l'impossibilità totale o parziale di fruire dell'intera vacanza o dei singoli servizi, da valutare nella loro significatività nel contesto dello specifico viaggio. *L'irripetibilità dell'occasione perduta*, costituisce invece un parametro di natura soggettiva che richiede un'indagine sulle motivazioni soggettive della vacanza, che implicano una disamina della condizione personale del turista, dell'attività lavorativa svolta, età, condizioni fisiche. Comunque, se il danno non può essere provato nel suo preciso ammontare, sarà liquidato, ai sensi dell'articolo 1226 del codice civile, dal giudice con *valutazione equitativa*.

Il favore accordato alla parte contrattualmente debole è confermato anche dalla fisionomia del concetto di danno da vacanza rovinata come danno non patrimoniale da inadempimento contrattuale, per il quale la prova dell'inadempimento coincide con la prova del verificarsi del danno. L'art. 46 del codice del turismo rende così la vacanza rovinata uno dei **casì eccezionali** in cui può essere risarcito *un danno non patrimoniale da considerare nell'ambito dell'articolo 2059 del codice civile*. Evidente e implicito presupposto per la liquidazione del danno sono ad esempio: **un viaggio di nozze, una laurea**, eventi irripetibili per i quali il Giudice valuterà finalità ed essenzialità di tutte le attività nonché i servizi forniti con il pacchetto turistico.

Il combinato disposto degli articoli 46 e 33 del codice del turismo permette di risalire ai requisiti minimi dell'azione per il danno da vacanza rovinata, ridimensionando l'arbitrio della giurisprudenza e l'incertezza del diritto. In primo luogo va rilevato che la *legittimazione attiva* spetta, esclusivamente, al viaggiatore che ha fruito del pacchetto turistico con *finalità di vacanza*, per grave inadempimento, all'azione

di risarcimento del danno morale da *vacanza rovinata*. Il codice del turismo, novellato con il decreto legislativo n. 62/2018, ha recepito l'orientamento della Cassazione che con le sentenze: 24 luglio 2007, n. 16315 e 4 aprile 2008, n. 10651, incline a valorizzare il rilievo della *causa concreta* e di *vacanza* che il viaggiatore per svago vuole perseguire con la stipulazione del contratto di viaggio. Il danno da vacanza rovinata non può essere applicato al viaggiatore d'affari, o al viaggiatore congressuale. Infatti, non a caso, l'articolo 46 del codice del turismo fa riferimento al termine *vacanza* con particolare attenzione al tempo di vacanza trascorso inutilmente ed alla irripetibilità dell'occasione perduta. I nuovi criteri, introdotti dal novellato codice del turismo, rappresentano un compromesso tra le istanze risarcitorie dei viaggiatori per svago e gli operatori turistici in quanto: per i primi si è evitata l'introduzione di limiti quantitativi rapportati al costo del pacchetto turistico che avrebbero svilito la natura stessa di questa specie di danno morale; per gli operatori turistici viene definita una chiara e netta delimitazione delle ipotesi dell'azione di risarcimento. In definitiva, l'implementazione della certezza del diritto.

Il consumatore potrà quindi far valere le sue ragioni per le rispettive responsabilità nei confronti dell'agenzia di viaggi e del tour operator (l'organizzatore) entro tre anni dal rientro del consumatore nel luogo di partenza per i danni alla persona, mentre, in tema di inadempimento delle prestazioni di trasporto comprese nel pacchetto, il termine ex art. 2951 Codice civile è di diciotto o dodici mesi a seconda che il trasporto inizi o si concluda in Europa o fuori.

Per i danni patrimoniali diversi da quelli alla persona (le spese aggiuntive, ad esempio, sostenute per i disservizi subiti) la domanda dovrà invece essere presentata entro un anno dal rientro del consumatore nel luogo della partenza.

La norma è innovativa. Si tratta in sostanza della traduzione normativa dei principi fatti propri dalla giurisprudenza consolidata in materia. Rimane la difficoltà di individuare l'inadempimento o l'inesatta esecuzione che siano "di scarsa importanza".

1. Il danno derivante alla persona dall'inadempimento o dalla inesatta esecuzione delle prestazioni che formano oggetto del pacchetto turistico è risarcibile secondo le norme stabilite dalle convenzioni internazionali che disciplinano la materia, di cui sono parte l'Italia o l'Unione europea, così come recepite nell'ordinamento italiano.

Al 1° comma dell'art. 94 del Codice del consumo, viene sottolineato che per danni cagionati alla persona da inadempimento o inesatto adempimento delle prestazioni facenti parte del pacchetto turistico, si devono prendere in considerazione i limiti risarcitori delle convenzioni internazionali che disciplinano la materia.

La *vacanza rovinata* viene inserita tra i danni alla persona. Essa viene considerata come danno esistenziale e alla vita di relazione: lesione della personalità del soggetto che si concreta in una alterazione della qualità della vita. Il danno da *vacanza rovinata* comporta per il turista la perdita definitiva dell'opportunità di usufruire del servizio "tutto compreso", che viene considerato come bene in sé.

In conseguenza del minor godimento o del particolare disagio sofferto a causa dell'inesatta esecuzione della prestazione imputabile all'operatore turistico, viene riconosciuta al turista la possibilità di ottenere il risarcimento del danno contrattuale,



non patrimoniale, in aggiunta al rimborso del prezzo e delle spese materialmente sostenute.

Invece, si è ritenuto opportuno non prevedere il risarcimento dei danni da vacanza rovinata, nel caso in cui in relazione alle caratteristiche dei luoghi, il turista avrebbe potuto prevedere il verificarsi dei disservizi, e qualora l'organizzatore di viaggi abbia cercato di trovare una soluzione alternativa, attraverso gli organizzatori locali.

Il diritto al risarcimento si prescrive in tre anni, art. 46 comma 2° codice del turismo, ovvero nel più lungo periodo per il risarcimento del danno alla persona previsto dalle disposizioni che regolano i servizi compresi nel pacchetto, a decorrere dalla data del rientro del viaggiatore nel luogo di partenza.

La valutazione del danno da vacanza rovinata deve necessariamente tenere in considerazione gli elementi di imprevedibilità che caratterizzano il luogo prescelto dal turista come meta della propria vacanza, con particolare riferimento alle condizioni del paese di destinazione; circostanze che il turista deve prendere in considerazione nel momento in cui decide di affrontare determinati tipi di viaggi.

L'ultima giurisprudenza ritiene che la meta del viaggio risulta essere di notevole importanza per la valutazione dell'inadempimento da parte del professionista, ponendo in capo al turista tutti i rischi derivanti dalla scelta di una determinata località come meta del viaggio.

Pertanto, qualora il turista, pur essendo a conoscenza degli eventuali imprevisti che il viaggio in una determinata località potrebbe comportare, sceglie comunque di acquistare il pacchetto turistico, allora ci si deve attendere da parte dello stesso un spirito di adattamento sufficiente, a fronteggiare i suddetti imprevisti.

Invece, nel momento in cui i disagi subiti dal consumatore siano da imputare al comportamento negligente del tour operator, quest'ultimo sarà tenuto al risarcimento del danno da vacanza rovinata.

Il vero problema derivante da questa nuova tipologia di danno è rappresentato dalla quantificazione del suo risarcimento. Infatti, in parecchie circostanze si è assistito alla liquidazione di somme di denaro, a titolo di risarcimento del danno da *vacanza rovinata*, particolarmente cospicue, anche nei casi in cui le inadempienze dei professionisti non sono state ritenute di particolare gravità.

Il danno da *vacanza rovinata* è derivante dal fatto che il pregiudizio subito dal turista, non è inquadrabile sul piano oggettivo; tuttavia la scelta di adottare il valore commerciale del viaggio quale parametro di riferimento per stabilire l'entità del risarcimento di un danno, configurabile come "danno morale", viene ritenuta soddisfacente.

Infine, è bene sottolineare che l'insoddisfazione del turista, che sceglie una determinata località come meta del proprio viaggio, non sempre è imputabile al comportamento negligente da parte del tour operator, ma può dipendere da una errata scelta del viaggio.

Quindi addossare al tour operator qualsiasi tipo di pregiudizio subito dal turista significherebbe imputargli anche le cattive scelte di quest'ultimo, il che è ovvio sarebbe giuridicamente ed economicamente improponibile.

In tal senso il raggiungimento di un equilibrio tra inadempimento dell'operatore

turistico e capacità di adattamento da parte del turista, contribuirebbe a rivalutare l'alea contrattuale che caratterizza, soprattutto in questo settore, i rapporti tra figura professionale e consumatore.

### **Garanzie.**

Possibilità di contattare l'organizzatore tramite il venditore. La legge prevede espressamente che il viaggiatore possa inviare messaggi, richieste, reclami relativi all'esecuzione del pacchetto direttamente al venditore tramite il quale l'ha acquistato (agenzia di viaggio). Questo, a propria volta, deve inoltrare tempestivamente quanto ricevuto all'organizzatore. Ai fini del conteggio dei termini di prescrizione vale la data in cui il viaggiatore si è rivolto al venditore.

### **Obbligo di assistenza.**

L'organizzatore è obbligato per legge a prestare al viaggiatore adeguata assistenza senza ritardo in tutte le circostanze dove questi si trovi in difficoltà, anche fornendo le opportune informazioni riguardo i servizi sanitari, le autorità locali, e l'assistenza consolare, aiutandolo anche semmai a trovare servizi turistici alternativi.

Per l'assistenza può essere chiesto il pagamento di un costo ragionevole se il problema è causato intenzionalmente dal viaggiatore o per sua colpa, in ogni caso nei limiti delle spese effettivamente sostenute.

- Protezioni assicurative obbligatorie;
- Responsabilità civile (danni alla persona o alle cose).

Al fine di poter far fronte al risarcimento dei vari danni l'organizzatore e venditore stabiliti sul territorio nazionale devono essere coperti da assicurazione.

### **Assicurazioni obbligatorie.**

Il nuovo codice del turismo dispone l'obbligo di copertura assicurativa per la responsabilità civile a favore del viaggiatore imposto sia all'organizzatore che al venditore dall'art. 47, 1° comma, codice del turismo, che all'evidenza, attiene soltanto al risarcimento dei danni derivanti dalla violazione dei rispettivi obblighi assunti con i rispettivi contratti. L'assicurazione obbligatoria serve, dunque, a risarcire il viaggiatore dei danni alla persona o diversi da questi patiti durante il viaggio: tuttavia, benché manchi un esplicito richiamo dell'art. 46 da parte dell'art. 47, 1° comma, codice del turismo, va ricompreso nel perimetro di applicazione di quest'ultima norma anche il danno da vacanza rovinata tra i rischi assicurabili.

“Art. 47 (Efficacia e portata della protezione in caso d'insolvenza o fallimento).  
1. *L'organizzatore e il venditore stabiliti sul territorio nazionale sono coperti da contratto di assicurazione per la responsabilità civile a favore del viaggiatore per il risarcimento dei danni derivanti dalla violazione dei rispettivi obblighi assunti con i rispettivi contratti*”.

### **Sistemi di indennizzo del viaggiatore.**

Gli organizzatori e i venditori possono costituirsi in consorzi o altre forme associative idonee a provvedere collettivamente, anche mediante la costituzione di un apposito fondo, per la copertura dei rischi. Dette finalità possono essere perseguite anche mediante il coinvolgimento diretto nei consorzi e nelle altre forme associative di imprese e associazioni di categoria del settore assicurativo, pure prevedendo forme di riassicurazione (art. 47, comma III, Codice del turismo).

### **Fondi di garanzia. Ecco tutte le soluzioni.**

Dai costi al funzionamento: un vademecum per chiarire i meccanismi dei fondi garanzia privati e delle polizze ad hoc messi in campo da Aiav, Assoviaggi, Astoi, Aria Network, Borghini e Cossa, Fiavet e Fto.

[www.fondovacanzefelici.it/fondi-di-garanzia-ecco-tutte-le-soluzioni/](http://www.fondovacanzefelici.it/fondi-di-garanzia-ecco-tutte-le-soluzioni/)

**La violazione degli obblighi di assicurazione obbligatoria** è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 a 20.000 euro (art. 51 *septies*, comma I, lettera c), Codice del turismo), nonché con la sanzione amministrativa accessoria della sospensione dell'esercizio dell'attività da quindici giorni a tre mesi e, in caso di reiterazione, l'autorità competente dispone la cessazione dell'attività.

Sul vertice civilistico, assume rilievo decisivo il momento in cui viene ad emergere la mancata stipula dell'assicurazione obbligatoria:

- a) se affiora nella fase precontrattuale, il viaggiatore può recedere per giusta causa-dalle trattative ai sensi dell'art. 1337 Codice civile;
- b) se viene invece a manifestarsi dopo la conclusione del contratto di pacchetto turistico, poiché gli estremi della copertura assicurativa costituiscono un elemento essenziale del contratto stesso (art. 36, comma V, Codice del turismo, che richiama l'art. 34, comma I), questa mancanza costituisce un grave inadempimento dell'organizzatore o del venditore tale da legittimare l'azione del viaggiatore di risoluzione del contratto volta ad ottenere dall'organizzatore o dal venditore la ripetizione del prezzo pagato ed il risarcimento dei danni (art. 1453, comma I, Codice civile) non solo patrimoniali ma anche morali per mancato godimento della vacanza (**danno da vacanza rovinata**).

Gli obblighi di protezione del viaggiatore in caso di insolvenza e fallimento valgono anche per i professionisti che agevolano che agevolano i *servizi turistici collegati*. In questo caso si applicano per il rimborso di tutti i pagamenti che questi professionisti ricevono dai viaggiatori in relazione ad un servizio turistico, parte del collegamento, non effettuato a causa di dello stato di insolvenza o fallimento dei professionisti deputati alla sua esecuzione. Il professionista deve informare il viaggiatore di questa protezione in sede di informativa precontrattuale, mediante il modulo informativo standard allegato al codice del turismo ovvero fornendo i dati contenuti nel modulo stesso (art. 49, comma I e II, Codice del turismo).

### **Assicurazioni facoltative.**

Il codice del turismo ha previsto la stipulazione di polizze assicurative facoltative, fra le quali sono estremamente diffuse le polizze assicurative di assistenza al viaggiatore (art. 47, 10° comma, codice del turismo).

L'assicurazione di assistenza è definita dall'art. 175 del "codice delle assicurazioni" (decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209) come "il contratto con cui l'impresa di assicurazione, verso il pagamento di un premio, si impegna a fornire all'assicurato una prestazione di immediato aiuto entro i limiti convenuti nel contratto, nel caso in cui l'assicurato si trovi in una situazione di difficoltà al seguito del verificarsi di un evento fortuito. In questo caso la particolarità è costituita dall'occasione del viaggio, per sottolineare la quale prende il nome di contratto di assistenza turistica. Il rilievo giuridico di tale peculiarità consiste nell'essere questo contratto di assistenza turistica unilateralmente collegato al contratto di viaggio.

L'organo italiano preposto al controllo di questi obblighi – Ministero delle politiche agricole alimentari forestali e del turismo, sede del Ministero a Roma. Sigla MiPAAFT - Direzione generale Turismo – renderà disponibile una piattaforma online pubblica con i dati di organizzatori e venditori che si conformano all'obbligo di protezione.

**Fonte:** *Codice del turismo, allegato 1, artt. 47 - 48 - 49, introdotti decreto legislativo 62/2018.*

**Nota:** *Questa disposizione non è una novità. L'obbligo di polizze a copertura di insolvenze e fallimenti era già stata prevista dalla legge 115/2015 (art. 9) che ha anche abrogato a decorrere dal 1° luglio 2016 il fondo di garanzia statale a suo tempo istituito allo stesso scopo.*

### **Insolvenza e fallimento.**

L'assicurazione è obbligatoria anche per "coprire" i casi di insolvenza o fallimento in modo che i viaggiatori possano essere rimborsati del prezzo di acquisto del pacchetto, rientrare immediatamente (se nel pacchetto è previsto il servizio di trasporto) e se necessario fruire gratuitamente di vitto e alloggio prima del rientro. I viaggiatori devono poter beneficiare della protezione in caso di insolvenza o fallimento indipendentemente dal loro luogo di residenza, dal luogo di partenza o dal luogo di vendita del pacchetto.

Come per gli altri casi di risarcimento anche in questo è possibile offrire al viaggiatore la continuazione del pacchetto (artt. 40-42). Questa copertura assicurativa è obbligatoria anche relativamente ai servizi turistici collegati con la specifica al viaggiatore delle relative informazioni aggiungendo che comunque non si applicano i diritti relativi ai pacchetti viaggio.

### **Sanzioni.**

Organizzatori e venditori sono punibili con sanzioni di importi diversi a seconda del tipo di violazione, da 1.000 a 20.000 euro, aumentate di un terzo o del doppio in caso di reiterazione. In certi casi può scattare anche la sanzione accessoria della sospensione dell'attività del professionista per periodi variabili da 15 giorni a tre mesi, con cessazione in caso di reiterazione.

L'autorità italiana preposta all'accertamento delle violazioni è il Garante della concorrenza e del mercato, AGCM, a cui qualsiasi soggetto interessato può fare segnalazioni. Almeno sulla carta le entrate relative alle suddette sanzioni dovrebbero affluire in un apposito conto del bilancio dello Stato per essere destinate a "iniziative a vantaggio dei viaggiatori".

Quanto sopra oltre a eventuali responsabilità penali (reati), illeciti amministrativi o pratiche commerciali scorrette denunciabili e/o segnalabili alle rispettive autorità.

### **Reclami e contestazioni.**

In termini generali i reclami e le contestazioni vanno inoltrate alla controparte contrattuale che è responsabile del contratto stesso.

Come già detto l'organizzatore (tour operator) è responsabile riguardo a tutti i servizi turistici del pacchetto, anche quelli non direttamente gestiti da lui. Quindi qualsiasi inadempimento o problema legato per esempio al viaggio, al soggiorno, alle escursioni, gli vanno contestati per iscritto nelle modalità e tempi previsti dal contratto. Anche il venditore (agenzia viaggi) ha le sue specifiche responsabilità già viste e può essere considerato il tramite per reclami e contestazioni.

Tutte le specifiche responsabilità sono state descritte nelle sezioni precedenti e in questo i contratti sono la fonte primaria di informazione.

È sempre bene inviare i reclami e le contestazioni per iscritto, con raccomandata a/r o PEC (posta elettronica certificata).

### **Conciliazione e causa (eventuale).**

Nel caso di mancata o insoddisfacente risposta al reclamo descritto nella sezione precedente, il passo successivo possibile è il tentativo di conciliazione, fattibile davanti al giudice di pace o presso uno degli organismi iscritti nell'elenco dei mediatori tenuto presso il Ministero della Giustizia, tra i quali le camere di commercio, ai sensi di quanto previsto dal decreto legislativo 28/2010.

È possibile anche attivare forme di conciliazione dette "paritetiche", frutto di accordi tra tour operator e alcune associazioni di consumatori (attenzione però, in questi casi, alle condizioni poste dagli accordi stessi).

Ricordiamo in proposito che in questo ambito il tentativo di conciliazione non è obbligatorio a meno che il contratto non lo preveda espressamente, con una clausola – controfirmata dal turista/consumatore – che potrebbe eventualmente indicare anche l'organismo a cui rivolgersi.

In mancanza di una clausola del genere, la persona che intende procedere dopo un reclamo rimasto inascoltato o insoddisfatto può scegliere se tentare comunque la conciliazione o andare direttamente in causa, dal giudice di pace se il valore della contesa non supera i 5.000 euro.

Sono disponibili anche le conciliazioni ADR alle quali il contratto potrebbe far riferimento citando il professionista a cui rivolgersi.

### **Prescrizione delle azioni.**

I diritti alla riduzione del prezzo o al risarcimento del danno si prescrivono in due anni a decorrere dalla data del rientro del viaggiatore nel luogo di partenza. Per i danni alla persona la prescrizione è di tre anni dal rientro, così come per i danni da *vacanza rovinata*.

## **10.2 I CONTRATTI TURISTICI ONLINE.**

### **LA PRENOTAZIONE TELEMATICA**

**Decreto legislativo del 23 maggio 2011, n. 79** - Articolo 32 punto 2. "Il presente capo si applica altresì ai pacchetti turistici negoziati al di fuori dai locali commerciali o a distanza. Restano ferme le disposizioni previste negli articoli da 64 a 67 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206. Il tale caso il professionista è obbligato a comunicare per iscritto l'esclusione del diritto di recesso. L'omessa comunicazione in merito all'inesistenza del diritto di recesso determina l'applicabilità degli articoli 64, 65, 66 e 67 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206".

Aggiornato dal **decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62** - Attuazione della direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio.

La prenotazione telematica, ovvero *online* si è affermata con l'avvento di internet e la diffusione del commercio elettronico, per richiedere i servizi turistici. Internet favorisce informazioni complete per soddisfare le richieste specifiche dei clienti. Gli imprenditori turistici organizzano il proprio sito internet attraverso un *catalogo elettronico*: il turista inserisce i propri dati e i servizi desiderati in un form predisposto dall'imprenditore turistico, attraverso il server l'impresa turistica conferma o rifiuta la richiesta inoltrata. La conferma equivale alla conclusione di un contratto tra impresa e cliente, definito *point and click*, in quanto il form oltre a richiedere gli estremi della carta di credito contiene l'avviso della disdetta della prenotazione, oltre un determinato periodo di tempo e il conseguente addebito a titolo di penale.<sup>87</sup> I contratti stipulati tramite i server delle imprese turistiche vanno definiti ad esecuzione informatica e pertanto vanno inquadrati con le regole in materia di commercio elettronico (art. 68 del codice del consumo, che rinvia al decreto legislativo 9 aprile 2003 n. 70).

Nelle strutture ricettive di minore dimensione è più frequente che il computer venga utilizzato non già come mezzo per formare la volontà negoziale (contratto ad esecuzione informatica), bensì come strumento di trasmissione di mere dichiarazioni negoziali contenute in e-mail volte a definire il contenuto negoziale (contratti a conclusione informatica): il contratto non è cioè concluso dal computer ma a mezzo del computer, in entrambi i casi tuttavia si tratta di contratti a distanza (articolo 45, lettera g), Codice del consumo dovendosi applicare in particolare la relativa disciplina dell'informazione (articolo 48 ss. Codice del consumo) per i contratti ad esecuzione informatica, la disciplina contenuta nel Codice del consumo va in tegrata con le regole in materia di commercio elettronico (art. 68 Codice del consumo, che rinvia al decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70).

Per quanto attiene ai contratti turistici *online* cosiddetti last minute (last second) le relative prenotazioni devono essere contestualmente accompagnata dal pagamento dell'intero prezzo del servizio turistico, all'esito del quale l'organizzatore provvederà con mezzi più rapidi (fax, e-mail, corriere), all'invio al turista del *voucher*. Non si pongono, di regola problemi di inadempimento contrattuale perché il pagamento integrale della prestazione deve effettuarsi all'atto della prenotazione a mezzo carta di credito o comunque, mediante bonifico bancario entro 60 minuti della prenotazione *online*.

Senonchè appositi elaboratori elettronici sono predisposti affinché il mancato pagamento (contenstuale o entro il brevissimo termine concesso) possa comportare la immediata decadenza della prenotazione in modo che l'organizzatore possa subito ritornare libero di collocare quel servizio turistico presso altri clienti. Qualora, tuttavia, il termine concesso al turista sia più lungo e quindi il suo inadempimento si risolva in una (definitiva) perdita di chance per l'organizzatore, sembra corretto ritenere il mancato pagamento clausola risolutiva espressa che determina la risoluzione del contratto concluso mediante prenotazione telematica, con conseguente diritto dell'agenzia venditrice o del tour operator ad esigere dal turista (una volta identificato) non soltanto il prezzo non pagato ma altresì il risarcimento del danno).<sup>88</sup>

Il capo I si applica, altresì, ai pacchetti turistici negoziati al di fuori dai locali commerciali o a distanza.

Oggi, grazie ai sistemi informatici, si ha la possibilità di stipulare contratti a distanza detti anche *online*, i quali vengono contemplati dal codice del turismo dall'articolo 32 all'articolo 51.

#### Articolo 32 - Codice del turismo.

1. *Le disposizioni del presente capo di applicano ai pacchetti turistici definiti dall'articolo 34, venduti od offerti in vendita a chiunque nel territorio nazionale dall'organizzatore o dall'intermediario, di cui all'articolo 33.*

2. *Il presente capo si applica altresì ai pacchetti turistici negoziati al di fuori dai locali commerciali o a distanza. Restano ferme le disposizioni previste negli articoli da 64 a 67 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206. Il tale caso il professionista è obbligato a comunicare per iscritto l'esclusione del diritto di*

*recesso. L'omessa comunicazione in merito all'inesistenza del diritto di recesso determina l'applicabilità degli articoli 64, 65, 66 e 67 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.*

*3. Per quanto non previsto dal presente capo, si applicano le disposizioni del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206. Per gli aspetti non disciplinati dal presente codice, si attuano le disposizioni di cui al decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, recante attuazione della direttiva 2000/31/CE, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione. Inoltre ai sensi del codice le clausole vessatorie sono reputate nulle mentre il contratto rimane valido per il resto in caso di lite, insorta tra operatore e consumatore.*

Nell'ambito dei *contratti online* riguardo alla legislazione che deve intervenire in caso di contestazioni, considerato che tramite internet la compravendita può avvenire tra operatori di paesi diversi, si fa riferimento alla giurisdizione italiana, sulla base di quanto previsto legge 31 maggio 1995, n. 218 "Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato", supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale*, serie generale 128 del 3 giugno 1995.

### **10.3 LE NORMATIVE PER LE AGENZIE DI VIAGGI NELLE REGIONI ITALIANE.**

- Abruzzo** Legge regionale 30 agosto 2017, n. 44 "*Adeguamento dell'ordinamento regionale agli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'UE in materia di agenzie di viaggi*", artt. 2 - 21.
- Basilicata** Legge regionale 29 marzo 1999, n. 8 "*Disciplina delle attività di organizzazione ed intermediazione di viaggi e turismo*", art. 14, da 40 a 100 milioni.
- Calabria** Legge regionale 5 aprile 2008, n. 8 "*Riordino dell'organizzazione turistica regionale*", dall'articolo 17 all'articolo 30.
- Campania** Deposito cauzionale, deliberazione g. r. n. 9037 del 23 dicembre 1998, da prestare anche mediante polizza fidejussione bancaria o assicurativa di euro 77.468,54.
- Emilia Rom.** Legge regionale Emilia Romagna 31 marzo 2003, n. 7 "*Disciplina delle attività di produzione, organizzazione e vendita viaggi, soggiorni e servizi turistici*", abrogazione della legge regionale 26 luglio 1997, n. 23 (Disciplina delle attività delle agenzie di viaggio e turismo) testo coordinato con le modifiche apportate dalla legge regionale 12 febbraio 2010, n. 4, art. 13, euro 43.038,07.
- Friuli-V. G.** Legge regionale 9 dicembre 2016, n. 21 "*Disciplina delle politiche regionali nel settore turistico e dell'attrattività del territorio regionale*", nonché modifiche a leggi regionali in materia di turismo e attività produttive. Artt. 14 - 20.



- Lazio** Legge regionale 6 agosto 2007, n. 13 *“Organizzazione del sistema turistico laziale”*. Modifiche alla legge regionale 6 agosto 1999, n. 14 (organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo) e successive modifiche - deposito cauzionale di euro 20.000,00.
- Liguria** Legge regionale 1 aprile 2014, n. 7 *“Organizzazione ed intermediazione di viaggi e soggiorni turistici”*. Abrogato deposito cauzionale.
- Lombardia** Legge regionale 16 luglio 2007 n. 15 *“Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo”* articolo 90 (euro 20.657,00).
- Marche** Legge regionale 11 luglio 2006, n. 9 *“Testo unico delle norme regionali in materia di turismo”*, art. 63 (deposito cauzionale euro 50.000,00) (d.g.r. n. 688 del 25 giugno 2007).
- Molise** Legge regionale 25 ottobre 1996, n. 32 *“Disciplina dell’esercizio delle attività professionali delle agenzie di viaggi e turismo”*.
- Piemonte** Legge regionale 30 marzo 1988, n. 15 (Testo coordinato) *“Disciplina delle attività di organizzazione ed intermediazione di viaggi e turismo”*. Modificata da legge regionale 22/09; legge regionale 38/2009.
- Puglia** Legge regionale 30 aprile 2019, n. 17 *“Disciplina delle agenzie di viaggi e turismo”* - Deliberazione della Giunta regionale 3 dicembre 2008, n. 2380 - Legge regionale 15 novembre 2007, n. 34 *“Trasferimento alle Province della competenza amministrativa in materia di esercizio dell’attività di agenzia di viaggio e turismo”* - Art. 13 - Esame di idoneità per direttore tecnico. Determinazione dei criteri, modalità e termini per le prove di esame, scritte e orali.
- Sardegna** Legge regionale 30 aprile 2019, n. 17 *“Norme in materia di turismo”* - artt. 41-45.
- Sicilia** Regio decreto legge 23 novembre 1936, n. 2523 *“Norme per la disciplina delle agenzie di viaggio e turismo”*.  
 Legge regionale 6 aprile 1996 n. 27 recante *“Norme per il turismo”*, art. 9 - Regione siciliana, Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti - Circolare 13 marzo 2000, n. 518 *“Direttive per l’esercizio delle attività professionali delle agenzie di viaggi e turismo”*.  
 Regione siciliana, Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti, circolare 13 marzo 2000, n. 521 *“Direttive in tema di formulazione di programmi di viaggio”*.  
 Regione siciliana, Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti, decreto 6 giugno 2002 *“Individuazione di tipologie di imprese turistiche ai sensi e per gli effetti dell’art. 42 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2”*.

Legge regionale 15 settembre 2005 n. 10 *"Norme per lo sviluppo turistico della Sicilia e norme finanziaria urgenti"*, artt. 14 e 15. Deposito cauzionale lire 50.000.

- Toscana** Legge regionale 20 dicembre 2016, n. 86 *"Testo unico del sistema turistico regionale"*.
- Trentino-A. A.** Provincia autonoma di Bolzano - Legge provinciale febbraio 2002, n. 3 recante *"Disciplina delle agenzie di viaggio e turismo"*. Regione Trentino-Alto Adige - Provincia autonoma di Trento, legge provinciale 17 marzo 1988, n. 9 *"Disciplina delle agenzie di viaggio e turismo"*. Modificata da legge provinciale n. 10/1997; Legge provinciale n. 1/2002; Legge provinciale n. 3/2005; Legge provinciale n. 2/2009; Decreto del Presidente della Provincia 25 gennaio 2006, n. 2-55/Leg *"Regolamento di esecuzione degli articoli 6 e 7 della legge provinciale 17 marzo 1988, n. 9 (Disciplina delle agenzie di viaggio e turismo)"*.
- Umbria** Legge regionale 10 luglio 2017, n. 8 *"Legislazione turistica regionale"*, artt. 41-48.
- Valle d'Aosta** Regio decreto legge 23 novembre 1936, n. 2523 recante *"Norme per la disciplina delle agenzie di viaggio e turismo"*.
- Veneto** Legge regionale 14 giugno 2013, n. 11 *"Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto"*, artt. 37-41.

---

#### NOTE X CAPITOLO

85. Vincenzo Franceschelli, *"Manuale di diritto del turismo"*, pag. 55, edizione 2013.
86. ADUC - Scheda pratica di Rita Sabelli, 2 luglio 2018.
87. Art. 45 ss., decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.
88. Santagata, *"Diritto del turismo"*, III edizione, 2018.





Palermo, chiese di S. M. dell'Ammiraglio e di San Cataldo - *illustrazione di Ludmila Shashkova*

## CAPITOLO XI

---

# Promozione dell'eccellenza turistica italiana

Titolo V del decreto legislativo n. 79 del 23 maggio 2011, “*Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo*”.

### **11.1 I CIRCUITI NAZIONALI DI ECCELLENZA**

(Codice del turismo - art. 22)

Nel titolo V (articoli da 22 a 30) vengono definite le tipologie dei prodotti turistici, individuando i relativi circuiti di eccellenza, nell’ottica di incentivare la promozione di settori specifici: il turismo della natura; il turismo della montagna; il turismo del mare; il turismo dei laghi e dei fiumi; il turismo religioso; il turismo enogastronomico; il turismo termale; il turismo dello sport e del golf; il turismo congressuale; il turismo giovanile; il turismo del *Made in Italy*; il turismo delle arti e dello spettacolo e il turismo culturale. In particolare, al turismo culturale è dedicato uno specifico capo che individua appositi strumenti di valorizzazione, in chiave turistica, del grande patrimonio del nostro Paese, da attuare, in sinergia con il Ministero per i Beni e le attività culturali e con gli enti territoriali; Inoltre, anche in un’ottica di necessaria destagionalizzazione del settore, vengono riordinate le norme sul turismo sociale, adeguando la disciplina in tema di Buoni Vacanza quale fondamentale strumento che permette l’erogazione di un contributo dello Stato alla fasce più deboli della popolazione.

Al fine di superare la frammentazione della promozione e della strutturazione dell’offerta per promuovere circuiti virtuosi, in grado di collegare tutta l’Italia e di contribuire strategicamente a creare un’offerta tematica idonea a soddisfare le molteplici esigenze dei turisti nazionali e internazionali, sono realizzati i circuiti nazionali di eccellenza a sostegno dell’offerta e dell’immagine turistica dell’Italia, corrispondenti ai contesti turistici omogenei o rappresentanti realtà analoghe e costituenti eccellenze italiane, nonché veri e propri itinerari tematici lungo tutto il territorio nazionale.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato, di concerto con i Ministri degli affari esteri, dell'ambiente della tutela del territorio e del mare, dello sviluppo economico, per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari e forestali, della gioventù e per le politiche europee, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, si definiscono i circuiti nazionali di eccellenza, i percorsi, i prodotti e gli itinerari tematici omogenei che collegano regioni diverse lungo tutto il territorio nazionale, anche tenendo conto della capacità ricettiva dei luoghi interessati.

Essi sono individuati come segue:

- a) turismo della montagna;
- b) turismo del mare;
- c) turismo dei laghi e dei fiumi;
- d) turismo della cultura;
- e) turismo religioso;
- f) turismo della natura e faunistico;
- g) turismo dell'enogastronomia;
- h) turismo termale e del benessere;
- i) turismo dello sport e del golf;
- l) turismo congressuale;
- m) turismo giovanile;
- n) turismo del *Made in Italy* e della relativa attività industriale ed artigianale;
- o) turismo delle arti e dello spettacolo.

Il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro delegato promuove i circuiti nazionali di eccellenza nel contesto nazionale ed internazionale, anche con la partecipazione degli enti locali, delle regioni, delle associazioni di categoria e dei soggetti pubblici e privati interessati che concorrono alla formazione dell'offerta.

I sistemi turistici locali, marchi d'area (Codice del turismo, decreto legislativo del 23 maggio 2011, n. 79, art. 23, comma 2).

## **11.2 I SISTEMI TURISTICI LOCALI - MARCHI D'AREA** (Codice del turismo - art. 23, comma 2)

La Corte cost. ha dichiarato, tra gli altri, illegittimi i commi 1 e 2 dell'art. 23 del decreto legislativo 79/2011, ribadendo le competenze delle regioni per la definizione delle aree a vocazione turistica.

La Commissione Europea ha evidenziato la sfida rivolta a migliorare la qualità della vita nelle regioni e nei luoghi del territorio comunitario, garantendo al contempo un'alta competitività e promuovendo lo sviluppo sostenibile. È quindi di fondamentale importanza lo studio di nuove ipotesi di sviluppo locale, che implichi una riflessione sulle risorse disponibili nel territorio da conservare e valorizzare, in grado di innescare processi riproduttivi e sostenibili nel tempo.

In questo contesto, giocano un ruolo di fondamentale importanza le cosiddette

“Aree a vocazione turistica”. Questo concetto è stato rivisto nella Legge di riforma del turismo n. 135/2001 (nota a piè di pagina), (abrogata dall’art. 3, lettera l del Codice del turismo) che all’art.5 definiva i Sistemi Turistici Locali “intesi come individuazione di ambiti territoriali 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 turistiche singole o associate”.

La legge 135 del 2001 ha segnato una svolta epocale nella gestione dei territori turistici. Negli anni ‘30 furono istituiti: le AA.AA.C.S.T.<sup>89</sup> (Aziende Autonome di Cura Soggiorno e Turismo) e gli EE.PP.T.<sup>90</sup> (Enti Provinciali per il Turismo), gli stessi furono abrogati, nelle Regioni a statuto ordinario, dalla legge n. 217 del 1983, e furono sostituiti dalle AA.PP.T. (Aziende di promozione turistica) e I.A.T. (uffici di informazione e assistenza turistica).

Si è passati da una gestione di totale competenza pubblica (enti provinciali per il turismo, aziende autonome di cura e soggiorno e turismo, enti locali), ad una gestione mista pubblico e privata

Per comprendere meglio, bisogna evidenziare che il Sistema Turistico Locale nasce dall’esperienza dei cosiddetti distretti industriali.

Il concetto di distretto industriale ha le sue origini nello studio dell’organizzazione industriale elaborata da Alfred Marshall nella sua opera “Principles of economics” del 1890.

Secondo Marshall i distretti sono concentrazioni di piccole e medie imprese di natura simile che partecipano a uno stesso processo produttivo in località particolari, sono forme organizzative industriali alternative, nell’organizzazione del processo produttivo per realizzare economie esterne, alla grande impresa. Le economie realizzate dai distretti sono dette economie esterne di localizzazione ma interne al distretto; in quanto viene coinvolta nel processo produttivo la comunità ivi insediata e vengono ridotti i costi transazionali di filiera.

Questa teoria, ha avuto il merito di condurre a pensare a dei Sistemi locali Territoriali, come modello per uno sviluppo endogeno o meglio “sostenibile”, in una logica di futuro e “perennité”, giungendo quindi anche a parlare di Sistema Locale di Offerta Turistica (SLOT).

Il Sistema Locale di Offerta Turistica è definito come “un insieme di attività e fattori di attrattiva che, situati in uno spazio definito (sito, località, area), sono in grado di proporre un’offerta turistica articolata e integrata, ossia rappresentano un sistema di ospitalità turistica specifica e distintiva che valorizza le risorse e la cultura locali”.

In base a questa definizione, gli elementi che caratterizzano uno SLOT sono: il territorio, l’offerta turistica e il sistema locale di offerta. La configurazione di uno SLOT presuppone il radicamento in uno specifico territorio di un insieme di attività integrate, il coinvolgimento di tutti gli stakeholders locali che configurano come un’offerta unitaria.

La creazione di uno SLOT presuppone quindi un’impostazione strategica e una

chiara visione manageriale che prevedano una stretta interazione, in primo luogo fra gli attori locali e, in secondo, fra questi e l'insieme delle risorse del territorio (naturali, economiche, sociali, imprenditoriali organizzative).

Il territorio dello SLOT non è pertanto solo lo spazio in cui si colloca l'offerta turistica, ma diventa elemento distintivo e caratterizzante l'offerta stessa grazie ad un approccio strategico capace di combinare in maniera originale attrattive naturali e artificiali allo scopo di valorizzare le specificità locali.

L'affermazione di un sistema locale di offerta turistica permette di gestire l'offerta generata dal territorio nell'ottica di un network. La logica dire consente di far emergere e rendere visibile il turista la natura sistemica della destinazione e di ottimizzare la possibilità di costruire la vacanza individualmente, selezionando i servizi alle attrazioni presenti nella località in un contesto informativo più ampio e più strutturato. In sostanza, uno SLOT permette di soddisfare le esigenze della domanda mediante la predisposizione di prodotti turistici molto evoluti.

### **Norme dei sistemi “Distretti turistici” delle Regioni italiane.**

<b>Abruzzo</b>	Legge regionale n. 17/2004 “ <i>Sistemi turistici locali</i> ”; D.G.R. 175/2005 “Linee di indirizzo e procedure per il riconoscimento dei STL”.
<b>Basilicata</b>	Art. 25 legge regionale n. 7/2003; art. 3 legge regionale n. 7/2008; D.G.R. 2003, nn. 456 e 2586 “ <i>Riconoscimento equivalenza aree prodotte quali sistemi turistici locali</i> ”.
<b>Calabria</b>	artt. 6-7 legge regionale n. 8/2008; DDG. Reg. n. 47/2009 all. 1-2-3 “ <i>Linee di indirizzo per il riconoscimento dei sistemi turistici locali</i> ” (Provincia).
<b>Campania</b>	DDL 11 luglio 2008.
<b>Emilia Rom.</b>	Art. 13 bis legge regionale 2007 n. 2; DGR n. 917-2007 (Provincia).
<b>Friuli Venezia Giulia*</b>	
<b>Lazio</b>	Artt. 9 - 10 - 11 legge regionale n. 13/2007 “ <i>Organizzazione del sistema turistico laziale</i> ”.
<b>Liguria</b>	Artt. 11 - 15 legge regionale n. 28/2006 OTR; DGR n. 60/07 circolare attuativa STL Lombardia; art. 4 legge regionale n. 15/2007 “ <i>TU Turismo</i> ” (Sistema turistico).
<b>Marche</b>	Art. 8 “ <i>Sistemi turistici locali</i> ” legge regionale 11 luglio 2006 n. 9; TU della Giunta n. 1533/2006.
<b>Molise*</b>	
<b>Piemonte*</b>	



<b>Puglia</b>	Articoli 5 - 7 legge regionale n. 1/2002; Regolamento regionale n. 4/2009; Distretti produttivi art. 2 comma 4. l. b legge regionale n. 23/2007.
<b>Sardegna</b>	Articolo 30 legge regionale n. 9/2006 EE.LL.; Articoli 5 - 6 DDG n. 34 / 11-2005.
<b>Sicilia</b>	Articoli 6 - 7 legge regionale n. 10/2005; art.74 legge regionale n. 6/2009 (PO FESR 2007/2011); Decreto Assessorato turismo comunicazioni, trasporti 16 febbraio 2010.
<b>Toscana</b>	Ambiti turistici art. 10 tab A TU; Legge regionale n. 42 / 2000; Legge regionale n. 14 / 2005.
<b>Trentino A. A.</b>	Province autonome Bolzano e Trento.
<b>Umbria</b>	Legge regionale 12 luglio 2013, n. 13 “ <i>Testo unico in materia di turismo</i> ”, art. 13 “ <i>Progetti e prodotti integrati e collettivi</i> ”; DDG n. 6 / 2002; DDG n. 11 / 2003.
<b>Veneto</b>	Articoli 13 - 14 legge regionale n. 33/2002 con all. A TU; DDG n. 45/CC - 2009 “ <i>Programma sviluppo STL 2009-2011</i> ”.

(\*) *Regioni che non hanno legiferato in merito ai Sistemi turistici locali (STL).*

### **Le aree protette**

Legge 6 dicembre 1991, n. 394 “Legge quadro sulle aree protette”.

In Italia,<sup>91</sup> prima dell’attenzione all’ambiente inteso come sistema naturale, si svilupparono approcci alla tutela dei beni culturali e del paesaggio. I primi abbozzi di discussione parlamentare sulla questione della conservazione si devono all’azione di due deputati: il ravennate Luigi Rava, allora Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio, ed il fiorentino Giovanni Rosadi, estensori della legge 441 del 1905 sulla “inalienabilità dei relitti della pineta della costiera di Ravenna”. In occasione della votazione finale del provvedimento, il Governo stesso fu invitato dalla Camera a “presentare un disegno di legge per la conservazione delle bellezze naturali che si connettono alla letteratura, all’arte, alla Storia d’Italia”, a dimostrazione della concezione estetico-culturale che permeava la questione della tutela della natura.

Rosadi legherà il suo nome alla presentazione di una serie di progetti di legge tra cui la storica legge 364/1909 per la tutela “delle antichità e delle belle arti”, che culmineranno nella estensione, in qualità di presidente della Commissione parlamentare preposta, della legge 778/1922 “per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico”, basata sul disegno di legge Benedetto Croce del 1920 e detta pertanto “legge Croce”. L’atto normativo, nonostante i suoi meriti,

mantiene l'impostazione strettamente estetica crociana propria del dibattito di quegli anni, con scarsa attenzione per la protezione dell'ambiente a fini scientifici o in considerazione del valore intrinseco del patrimonio naturale.

A pochi mesi dalla legge 778, l'insediamento di Mussolini al Governo apre per l'Italia la stagione dei grandi parchi nazionali: a 10 anni dalla lettera di Giolitti al Prof. Galli Valerio, nel 1920, fu lo stesso re Vittorio Emanuele III a donare allo Stato italiano i 2.100 ettari della sua riserva di caccia affinché vi si istituisse un Parco Nazionale. Con il Regio decreto 1584 del 3 dicembre 1922 veniva istituito il Parco Nazionale del Gran Paradiso; pochi giorni dopo, l'11 gennaio 1923, venne legalizzato anche il Parco Nazionale d'Abruzzo; nel 1934, fu istituito il Parco Nazionale del Circeo e, l'anno successivo, il Parco Nazionale dello Stelvio.

Il criterio utilizzato per le prime norme di tutela fu quello estetico, e da questo non fu esente la legge 1497/1939 sulla tutela paesaggistica. Va comunque sottolineato che tale provvedimento fu più completo dei precedenti e, pur riconoscendo al principio di "bellezza naturale" il principio discriminante nell'indirizzare le politiche di conservazione della natura, per la prima volta introdusse un carattere di "rilevanza scientifica", rappresentato dalla "singolarità geologica" del bene destinato a tutela. Con la promulgazione della Costituzione repubblicana, le finalità scientifiche della conservazione prendono il sopravvento, con innegabili vantaggi, ma anche con rigidità e contrasti, per la tutela del patrimonio ambientale nazionale.

Il 6 dicembre 1991 è stata definita la classificazione delle aree naturali protette dalla legge quadro 394/91, costituita da 38 articoli; i primi 7 enunciano i principi generali, dall'art. 8 all'art. 21 sono trattate le aree naturali protette nazionali, dall'art. 22 all'art. 28 le aree naturali protette regionali e dall'art. 29 all'art. 38 le disposizioni finali e transitorie. L'elenco ufficiale delle aree naturali protette (EUAP) è un elenco stilato, e periodicamente aggiornato, dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare - Direzione per la Protezione della Natura, che raccoglie tutte le aree naturali protette, marine e terrestri, ufficialmente riconosciute. L'elenco attualmente in vigore è quello relativo al 6° Aggiornamento approvato il 27 aprile 2010 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 31 maggio 2010, n. 125, supplemento ordinario n. 115.

L'istituzione dei parchi marini è regolata dalla legge 979/82 "per la difesa del mare" e dalla legge quadro sulle aree protette. Il concetto ispiratore è di promuovere un "uso sostenibile" per cui le attività umane si compenetrino con gli habitat e gli ecosistemi naturali senza causare motivi di attrito.

La legge 426/1998 "nuovi interventi in campo ambientale" all'art. 2,37 recita che la gestione delle aree protette marine previste dalle leggi 31 dicembre 1982, n. 979, e 6 dicembre 1991, n. 394, è affidata ad enti pubblici, istituzioni scientifiche o associazioni ambientaliste riconosciute, aprendo anche ad una gestione integrata pubblico/privato delle stesse.

### **Le aree naturali propriamente dette.**

In Italia, le aree naturali protette sono riconosciute ufficialmente da parte dello Stato se rispondono a determinati criteri stabiliti dalla legge quadro 394/91 che prevede che, presso il Ministero dell'Ambiente, sia tenuto un elenco ufficiale delle aree protette (art. 5). L'iscrizione nell'elenco ufficiale avviene secondo criteri definiti dal Comitato per le aree naturali protette (art. 3) ed è la condizione necessaria per l'assegnazione di finanziamenti da parte dello Stato, attraverso il Piano territoriale delle aree protette. Attualmente il sistema delle aree naturali protette è suddiviso in parchi e riserve, istituite a livello nazionale o regionale e aree marine protette. Sulla scena di questo processo si stanno ora affacciando (a seguito dell'approvazione della legge quadro nazionale e della legge 142/90 sul decentramento delle competenze) anche le Province con la creazione di proprie aree protette.

### **Criteri per l'iscrizione delle aree naturali protette.**

Nell'elenco ufficiale delle aree naturali protette vengono iscritte tutte le aree che rispondono ai criteri di seguito descritti, stabiliti con delibera del "Comitato nazionale per le aree naturali protette" del 1 dicembre 1993.

*Soggetti titolati a presentare domanda di iscrizione.* Il soggetto titolato a presentare domanda di iscrizione è quello che ha istituito l'area protetta, ovvero il soggetto gestore provvisto di apposita delega.

*Esistenza di provvedimento istitutivo formale pubblico o privato.* Può trattarsi: di una legge o provvedimento equivalente statale o regionale; di un provvedimento emesso da altro ente pubblico; di un atto contrattuale tra il proprietario dell'area e l'ente che la gestisce nel quale siano specificate le finalità di salvaguardia dell'ambiente.

*Esistenza di perimetrazione.* Deve esistere una documentazione cartografica comprovante la perimetrazione dell'area.

*Valori naturalistici.* Presenza di formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche, biologiche o gruppi di esse di rilevante valore naturalistico e ambientale (art. 1, comma 2 della legge 394/91) e/o esistenza di valori naturalistici, così come previsto dall'art. 2 commi 2 e 3 della legge citata.

*Coerenza con le norme di salvaguardia previste dalla legge 394/91.* Ciò riguarda, tra l'altro, l'esistenza del divieto di attività venatoria nell'area. Questo comporta che, nel caso di aree protette in parte delle quali viene esercitata l'attività venatoria, potrà essere iscritta nell'Elenco solamente la parte nella quale vige il divieto di caccia.

*Gestione dell'area.* Deve essere garantita una gestione da parte di Enti, Consorzi o altri soggetti giuridici; oppure la gestione può essere affidata con specifico atto a diverso soggetto pubblico o privato.

*Esistenza di bilancio o provvedimento di finanziamento.* Deve essere comprovata l'esistenza di una gestione finanziaria dell'area, anche se questa è solamente passiva.

*Classificazione.* Attualmente il sistema delle aree naturali protette è classificato come Parchi nazionali.

### **Parchi nazionali italiani.**

Ai sensi della legge 394/1991, art. 2, comma I, “I parchi nazionali”

*“sono costituiti da aree terrestri, marine, fluviali, o lacustri che contengano uno o più ecosistemi intatti o anche parzialmente alterati da interventi antropici, una o più formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche, biologiche, di interesse nazionale od internazionale per valori naturalistici, scientifici, culturali, estetici, educativi e ricreativi tali da giustificare l'intervento dello Stato per la loro conservazione”.*

Il parco nazionale presenta una gestione di un territorio ampio, variegato, con una significativa presenza umana, è istituito e dipende dal Ministero dell'Ambiente e integra e completa la salvaguardia operata dai parchi regionali, e viceversa, occupandosi di territori alquanto vasti (almeno per la realtà italiana) e coinvolgendo diverse decine di Comuni.

Oltre alla pianificazione e alla vigilanza dunque, il parco nazionale deve esaltare la sua missione di strumento di collegamento e valorizzazione delle realtà locali che devono trovare nella bellezza del territorio su cui abitano l'elemento di coesione, la risorsa chiave del loro sviluppo. Oggi, nel nostro paese, vi sono **24 parchi nazionali** istituiti che coprono complessivamente oltre un milione e mezzo di ettari, pari al 5% circa del territorio nazionale.

### **Parchi regionali.**

Ai sensi della legge 394/1991, art. 2, comma II, “I parchi regionali”

*“Sono costituiti da aree terrestri, fluviali, lacustri ed eventualmente da tratti di mare prospicienti la costa, di valore ambientale e naturalistico, che costituiscano, nell'ambito di una o più regioni adiacenti, un sistema omogeneo, individuato dagli assetti naturalistici dei luoghi, dai valori paesaggistici e artistici e dalle tradizioni culturali delle popolazioni locali”.*

I **parchi naturali regionali**, oltre ad aumentare sensibilmente la complessiva superficie di territorio nazionale protetto, hanno dato l'avvio ad una stagione di dibattito e di innovazione concettuale sui temi della forma, del ruolo e della gestione delle aree protette. In particolare le aree protette regionali, sulla base delle analoghe esperienze condotte in altri Paesi europei, hanno saputo adattare il primitivo modello di parco nordamericano alla complessa realtà dell'antropizzato mondo italiano. La novità apportata da questi parchi è stata quella di aver cercato di coniugare la conservazione delle risorse naturali con l'uso sociale delle stesse e con la ricerca dello sviluppo compatibile per le popolazioni insediate. I parchi si sono così proposti come terreno di sperimentazione ecologica permanente, dove, con un nuovo approccio culturale ed economico, si riesca a definire un modello di gestione territoriale da estendere al resto del Paese. Le aree protette regionali coprono oggi una superficie di più di un milione di ettari.

### **Riserve naturali.**

Ai sensi della legge 394/1991, art. 2, comma III, “Le riserve naturali”

*“Sono costituite da aree terrestri, fluviali, lacustri o marine che contengano una o più specie naturalisticamente rilevanti della fauna e della flora, ovvero presentino uno o più ecosistemi importanti per la diversità biologica o per la conservazione delle risorse genetiche”.*

Le riserve naturali dello Stato si dividono in varie tipologie a seconda delle priorità protezionistiche ad esse accordate. Nelle **riserve naturali integrali** (art. 12, comma II, lettera a) vengono rigorosamente tutelate le risorse naturali limitando la presenza umana a scopi strettamente scientifici e di sorveglianza. Nelle **riserve naturali orientate** (art. 12, comma II, lettera b) l'indirizzo gestionale è volto ad una fruizione controllata e proporzionata alle caratteristiche ambientali dei territori. In tali Riserve vengono messe in atto strategie di gestione finalizzate non solo alla conservazione ma anche allo sviluppo delle piene potenzialità naturalistiche dei territori. Inoltre vi sono promossi programmi di educazione naturalistica per favorire forme di turismo compatibile più rispettose e consapevoli nei confronti dell'ambiente. Le **riserve naturali biogenetiche** sono volte principalmente alla tutela di aree prioritarie per la tutela del patrimonio genetico delle specie animali e vegetali presenti.

### **Zone umide.**

Le zone umide sono costituite da paludi, aree acquitrinose, torbiere oppure zone di acque naturali od artificiali, comprese zone di acqua marina la cui profondità non superi i sei metri (quando c'è bassa marea) che, per le loro caratteristiche, possano essere considerate di importanza internazionale ai sensi della **Convenzione di Ramsar**. Il fattore limitante in tali aree è rappresentato dall'elemento acqua, il cui livello può subire nel corso dell'anno oscillazioni anche di notevole rilievo. Tali ecosistemi sono quindi aree a rischio, soggette a forti impatti ambientali. Le zone umide e le comunità vegetali di piante acquatiche hanno subito nel corso di questo secolo una riduzione nel numero, nell'estensione e nelle loro qualità e complessità. Cause di tale declino sono: interrimenti naturali, bonifiche (da ricordare che la stessa Costituzione Italiana all'art. 44 considera l'intervento di bonifica di tali aree quale azione preliminare per il “razionale sfruttamento del suolo”), drenaggi, ma anche inquinamento.

La Convenzione sulle zone umide di importanza internazionale, soprattutto come habitat degli uccelli acquatici, è stata firmata a Ramsar, in Iran, il 2 febbraio 1971. L'atto viene siglato nel corso della **Conferenza internazionale sulla conservazione delle zone umide e sugli uccelli acquatici**, promossa dall'«Ufficio internazionale per le ricerche sulle zone umide e sugli uccelli acquatici» (IWRB - International Wetlands and Waterfowl Research Bureau) con la collaborazione dell'«Unione internazionale per la conservazione della natura» (IUCN - International Union for the Nature Conservation) e del «Consiglio internazionale per la protezione degli uccelli» (ICBP - International Council for bird Preservation). L'evento internazionale determina

un'autorevole svolta nella cooperazione internazionale per la protezione degli habitat, riconoscendo l'importanza ed il valore delle zone denominate "umide", ecosistemi con altissimo grado di biodiversità, habitat vitale per gli uccelli acquatici.

### **Aree marine protette.**

Le aree marine protette (la cui istituzione è regolata dalla legge 979/1982 "per la difesa del mare" e dalla legge 394/1991 (legge quadro), sono costituite da ambienti marini, dati dalle acque, dai fondali e dai tratti di costa prospicienti, che presentano un rilevante interesse per le caratteristiche naturali, geomorfologiche, fisiche, biochimiche con particolare riguardo alla flora e alla fauna marine e costiere e per l'importanza scientifica, ecologica, culturale, educativa ed economica che rivestono. Ogni area è suddivisa in tre tipologie di zone con diversi gradi di tutela. La tipologia di queste aree varia in base ai vincoli di protezione, ma in linea di massima sono costituite da tratti di mare, costieri e non, in cui le attività umane sono parzialmente o totalmente limitate. Ad oggi, in Italia, le **aree marine protette** istituite ai sensi delle citate leggi sono 30 e tutelano complessivamente circa 2.661.719 ettari di mare.

### **Altre aree protette.**

Sono aree che non rientrano nelle precedenti classificazioni; ad esempio: *aree naturali protette regionali, monumenti naturali, parchi suburbani, parchi provinciali, oasi di associazioni ambientaliste* (WWF, Pro Natura, LIPU, Legambiente). Possono essere a gestione pubblica o privata, con atti contrattuali quali concessioni, o forme equivalenti.

Particolarmente interessanti sono gli istituti e le aree destinate alla protezione della fauna selvatica previste dalla legge 157/1992 e la cui estensione complessiva deve essere compresa tra il 20 e il 30% della superficie agro-silvo-pastorale (SAU) provinciale. Più in dettaglio tali aree sono costituite da:

- a) Oasi di protezione (art. 10, comma 8, lettera a) destinate al rifugio, alla riproduzione ed alla sosta della fauna selvatica;
- b) Zone di ripopolamento e cattura (ZRC, art. 10, comma 8, lettera b), destinate alla riproduzione della fauna selvatica allo stato naturale ed alla cattura della stessa per l'immissione sul territorio in tempi e condizioni utili all'ambientamento fino alla ricostituzione e alla stabilizzazione della densità faunistica ottimale per il territorio;
- c) Centri pubblici di riproduzione della fauna selvatica allo stato naturale (art. 10, comma 8, lettera c), ai fini di ricostituzione delle popolazioni autoctone.

### **I marchi d'area dell'Unione europea.**

**Regolamento (CE) n. 207/2009 del Consiglio del 26 febbraio 2009** sul marchio comunitario (versione codificata) (testo rilevante ai fini del SEE) L 78/1 IT *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea 24 marzo 2009.

**Regolamento (CE) N. 2868/95 della Commissione del 13 dicembre 1995** recante modalità di esecuzione del regolamento (CE) n. 40/94 del Consiglio sul marchio comunitario (abrogato dal Regolamento (CE) n. 207/2009 del Consiglio del 26 febbraio 2009) (*Gazzetta Ufficiale* CE n. L 303 del 15 dicembre 1995, pag. 1).

**Regolamento (CE) n. 2869/95 della Commissione del 13 dicembre 1995.** Tasse da pagare all'Ufficio per l'armonizzazione nel mercato interno (marchi, disegni e modelli) (*Gazzetta Ufficiale* CE n. L 303 del 15 dicembre 1995, pag. 33).

**Decisioni (UE) 2017/175 della Commissione del 25 gennaio 2017** che stabilisce i criteri per l'assegnazione del marchio ecologico Ecolabel UE alle strutture ricettive [notificata con il numero C (2017) 299] (Testo rilevante ai fini del SEE).

**La Commissione europea**, visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, visto il regolamento (CE) n. 66/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, relativo al marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel UE) (1), in particolare l'articolo 8, paragrafo 2, previa consultazione del comitato dell'Unione europea per il marchio di qualità ecologica, considerando quanto segue:

- 1) A norma del regolamento (CE) n. 66/2010, il marchio di qualità ecologica (Ecolabel UE) può essere assegnato a servizi con minore impatto sull'ambiente durante l'intero ciclo di vita.
- 2) Detto regolamento dispone che si stabiliscano criteri specifici per il marchio Ecolabel UE per ogni gruppo di prodotti.
- 3) Le decisioni 2009/564/CE (2) e 2009/578/CE (3) hanno stabilito i criteri ecologici e i relativi requisiti di valutazione e di verifica rispettivamente per i servizi di campeggio e per i servizi di ricettività turistica, validi fino al 31 dicembre 2016.
- 4) Al fine di riflettere al meglio le caratteristiche comuni dei servizi di campeggio e dei servizi di ricettività turistica e al fine di realizzare le sinergie derivate da un approccio comune per questi gruppi di prodotti e garantire la massima efficienza nell'amministrazione dei criteri, si ritiene opportuno far confluire entrambi i prodotti in un gruppo unico di prodotti denominato «strutture ricettive».
- 5) I criteri riveduti mirano a promuovere l'uso delle fonti d'energia rinnovabili per favorire il risparmio energetico e idrico, la riduzione dei rifiuti e il miglioramento dell'ambiente locale. I criteri riveduti, con i pertinenti requisiti di valutazione e verifica, dovrebbero essere validi per cinque anni dalla data di notifica della presente decisione, tenendo in considerazione il ciclo di innovazione per tale gruppo di prodotti. 2 febbraio 2017 IT *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea L 28/9 (1) *Gazzetta Ufficiale* L 27 del 30 gennaio 2010, pag. 1. (2) Decisione 2009/564/CE della Commissione, del 9 luglio 2009, che stabilisce i criteri ecologici per l'assegnazione del marchio comunitario di qualità ecologica ai servizi di campeggio (*Gazzetta Ufficiale* L 196 del 28 luglio 2009, pag. 36). (3) Decisione 2009/578/CE della Commissione, del 9 luglio 2009, che stabilisce i criteri ecologici per l'assegnazione del marchio comunitario di qualità ecologica ai ser-

- vizi di ricettività turistica (*Gazzetta Ufficiale* L 198 del 30 luglio 2009, pag. 57).
- 6) Il codice corrispondente al gruppo di prodotti costituisce parte integrante dei numeri di registrazione Ecolabel UE. Affinché gli organismi competenti possano assegnare un numero di registrazione Ecolabel UE alle strutture ricettive conformi ai criteri in materia, è necessario assegnare un numero di codice a tale gruppo di prodotti.
  - 7) Le decisioni 2009/564/CE e 2009/578/CE dovrebbero pertanto essere abrogate.
  - 8) È opportuno istituire un periodo transitorio per i richiedenti ai cui servizi di ricettività turistica o servizi di campeggio sia stato assegnato il marchio di qualità ecologica Ecolabel UE per il servizio di campeggio e di ricettività turistica sulla base dei criteri fissati rispettivamente nelle decisioni 2009/564/CE e 2009/578/CE, affinché essi abbiano il tempo sufficiente di adeguare i propri servizi e conformarsi ai criteri riveduti. I richiedenti dovrebbero altresì poter presentare le domande sulla base dei criteri ecologici stabiliti nelle decisioni 2009/564/CE e 2009/578/CE per un periodo sufficiente.
  - 9) Le misure di cui alla presente decisione sono conformi al parere del comitato istituito a norma dell'articolo 16 del regolamento (CE) n. 66/2010,

Ha adottato la presente decisione:

#### Articolo 1

1. Il gruppo di prodotti «strutture ricettive» comprende la fornitura di servizi di ricettività turistica e di servizi di campeggio nonché uno qualsiasi dei seguenti servizi accessori gestiti dal fornitore di ricettività turistica:
  - 1) servizio di ristorazione;
  - 2) strutture ricreative o sportive;
  - 3) spazi verdi;
  - 4) strutture per eventi individuali quali conferenze, riunioni o formazioni professionali;
  - 5) impianti sanitari, strutture adibite a lavanderia e cucina o servizi d'informazione in comune per i turisti del campeggio, i viaggiatori e gli ospiti.
2. I servizi di trasporto e i viaggi di piacere sono esclusi dal gruppo di prodotti «strutture ricettive».

#### Articolo 2

Ai fini della presente decisione si intende per:

- 1) «servizi di ricettività turistica», l'erogazione a pagamento del servizio di pernottamento in strutture ricettive al chiuso dotate di stanze adeguatamente attrezzate con almeno un letto nonché impianti sanitari privati o comuni, offerto come attività principale a turisti, viaggiatori e ospiti;
- 2) «servizio di campeggio», la fornitura a pagamento di piazzole attrezzate per accogliere una delle seguenti strutture: tende, roulotte, camper, case mobili, bungalow e appartamenti nonché impianti sanitari privati o comuni, offerto come attività principale a turisti, viaggiatori e ospiti;
- 3) «servizi di ristorazione», la fornitura di prime colazioni o di altri pasti;



- 4) «strutture ricreative o sportive», saune, piscine, impianti sportivi e centri di benessere accessibili agli ospiti o ai non residenti o a entrambi;
- 5) «spazi verdi», parchi, giardini o altri spazi esterni aperti a turisti, viaggiatori e ospiti. L 28/10 IT Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 2 febbraio 2017.

### Articolo 3

Per ottenere l'assegnazione del marchio Ecolabel UE a norma del regolamento (UE) n. 66/2010, una struttura ricettiva rientra nel gruppo di prodotti "strutture ricettive" quali definiti all'articolo 1 della presente decisione e soddisfa tutti i seguenti requisiti nonché i pertinenti requisiti di valutazione e verifica stabiliti nell'allegato della presente decisione:

- a) è conforme a tutti i criteri indicati nella parte A dell'allegato della presente decisione;
- b) è conforme a un numero sufficiente di criteri indicati nella parte B.

Il merito principale del sistema del marchio d'area comunitario consiste nel consentire alle imprese di contrassegnare i propri prodotti e servizi allo stesso modo su tutto il territorio dell'Unione europea. Tramite un unico procedimento di registrazione presso l'Ufficio di armonizzazione nel mercato interno (UAMI) le imprese possono ottenere un marchio che beneficerà successivamente di una protezione uniforme e produrrà i suoi effetti su tutto il territorio comunitario.

Il sistema del marchio comunitario si fonda su un "regolamento base" del Consiglio dell'Unione europea [regolamento (CE) n. 40/94 del Consiglio, del 20 dicembre 1993, (abrogato dal Regolamento (CE) n. 207/2009 del Consiglio del 26 febbraio 2009) sul marchio comunitario] ("RMC"), come successivamente modificato in più occasioni, nonché su alcuni regolamenti della Commissione, anch'essi modificati diverse volte, che rispettivamente stabiliscono le modalità di esecuzione del regolamento sul marchio comunitario, le tasse dovute all'UAMI e il regolamento di procedura delle Commissioni di ricorso dell'UAMI. I vari regolamenti sono disponibili in versione consolidata che incorpora le diverse modifiche, nonché in versione originale (ivi compresi i regolamenti modificativi).

Il marchio comunitario è un marchio valido nell'intera Unione europea, registrato presso l'UAMI conformemente alle condizioni stabilite nei regolamenti sul marchio comunitario.

**Ambito e validità.** Un marchio comunitario è valido in tutto il territorio dell'Unione europea. È impossibile limitare la portata geografica della tutela solo ad alcuni Stati membri. Il marchio comunitario è valido per dieci anni e può essere rinnovato indefinitamente per periodi di ulteriori dieci anni.

**Livello di protezione.** Un marchio comunitario conferisce al titolare il diritto esclusivo di utilizzare il marchio e di vietare a terzi, salvo proprio consenso, l'utilizzazione di un segno identico o somigliante al marchio per prodotti e/o servizi identici o simili a quelli per cui il marchio è stato registrato.

**Valore.** Il sistema del marchio comunitario prevede un unico iter di registrazione, che consiste in: un'unica domanda; un'unica lingua procedurale; un unico centro amministrativo; un unico fascicolo da gestire. Il marchio comunitario conferisce al titolare un diritto esclusivo nei 27 Stati membri dell'Unione europea a un costo ragionevole. Dopo ogni successivo allargamento dell'Unione europea, ogni marchio comunitario registrato o per il quale si è presentata domanda di registrazione viene automaticamente esteso ai nuovi Stati membri senza la necessità di sbrigare formalità o di pagare una tassa.

**Far valere i propri diritti.** Un marchio comunitario conferisce al suo titolare il diritto esclusivo di vietarne l'utilizzo sul mercato non autorizzato dal titolare medesimo. In particolare, il titolare può vietare a terzi non autorizzati: l'apposizione del marchio comunitario registrato sui prodotti o sul loro confezionamento; l'offerta, l'immissione in commercio o l'immagazzinamento dei prodotti a scopi commerciali utilizzando il marchio comunitario registrato; l'offerta o la fornitura di servizi sotto la copertura del marchio comunitario registrato; l'importazione o l'esportazione di prodotti coperti dal marchio registrato; l'uso del marchio nella corrispondenza commerciale o nella pubblicità. Se un terzo non autorizzato intraprende una qualsiasi di queste attività, commette una violazione del diritto esclusivo del titolare. Il titolare di un marchio comunitario può agire contro tali infrazioni avvalendosi degli strumenti espressamente previsti per le controversie in tema di contraffazione e di validità dei marchi comunitari di cui all'RMC, in particolare:

- avviando un procedimento dinanzi a un tribunale dei marchi comunitari designato ai sensi dell'RMC;
- presentando richieste di provvedimenti alle autorità doganali dell'Unione europea. Questa procedura amministrativa permette ai titolari di un marchio comunitario di chiedere alle autorità doganali dell'UE di sequestrare, durante i controlli svolti, prodotti che si sospetta siano stati contraffatti.

**Mantenere un marchio.** I marchi comunitari devono essere oggetto di un uso effettivo nella Comunità entro cinque anni dalla registrazione (articolo 15 RMC). Si considera uso effettivo l'utilizzazione del marchio anche in una sola parte della Comunità, come un unico Stato membro o parte di esso. Una qualsiasi persona (fisica o giuridica) può proteggere il marchio comunitario registrato dalla decadenza per mancata utilizzazione, se il marchio diviene oggetto di uso effettivo nella Comunità dopo il periodo di tolleranza di cinque anni successivi alla registrazione o se vi sono ragioni legittime perché il marchio non sia utilizzato. Pertanto, la difesa migliore contro una domanda di decadenza è quella precauzionale, vale a dire l'utilizzo non generico, non ingannevole, effettivo e continuo del marchio comunitario in ogni circostanza.

Utilizzare il marchio o lasciarlo! L'UAMI è un'Agenzia europea che non persegue fini di lucro. Ubicata ad Alicante, in Spagna, gli investimenti dell'Ufficio in strumenti di e-Business ci consentono di lavorare via Internet con aziende di tutto

il mondo. L'UAMI ha un organico di circa 700 persone e genera ricavi annuali superiori a 180 Mio EUR.

**Ruolo dell'Ufficio.** Il ruolo dell'Ufficio consiste nella gestione dei sistemi di registrazione del marchio comunitario e del disegno e modello comunitario. A tale scopo l'Ufficio espleta le procedure d'esame, di registrazione, d'opposizione e di nullità/decadenza dei marchi comunitari, nonché le procedure d'esame, di registrazione e di nullità dei disegni e modelli comunitari registrati. Qualsiasi parte può presentare ricorso dinanzi alle Commissioni di ricorso dell'Ufficio nei confronti di qualsiasi decisione che ritenga lesiva dei suoi interessi. L'Ufficio tiene un registro pubblico di questi diritti e procedimenti. Inoltre, analogamente ai tribunali degli Stati membri dell'UE, ha il compito di emettere decisioni relative a richieste di dichiarazione di nullità o decadenza di diritti registrati. L'Ufficio collabora nelle attività di cooperazione e armonizzazione con gli uffici nazionali dell'UE, nonché con i più importanti uffici per la proprietà intellettuale al di fuori dell'UE, compresi i suoi partner della Trilaterale e l'OMPI. L'Ufficio mantiene inoltre stretti contatti con le più importanti organizzazioni di utenti, molte delle quali hanno status di osservatore presso gli organi di amministrazione dell'Ufficio. L'obiettivo finale di tutte queste attività è quello di offrire vantaggi agli utenti dei sistemi di marchi nazionali e dell'UE promuovendo la convergenza tra gli uffici, sia in termini di prassi sia di strumenti per la proprietà intellettuale. Nello svolgimento di questo suo ruolo, l'Ufficio deve presentarsi come un'organizzazione orientata alla qualità, produttiva, agile, vicina alle esigenze degli utenti, accessibile, efficiente e ispirata a criteri di economicità per quanto riguarda i costi.

**Organizzazione.** Nella sua qualità di agenzia europea, l'UAMI pur essendo supervisionata dalla Commissione europea, ha autonomia legale, amministrativa e finanziaria. Il Consiglio dei ministri decide in merito alla nomina del Presidente, del Vicepresidente e dei presidenti delle Commissioni di ricorso. Il Presidente è responsabile per la gestione dell'Ufficio ed è coadiuvato da un Consiglio di amministrazione e da un Comitato del bilancio, ciascuno dei quali è composto da un rappresentante di ogni Stato membro e da un rappresentante della Commissione europea.

Uno dei vantaggi più evidenti per le imprese sarà rappresentato dall'aumento delle capacità di promozione e di commercializzazione dei propri prodotti o servizi. Ciò potrà avvenire attraverso varie forme di marketing integrato che saranno poste in essere:

- la partecipazione del marchio e dei suoi prodotti/servizi a manifestazioni fieristiche e a eventi dedicati, in Italia e all'Estero;
- l'organizzazioni di iniziative promozionali sul territorio, con una particolare attenzione ai periodi bassa stagione;
- la promozione via Internet attraverso il sito dedicato al marchio d'area;

- la realizzazione di materiale promozionale tematico, dedicato ai prodotti/servizi aderenti al marchio ed alle relative aziende;

Contestualmente:

- il miglioramento dell'immagine aziendale;
- la creazione di sinergie tra le imprese, in particolare per le fasi di promozione e vendita dei prodotti/servizi;
- la responsabilizzazione delle imprese rispetto alle politiche ambientali e di sicurezza alimentare attuate nell'area.

Il turismo è un fenomeno molto complesso nel quale interagiscono economia, ambiente sociale, cultura e territorio. Per una risposta pronta ed efficace ad una domanda turistica in costante evoluzione è necessario ideare forme alternative di organizzazione del territorio e definire nuove modalità di promozione turistica.

L'approccio sistemico al turismo ha acquisito un ruolo fondamentale nello sviluppo sostenibile del territorio, la qualità complessiva dell'offerta.

Se un territorio decide di comunicare una politica turistica coerente con i principi di attenzione alle richieste del moderno turista consumatore e di sviluppo sostenibile, deve essere in grado di monitorare continuamente l'attività svolta, per garantire non solo la costanza nelle prestazioni, ma anche la trasparenza dell'attività di gestione del territorio.

La creazione di un marchio d'area turistico ambientale favorisce la comunicazione tra operatori, promuove la collaborazione e permette di sfruttare sinergie comuni: questo diventa fonte importante di vantaggio competitivo, perché permette la condivisione di politiche comuni, dal marketing alla gestione dei flussi turistici e allo studio delle aspettative dei clienti. Il progetto di valorizzazione del territorio ha come obiettivo la riscoperta delle identità locali e la valorizzazione della cultura, delle tradizioni, dei prodotti tipici della zona in cui è stata introdotta e sviluppata la politica del marchio d'area; un percorso impegnativo ma importante, nella direzione di forme di turismo responsabile e di sviluppo sostenibile.

### 11.3 TURISMO CULTURALE

INCENTIVAZIONE DI INIZIATIVE DI PROMOZIONE TURISTICA  
FINALIZZATE ALLA VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO STORICO -  
ARTISTICO, ARCHEOLOGICO, ARCHITETTONICO E PAESAGGISTICO  
ITALIANO (Codice turismo - art. 24)

**Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42** “Codice dei beni culturali e del paesaggio”, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137 “Codice dei beni culturali e del paesaggio”.

Il decreto viene emanato appena 5 anni dopo la stesura del primo testo unico in materia il decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490.

Il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, secondo quanto disposto dall'art. 10 della legge n. 137 del 2002 adegua la normativa sui beni culturali e ambientali:

- agli articoli 117 e 118 della Costituzione, modificati con la riforma del suo titolo V;
- alla normativa comunitaria e agli accordi internazionali per migliorare l'efficacia degli interventi concernenti i beni e le attività culturali snellire e abbreviare le procedure aggiornare gli strumenti di individuazione conservazione e protezione dei beni culturali.

### **Definizione di bene culturale.**

Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

*“Sono beni culturali le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etno-antropologico”.*

*“Fanno parte del «Patrimonio ambientale»: i monumenti naturali costituiti da formazioni fisiche e biologiche o da gruppi di tali formazioni di valore universale eccezionale dall'aspetto estetico o scientifico, le formazioni geologiche e fisiografiche e le zone strettamente delimitate costituenti l'habitat di specie animali e vegetali minacciate, di valore universale eccezionale dall'aspetto scientifico o conservativo, i siti naturali o le zone naturali strettamente delimitate di valore universale eccezionale dall'aspetto scientifico, conservativo o estetico naturale”.*

Il Ministero per i beni culturali e ambientali<sup>92</sup> fu istituito da Giovanni Spadolini, (con decreto legge 14 dicembre 1974, n. 657, convertito nella legge 29 gennaio 1975, n. 5 - *Gazzetta Ufficiale* 14 febbraio 1975, n. 43), con il compito di affidare unitariamente alla specifica competenza di un Ministero appositamente costituito la gestione del patrimonio culturale e dell'ambiente al fine di assicurare l'organica tutela di interesse di estrema rilevanza sul piano interno e nazionale (Organizzazione del Ministero per i beni culturali e ambientali con decreto del Presidente della Repubblica n. 805 del 3 dicembre 1975).

Il Ministero raccolse le competenze e le funzioni in materia che erano prima del Ministero della pubblica istruzione (Antichità e Belle Arti, Accademie e Biblioteche), Ministero degli interni (Archivi di Stato) e della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Discoteca di Stato, editoria libraria e diffusione della cultura).

Nel 1998 con decreto legislativo n. 368 del 20 ottobre, viene istituito il nuovo Ministero per i beni e le attività culturali, a cui sono devolute le attribuzioni spettanti al Ministero per i beni culturali e ambientali alle quali si va ad aggiungere la promozione dello sport e di impiantistica sportiva e la promozione delle attività dello spettacolo in tutte le sue espressioni: dal cinema al teatro, alla danza, alla musica, agli spettacoli viaggianti.

Con decreto legge del 18 maggio 2006, n. 181, le competenze dello sport sono assegnate al nuovo Ministero per le politiche giovanili e attività sportive. Con la fine del 2006 i Dipartimenti sono stati sostituiti dal Segretariato generale.

Il Segretario generale, per quanto attiene all'attuazione delle linee programmatiche dell'Area, si avvale delle competenze dei Direttori Generali, dei Dirigenti dei servizi, e, con funzioni di consulenza su temi specifici, dei Dirigenti Generali.

Con Decreto del Presidente della Repubblica del 26 novembre 2007, n. 233 pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* 15 dicembre 2007, n. 291, supplemento ordinario n. 270 viene approvato il nuovo Regolamento di riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, a norma dell'articolo 1, comma 404, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Publicato nel supplemento ordinario della *Gazzetta Ufficiale* 17 luglio 2009, n. 164 il DPR 2 luglio 2009 n. 91 il nuovo regolamento di riorganizzazione del Ministero e di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro per i beni e le attività culturali improntato a misure di maggiore razionalizzazione, efficienza ed economicità della Pubblica Amministrazione, che introduce significative innovazioni mirate a esaltare l'azione di tutela, valorizzazione e fruizione del patrimonio culturale nazionale e al contempo restituisce centralità alla salvaguardia del paesaggio nel contesto più generale delle belle arti. Tra le principali novità, infatti, vi è l'istituzione della Direzione Generale per la valorizzazione del Patrimonio culturale, che consentirà maggiore incisività nella promozione e nello sviluppo di questo settore, con lo scopo di garantire una maggiore conoscibilità e fruibilità dei beni culturali. Importante anche la costituzione della Direzione Generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea.

Il Ministero ha la sua sede amministrativa in via del Collegio Romano, 27 a Roma, Numero Verde: 800.991199 tel. centralino: 06.67235338 - 06.67235339 - 06.67235340.

Il Ministero per i beni e le attività culturali, istituito con decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368, esercita le funzioni di tutela sui beni culturali di appartenenza statale anche se in consegna o in uso ad amministrazioni o soggetti diversi dal Ministero. Il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali perseguono il coordinamento, l'armonizzazione e l'integrazione delle attività di valorizzazione dei beni pubblici. Le cose immobili e mobili indicate all'articolo 10, comma 1, che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni, sono sottoposte alle disposizioni del presente Titolo fino a quando non sia stata effettuata la verifica di cui al comma 2. I competenti organi del Ministero, d'ufficio o su richiesta formulata dai soggetti cui le cose appartengono e corredata dai relativi dati conoscitivi, verificano la sussistenza dell'interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico nelle cose di cui al comma I.

Il soprintendente avvia il procedimento per la dichiarazione dell'interesse culturale. La dichiarazione dell'interesse culturale è adottata dal Ministero. Il Ministero, con il concorso delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali, assicura la catalogazione dei beni culturali e coordina le relative attività. La vigilanza sui beni culturali compete al Ministero. Per l'esercizio dei poteri di vigilanza sulle cose indicate all'articolo 12, comma I, appartenenti alle regioni e agli altri enti pubblici territoriali, il Ministero procede anche mediante forme di intesa e di coordinamento con le regioni.

I soprintendenti possono procedere in ogni tempo, con preavviso non inferiore a cinque giorni, fatti salvi i casi di estrema urgenza, ad ispezioni volte ad accertare l'esistenza e lo stato di conservazione e di custodia dei beni culturali.

Sono subordinati ad autorizzazione del Ministero:

- a) la demolizione delle cose costituenti beni culturali, anche con successiva ricostituzione;
- b) lo spostamento, anche temporaneo, dei beni culturali, salvo quantoprevisto ai commi 2 e 3;
- c) lo smembramento di collezioni, serie e raccolte;
- d) lo scarto dei documenti degli archivi pubblici e degli archivi privati per i quali sia intervenuta la dichiarazione ai sensi dell'articolo 13;
- e) il trasferimento ad altre persone giuridiche di complessi organici di documentazione di archivi pubblici, nonché di archivi di soggetti giuridici privati.

In particolare la nuova disciplina parte dalla distinzione tra demanialità e non demanialità, riservando il vincolo di inalienabilità solo ai beni culturali demaniali, in quanto beni facenti parte del patrimonio culturale della Nazione. La procedura, che può essere attivata su richiesta del proprietario del bene ma anche su iniziativa d'ufficio del Ministero dei beni culturali, ha lo scopo ben preciso di procedere alla sdemanializzazione di tutti quei beni pubblici ritenuti irrilevanti per patrimonio culturale italiano.

Il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio" è stato modificato dal decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 156, relativo ai beni culturali e dal decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157, relativo al paesaggio.

I decreti legislativi appena citati risultano di particolare rilievo, in quanto, sono finalizzati alla risoluzione delle problematiche legate alla versione originaria del Codice, dovute all'eccessiva rigidità di alcune disposizioni riguardanti la fase strategica dell'attività di valorizzazione (ex art. 112, decreto legislativo 42/2004), e al mancato rispetto delle procedure ad evidenza pubblica e ai principi concorrenziali nella scelta del soggetto gestore (ex art. 115, decreto legislativo 42/2004).

Il legislatore, con tali modifiche, avrebbe voluto eliminare gran parte delle criticità del sistema procedendo, da un lato, alla riformulazione di alcune proposizioni normative, onde rendere più intelligibile la volontà del legislatore, e dall'altra alla espunzione dal testo previgente delle disposizioni abrogate, ovvero alla sua integrazione con norme sopravvenute. Per quanto attiene alla disciplina dei beni culturali, le modifiche del 2006 al Codice riguardano, in particolare, l'abrogazione della norma sul silenzio-assenso e l'approfondimento delle tematiche connesse alla valorizzazione.

In primo luogo è stato eliminato il ricorso al cosiddetto "silenzio-assenso" in materia di verifica dell'interesse culturale dei beni di appartenenza pubblica. Con la modifica dell'art. 12, comma X, del Codice, è stata finalmente fatta chiarezza sull'impossibilità di ricorrere al meccanismo del silenzio assenso per i procedimenti concernenti i beni culturali e paesaggistici, formalmente sancita dall'art. 20, comma IV,

della legge 7 agosto 1990, n. 241 nel testo novellato dall'art. 3, comma 6-ter del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35 (convertito con modifiche dalla legge 14 maggio 2005, n. 80). In merito al tema della valorizzazione, le principali novità riguardano gli articoli 112 e 115 del Codice, disciplinanti l'attività di valorizzazione dei beni culturali. Mentre, da un lato, il legislatore, all'art. 112, ha inteso delineare in modo netto le diverse fasi dell'attività di valorizzazione (individuazione degli obiettivi e delle strategie, pianificazione-programmazione strategica e, infine, svolgimento dell'attività di valorizzazione). Dall'altro canto, all'art. 115, lo stesso, pur ribadendo l'alternativa fra la gestione in forma diretta e quella in forma indiretta, ne ha precisato i contorni: la prima è svolta da parte degli stessi enti titolari dei beni, eventualmente anche in forma consortile pubblica, attraverso strutture dotate di autonomia (art. 115, comma II). La seconda è attuata tramite la concessione a terzi, selezionati mediante procedure di evidenza pubblica (art. 115, comma III).

Relativamente alla versione precedente, dunque, le variazioni sono rappresentate dall'introduzione nella gestione diretta, di quella attuata in forma consortile pubblica (in precedenza qualificata come indiretta) e soprattutto dalla menzione, di una sola forma di gestione indiretta, quella attuata tramite concessione a terzi. A ben vedere, quindi, la portata innovativa di tali modifiche sta nell'estensione dei casi di affidamento delle attività di valorizzazione mediante procedura ad evidenza pubblica. In tal modo è stato reso più certo il quadro normativo, tenuto conto delle comunicazioni della Commissione europea, delle pronunce giurisprudenziali, ed in armonia con i principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, più volte ribaditi nel decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (cosiddetto **Codice dei contratti pubblici**).

Per quanto riguarda la disciplina del paesaggio, invece, l'intervento correttivo e integrativo del 2006 sulla parte III del Codice, rispetto alla parte II, risulta rilevante più da un punto di vista quantitativo che qualitativo. Le modifiche apportate al Codice dal decreto legislativo 157/2006, infatti, appaiono tutte in linea con l'originaria versione del Codice essendo soprattutto finalizzate alla correzione di meri errori materiali, al veloce superamento della fase transitoria prevista dal Codice, all'aumento dell'efficacia concreta della tutela dei beni paesaggistici, nonché alla creazione di un solido raccordo con la disciplina ambientale (la legge delega 308/2004).

A seguire è opportuno ricordare l'emanazione di alcuni decreti ministeriali di attuazione del Codice. A tale riguardo, oltre a numerosi atti disciplinanti le modalità di stanziamento dei fondi, è di assoluto rilievo il decreto ministeriale 27 settembre 2006 riguardante il procedimento di verifica dell'interesse culturale dei beni mobili appartenenti ad enti pubblici o enti non aventi scopo di lucro (v. art. 10 del decreto legislativo 42/2004). Con tale regolamento, il MIBAC ha inteso uniformare i criteri e le modalità del procedimento di verifica con l'ausilio dei supporti informatici e con la stretta collaborazione delle Direzioni regionali e delle soprintendenze di competenza. Tutto ciò in linea con il progetto riforma ministeriale finalizzato al rafforzamento degli organi periferici e del personale tecnico-scientifico e al potenziamento dell'autonomia funzionale delle soprintendenze.



In ordine alle autorizzazioni per gli interventi di edilizia sui beni culturali, la cui procedura è disciplinata all'art. 22 del Testo Unico. In particolare l'art. 21, comma IV, prevede che l'esecuzione di opere e lavori di qualunque genere sui beni culturali è subordinata all'autorizzazione del soprintendente. La ratio della norma è di tutto rispetto in quanto mira ad evitare che l'iniziativa dei proprietari privati di beni culturali, soprattutto immobili, possano, attraverso interventi di natura edilizia, intaccare liberamente l'importanza storica ed artistica di un determinato bene culturale. In particolare all'art. 22, comma III, prevede che, ove la soprintendenza voglia procedere ad accertamenti di natura tecnica, dandone preventiva comunicazione al richiedente, il termine di 120 giorni, entro il quale la p.a. deve provvedere, si sospende fino all'acquisizione delle risultanze degli accertamenti d'ufficio e comunque per non più di trenta giorni. L'articolo continua al IV comma sostenendo che decorso inutilmente il termine suddetto, il richiedente può agire ai sensi dell'articolo 21 bis della legge 1034/1971.

Per il **Codice Urbani** la conservazione del patrimonio culturale è assicurata mediante una coerente, coordinata e programmata attività di studio, prevenzione, manutenzione e restauro. Per prevenzione si intende il complesso delle attività idonee a limitare lesituazioni di rischio connesse al bene culturale nel suo contesto. Per manutenzione si intende il complesso delle attività e degli interventi destinati al controllo delle condizioni del bene culturale e al mantenimento dell'integrità, dell'efficienza funzionale e dell'identità del bene e delle sue parti.

Per restauro si intende l'intervento diretto sul bene attraverso un complesso di operazioni finalizzate all'integrità materiale ed al recupero del bene medesimo, alla protezione ed alla trasmissione dei suoi valori culturali. Nel caso di beni immobili situati nelle zone dichiarate a rischio sismico in base alla normativa vigente, il restauro comprende l'intervento di miglioramento strutturale.

Lo Stato, le Regioni, gli altri Enti pubblici territoriali nonché ogni altro ente ed istituto pubblico hanno l'obbligo di garantire la sicurezza e la conservazione dei beni culturali di loro appartenenza. Il Ministero può imporre al proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo gli interventi necessari per assicurare la conservazione dei beni culturali, ovvero provvedervi direttamente. Gli oneri per gli interventi su beni culturali, imposti o eseguiti direttamente dal Ministero ai sensi dell'articolo 32, sono a carico del proprietario, possessore o detentore. Tuttavia, se gli interventi sono di particolare rilevanza ovvero sono eseguiti su beni in uso o godimento pubblico, il Ministero può concorrere in tutto o in parte alla relativa spesa. In tal caso, determina l'ammontare dell'onere che intende sostenere e ne dà comunicazione all'interessato. Il Ministero ha facoltà di concorrere alla spesa sostenuta dal proprietario, per un ammontare non superiore alla metà della stessa. Se gli interventi sono di particolare rilevanza o riguardano beni in uso o godimento pubblico, il Ministero può concorrere alla spesa fino al suo intero ammontare. Il Ministero provvede alle esigenze di conservazione dei beni culturali di appartenenza statale, anche se in consegna o in uso ad amministrazioni diverse o ad altri soggetti, sentiti i medesimi. Il soprintendente avvia il procedimento per la tutela indiretta, anche su motivata richiesta della regione

o di altri enti pubblici territoriali interessati, dandone comunicazione al proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo dell'immobile cui le prescrizioni si riferiscono. Se per il numero dei destinatari la comunicazione personale non è possibile o risulta particolarmente gravosa, il soprintendente comunica l'avvio del procedimento mediante idonee forme di pubblicità. Il provvedimento contenente le prescrizioni di tutela indiretta è notificato al proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo degli immobiliinteressati, tramite messo comunale o a mezzo posta raccomandata con avviso di ricevimento.

È soggetto ad autorizzazione il prestito per mostre ed esposizioni. Qualora l'autorizzazione abbia ad oggetto beni appartenenti allo Stato o sottoposti a tutela statale, la richiesta è presentata al Ministero almeno quattro mesi prima dell'inizio della manifestazione ed indica il responsabile della custodia delle opere in prestito. Il rilascio dell'autorizzazione è inoltre subordinato all'assicurazione delle cose e dei beni da parte del richiedente, per il valore indicato nella domanda, previa verifica della sua congruità da parte del Ministero. È vietato collocare o affiggere cartelli o altri mezzi di pubblicità sugli edifici e nelle aree tutelate come beni culturali. Il soprintendente può, tuttavia, autorizzare il collocamento o l'affissione quando non ne derivi danno all'aspetto, al decoro e alla pubblica fruizione di detti edifici ed aree. L'autorizzazione è trasmessa al comune ai fini dell'eventuale rilascio del provvedimento autorizzativo di competenza. È vietato, senza l'autorizzazione del soprintendente, disporre ed eseguire il distacco di affreschi, stemmi, graffiti, lapidi, iscrizioni, tabernacoli ed altri ornamenti, esposti o non alla pubblica vista.

È vietato modificare la destinazione d'uso degli studi d'artista nonché rimuoverne il contenuto, costituito da opere, documenti, cimeli e simili, qualora esso, considerato nel suo insieme ed in relazione al contesto in cui è inserito, sia dichiarato di interesse particolarmente importante per il suo valore storico.

Con le deliberazioni previste dalla normativa in materia di riforma della disciplina relativa al settore del commercio, i comuni, sentito il soprintendente, individuano le aree pubbliche aventi valore archeologico, storico, artistico e ambientale nelle quali vietare o sottoporre a condizioni particolari l'esercizio del commercio.

Sono inalienabili i beni culturali demaniali di seguito indicati:

- a) gli immobili e le aree di interesse archeologico;
- b) gli immobili riconosciuti monumenti nazionali con atti aventi forza di legge;
- c) le raccolte di musei, pinacoteche, gallerie e biblioteche;
- d) gli archivi.

Sono altresì inalienabili:

- a) le cose immobili e mobili appartenenti ai soggetti indicati all'articolo 10, comma 1, che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni, fino a quando non sia intervenuta, ove necessario, la sdemanializzazione a seguito del procedimento di verifica previsto dall'articolo 12;

- b) le cose mobili che siano opera di autore vivente o la cui esecuzione non risalga ad oltre cinquanta anni, se incluse in raccolte appartenenti ai soggetti di cui all'articolo 53;
  - c) i singoli documenti appartenenti ai soggetti di cui all'articolo 53, nonché gli archivi e i singoli documenti di enti ed istituti pubblici diversi da quelli indicati al medesimo articolo 53;
  - d) le cose immobili appartenenti ai soggetti di cui all'articolo 53 dichiarate di interesse particolarmente importante quali testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive, religiose, ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera d).
3. I beni e le cose di cui ai commi I e II possono essere oggetto di trasferimento tra lo Stato, le Regioni e gli altri Enti pubblici territoriali.

Il Ministero o, nel caso previsto dall'articolo 62, comma III, la Regione o l'altro ente pubblico territoriale interessato, hanno facoltà di acquistare in via di prelazione i beni culturali alienati a titolo oneroso al medesimo prezzo stabilito nell'atto di alienazione. L'autorità locale di pubblica sicurezza, abilitata, ai sensi della normativa in materia, a ricevere la dichiarazione preventiva di esercizio del commercio di cose antiche o usate, trasmette al soprintendente e alla regione copia della dichiarazione medesima. Coloro che esercitano il commercio delle cose indicate al comma I, annotano giornalmente le operazioni eseguite nel registro prescritto dalla normativa in materia di pubblica sicurezza, descrivendo le caratteristiche delle cose medesime. Chiunque esercita l'attività di vendita al pubblico, di esposizione a fini di commercio o di intermediazione finalizzata alla vendita di opere ha l'obbligo di consegnare all'acquirente la documentazione attestante l'autenticità o almeno la probabile attribuzione e la provenienza. È vietata l'uscita definitiva dal territorio della Repubblica dei beni culturali mobili. Può essere autorizzata l'uscita temporanea dal territorio della Repubblica delle cose e dei beni culturali indicati nell'articolo 65, commi I e II, lettera a), e 3, per manifestazioni, mostre o esposizioni d'arte di alto interesse culturale, sempre che ne siano garantite l'integrità e la sicurezza.

Non possono comunque uscire:

- a) i beni suscettibili di subire danni nel trasporto o nella permanenza in condizioni ambientali sfavorevoli;
- b) i beni che costituiscono il fondo principale di una determinata ed organica sezione di un museo, pinacoteca, galleria, archivio o biblioteca o di una collezione artistica o bibliografica.

La spedizione in Italia da uno Stato membro dell'Unione europea o l'importazione da un Paese terzo delle cose o dei beni indicati nell'articolo 65, comma III, sono certificate, a domanda, dall'ufficio di esportazione. L'esportazione al di fuori del territorio dell'Unione europea dei beni culturali indicati nell'allegato A del presente codice è disciplinata dal regolamento CE n. 3911/92 del Consiglio, del 9 dicembre 1992, come modificato dal regolamento CE n. 2469/96 del Consiglio, del 16

dicembre 1996 e dal regolamento (CE) n. 974/01 del Consiglio, del 14 maggio 2001; e dal presente articolo. Ai fini del regolamento CEE gli uffici di esportazione del Ministero sono autorità competenti per il rilascio delle licenze di esportazione di beni culturali. Il Ministero ne forma e conserva l'elenco. I beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro dell'Unione europea dopo il 31 dicembre 1992 sono restituiti ai sensi delle disposizioni della presente sezione. Per i beni culturali usciti illecitamente dal loro territorio, gli Stati membri dell'Unione europea possono esercitare l'azione di restituzione davanti all'autorità giudiziaria ordinaria. L'azione di restituzione dei beni culturali usciti illecitamente dal territorio italiano è esercitata dal Ministero, d'intesa con il Ministero degli affari esteri, davanti al giudice dello Stato membro dell'Unione europea in cui si trova il bene culturale. Qualora il bene culturale restituito non appartenga allo Stato, il Ministero provvede alla sua custodia fino alla consegna all'avente diritto. La restituzione dei beni culturali indicati nell'annesso alla **Convenzione dell'Unidroit** sul ritorno internazionale dei beni culturali rubati o illecitamente esportati è disciplinata dalle disposizioni della Convenzione medesima e dalle relative norme di ratifica ed esecuzione. Le ricerche archeologiche e, in genere, le opere per il ritrovamento delle cose indicate all'articolo 10 in qualunque parte del territorio nazionale sono riservate al Ministero.

Il Ministero può dare in concessione a soggetti pubblici o privati l'esecuzione delle ricerche e delle opere indicate nell'articolo 88 ed emettere a favore del concessionario il decreto di occupazione degli immobili ove devono eseguirsi i lavori. Il Ministero può consentire, a richiesta, che le cose rinvenute rimangano, in tutto o in parte, presso la Regione od altro ente pubblico territoriale per fini espositivi, sempre che l'ente disponga di una sede idonea e possa garantire la conservazione e la custodia delle cose medesime.

Chi scopre fortuitamente cose immobili o mobili indicate nell'articolo 10 ne fa denuncia entro ventiquattro ore al soprintendente o al sindaco. Le cose indicate nell'articolo 10, da chiunque e in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo o sui fondali marini, appartengono allo Stato e, a seconda che siano immobili o mobili, fanno parte del demanio o del patrimonio indisponibile, ai sensi degli articoli 822 e 826 del Codice civile. Il Ministero corrisponde un premio non superiore al quarto del valore delle cose ritrovate.

Gli oggetti archeologici e storici rinvenuti nei fondali della zona di mare estesa dodici miglia marine a partire dal limite esterno del mare territoriale sono tutelati ai sensi delle "Regole relative agli interventi sul patrimonio culturale subacqueo" allegate alla **Convenzione Unesco** sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo, adottata a Parigi il 2 novembre 2001. I beni culturali immobili e mobili possono essere espropriati dal Ministero per causa di pubblica utilità, quando l'espropriazione risponda ad un importante interesse a migliorare le condizioni di tutela ai fini della fruizione pubblica dei beni medesimi. Nel caso di espropriazione previsto dall'articolo 95 l'indennità consiste nel giusto prezzo che il bene avrebbe in una libera contrattazione di compravendita all'interno dello Stato. Il pagamento dell'indennità è effettuato secondo le modalità stabilite dalle disposizioni generali in materia di espropriazione per pubblica utilità.

### Strutture dei beni culturali

- a) **museo**, una struttura permanente che acquisisce, conserva, ordina espone beni culturali per finalità di educazione e di studio;
- b) **biblioteca**, una struttura permanente che raccoglie e conserva un insieme organizzato di libri, materiali e informazioni, comunque editi o pubblicati su qualunque supporto, e ne assicura la consultazione al fine di promuovere la lettura e lo studio;
- c) **archivio**, una struttura permanente che raccoglie, inventaria e conserva documenti originali di interesse storico e ne assicura la consultazione per finalità di studio e di ricerca;
- d) **area archeologica**, un sito caratterizzato dalla presenza di resti di natura fossile o di manufatti o strutture preistorici o di età antica;
- e) **parco archeologico**, un ambito territoriale caratterizzato da importanti evidenze archeologiche e dalla compresenza di valori storici, paesaggistici o ambientali, attrezzato come museo all'aperto;
- f) **complesso monumentale**, un insieme formato da una pluralità di fabbricati edificati anche in epoche diverse, che con il tempo hanno acquisito, come insieme, una autonoma rilevanza artistica, storica o etnoantropologica.

L'accesso alle biblioteche ed agli archivi pubblici per finalità di lettura, studio e ricerca è gratuito. Nei casi di accesso a pagamento, il Ministero, le Regioni e gli altri enti pubblici territoriali determinano:

- a) i casi di libero accesso e di ingresso gratuito;
- b) le categorie di biglietti e i criteri per la determinazione del relativo prezzo. Il prezzo del biglietto include gli oneri derivanti dalla stipula delle convenzioni previste alla lettera c);
- c) le modalità di emissione, distribuzione e vendita del biglietto d'ingresso e di riscossione del corrispettivo, anche mediante convenzioni con soggetti pubblici e privati. Per la gestione dei biglietti d'ingresso possono essere impiegate nuove tecnologie informatiche, con possibilità di prevendita e vendita presso terzi convenzionati;
- d) l'eventuale percentuale dei proventi dei biglietti da assegnare all'Ente nazionale di assistenza e previdenza per i pittori, scultori, musicisti, scrittori ed autori drammatici. Eventuali agevolazioni per l'accesso devono essere regolate in modo da non creare discriminazioni ingiustificate nei confronti dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea.

Il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali possono concedere l'uso dei beni culturali che abbiano in consegna, per finalità compatibili con la loro destinazione culturale, a singoli richiedenti. È di regola vietata la riproduzione di beni culturali che consista nel trarre calchi dagli originali di sculture e di opere a rilievo in genere, di qualunque materiale tali beni siano fatti. I canoni e i corrispettivi sono corrisposti, di regola, in via anticipata. Nessun canone è dovuto per le riproduzioni

richieste da privati per uso personale o per motivi di studio, ovvero da soggetti pubblici per finalità di valorizzazione. I richiedenti sono comunque tenuti al rimborso delle spese sostenute dall'amministrazione concedente. Qualora la concessione abbia ad oggetto la riproduzione di beni culturali per fini di raccolta e catalogo di immagini fotografiche e di riprese in genere, il provvedimento concessorio prescrive:

- a) il deposito del doppio originale di ogni ripresa o fotografia;
- b) la restituzione, dopo l'uso, del fotocolor originale con relativo codice.

Le attività di valorizzazione dei beni culturali consistono nella costituzione ed organizzazione stabile di risorse, strutture o reti, ovvero nella messa a disposizione di competenze tecniche o risorse finanziarie o strumentali, finalizzate all'esercizio delle funzioni ed al perseguimento delle finalità indicate all'articolo 6. A tali attività possono concorrere, cooperare o partecipare soggetti privati. Le attività di valorizzazione dei beni culturali ad iniziativa pubblica sono gestite in forma diretta o indiretta.

- La *gestione in forma diretta* è svolta per mezzo di strutture organizzative interne alle amministrazioni, dotate di adeguata autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, e provviste di idoneo personale tecnico.
- La *gestione in forma indiretta* è attuata tramite:
  - a) affidamento diretto a istituzioni, fondazioni, associazioni, consorzi, società di capitali o altri soggetti, costituiti o partecipati, in misura prevalente, dall'amministrazione pubblica cui i beni pertengono;
  - b) concessione a terzi.

Nei casi previsti dall'articolo 115, comma 2, i proventi derivanti dalla vendita dei biglietti di ingresso agli istituti ed ai luoghi della cultura, nonché dai canoni di concessione e dai corrispettivi per la riproduzione dei beni culturali, sono versati ai soggetti pubblici cui gli istituti, i luoghi o i singoli beni appartengono o sono in consegna, in conformità alle rispettive disposizioni di contabilità pubblica. Ove si tratti di istituti, luoghi o beni appartenenti o in consegna allo Stato, i proventi di cui al comma 1 sono versati alla sezione di tesoreria provinciale dello Stato. I proventi derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso agli istituti ed ai luoghi appartenenti o in consegna allo Stato sono destinati alla realizzazione di interventi per la sicurezza e la conservazione dei luoghi medesimi, ai sensi dell'articolo 29, nonché all'espropriazione e all'acquisto di beni culturali, anche mediante esercizio della prelazione. I proventi derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso agli istituti ed ai luoghi appartenenti o in consegna ad altri soggetti pubblici sono destinati all'incremento ed alla valorizzazione del patrimonio culturale. Le attività di valorizzazione dei beni culturali consistono nella costituzione ed organizzazione stabile di risorse, strutture o reti, ovvero nella messa a disposizione di competenze tecniche o risorse finanziarie o strumentali, finalizzate all'esercizio delle funzioni ed al perseguimento delle finalità indicate all'articolo 6. A tali attività possono concorrere, cooperare o partecipare soggetti privati. Al fine di coordinare, armonizzare ed integrare le attività di valorizzazione dei beni del patrimonio culturale di appartenenza pubblica, lo Stato, per il tra-

mite del Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali stipulano accordi su base regionale, al fine di definire gli obiettivi e fissarne i tempi e le modalità di attuazione. Le attività e le strutture di valorizzazione, ad iniziativa privata, di beni culturali di proprietà privata possono beneficiare del sostegno pubblico da parte dello Stato, delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali. La gestione in forma diretta è svolta per mezzo di strutture organizzative interne alle amministrazioni, dotate di adeguata autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, e provviste di idoneo personale tecnico.

*La gestione in forma indiretta è attuata tramite:*

- affidamento diretto a istituzioni, fondazioni, associazioni, consorzi, società di capitali o altri soggetti, costituiti o partecipati, in misura prevalente, dall'amministrazione pubblica cui i beni pertengono;
- concessione a terzi;
- il servizio editoriale e di vendita riguardante i cataloghi e i sussidicatalografici, audiovisivi e informatici, ogni altro materiale informativo, e le riproduzioni di beni culturali;
- i servizi riguardanti beni librari e archivistici per la fornitura di riproduzioni e il recapito del prestito bibliotecario;
- la gestione di raccolte discografiche, di diapoteche e biblioteche museali;
- la gestione dei punti vendita e l'utilizzazione commerciale delle riproduzioni dei beni;
- i servizi di accoglienza, ivi inclusi quelli di assistenza e di intrattenimento per l'infanzia;
- i servizi di informazione, di guida e assistenza didattica, i centri di incontro;
- i servizi di caffetteria, di ristorazione, di guardaroba;
- l'organizzazione di mostre e manifestazioni culturali, nonché di iniziative promozionali.

I servizi di cui al comma 1 possono essere gestiti in forma integrata con i servizi di pulizia, di vigilanza e di biglietteria. La gestione dei servizi medesimi è attuata nelle forme previste dall'articolo 115. I canoni di concessione dei servizi sono incassati e ripartiti ai sensi dell'articolo 110.

È sponsorizzazione di beni culturali ogni forma di contributo in beni o servizi da parte di soggetti privati alla progettazione o all'attuazione di iniziative del Ministero, delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali, ovvero di soggetti privati, nel campo della tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, con lo scopo di promuovere il nome, il marchio, l'immagine, l'attività o il prodotto dell'attività dei soggetti medesimi.

Il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali, ciascuno nel proprio ambito, possono stipulare, anche congiuntamente, protocolli di intesa con le fondazioni conferenti di cui alle disposizioni in materia di ristrutturazione e disciplina del gruppo creditizio, che statutariamente perseguono scopi di utilità sociale nel settore dell'arte e delle attività e beni culturali.

I documenti conservati negli archivi di Stato e negli archivi storici delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico sono liberamente consultabili, ad eccezione:

- a) di quelli dichiarati di carattere riservato, ai sensi dell'articolo 125, relativi alla politica estera o interna dello Stato, che diventano consultabili cinquanta anni dopo la loro data;
- b) di quelli contenenti i dati sensibili nonché i dati relativi a provvedimenti di natura penale espressamente indicati dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali, che diventano consultabili quaranta anni dopo la loro data. Il termine è di settanta anni se i dati sono idonei a rivelare lo stato di salute, la vita sessuale o rapporti riservati di tipo familiare.

I privati proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di archivi o di singolidocumenti dichiarati ai sensi dell'articolo 13 hanno l'obbligo di permettere agli studiosi, che ne facciano motivata richiesta tramite il soprintendente archivistico, la consultazione dei documenti secondo modalità concordate tra i privati stessi e il soprintendente. Le relative spese sono a carico dello studioso.

**Relativamente al paesaggio, il Codice dispone in questi termini:**

**“per paesaggio si intende una parte omogenea di territorio i cui caratteri derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle reciproche interrelazioni”.**

La tutela e la valorizzazione del paesaggio salvaguardano i valori che esso esprime quali manifestazioni identitarie percepibili:

- a) le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica;
- b) le ville, i giardini e i parchi, non tutelati dalle disposizioni della Parte seconda del presente codice, che si distinguono per la loro non comune bellezza;
- c) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale;
- d) le bellezze panoramiche considerate come quadri e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.

Il Ministero e le Regioni definiscono le politiche di tutela e valorizzazione del paesaggio tenendo conto anche degli studi, delle analisi e delle proposte formulati dall'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio, istituito con decreto del Ministro, 19 aprile 2001 nonché dagli Osservatori istituiti in ogni regione con le medesime finalità. Con atto regionale è istituita per ciascuna provincia una commissione con il compito di formulare proposte per la dichiarazione di notevole interesse pubblico degli immobili indicati alle lettere a) e b) e delle aree indicate alle lettere c) e d) dell'articolo 136.

Della commissione fanno parte di diritto il direttore regionale, il soprintendente per i beni architettonici e per il paesaggio ed il soprintendente per i beni archeologici



competenti per territorio. I restanti membri, in numero non superiore a sei, sono nominati dalla regione tra soggetti con particolare e qualificata professionalità ed esperienza nella tutela del paesaggio. La commissione procede all'audizione dei sindaci dei comuni interessati e può consultare esperti. Su iniziativa del direttore regionale, della regione o degli altri enti pubblici territoriali interessati, la commissione indicata all'articolo 137, acquisisce le necessarie informazioni attraverso le soprintendenze e gli uffici regionali e provinciali, valuta la sussistenza del notevole interesse pubblico degli immobili e delle aree. La regione, sulla base della proposta della commissione, esamina le osservazioni e tenuto conto dell'esito dell'eventuale inchiesta pubblica, emana il provvedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico degli immobili. Fino all'approvazione del piano paesaggistico ai sensi dell'articolo 156, sono comunque sottoposti alle disposizioni di questo titolo:

- a) territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare;
- b) i territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi;
- c) i corsi d'acqua e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna;
- d) le montagne per la parte eccedente 1.600 metri sul livello del mare per la catena alpina e 1.200 metri sul livello del mare per la catena appenninica e per le isole;
- e) i ghiacciai e i circhi glaciali;
- f) i parchi e le riserve nazionali o regionali;
- g) i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco;
- h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici;
- i) le zone umide incluse nell'elenco previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n. 448;
- l) i vulcani;
- m) le zone di interesse archeologico.

### **Piano paesaggistico.**

Gli obiettivi di qualità paesaggistica prevedono in particolare:

- a) il mantenimento delle caratteristiche, degli elementi costitutivi e delle morfologie, tenuto conto anche delle tipologie architettoniche, nonché delle tecniche e dei materiali costruttivi;
- b) la previsione di linee di sviluppo urbanistico ed edilizio compatibili con i diversi livelli di valore riconosciuti e tali da non diminuire il pregio paesaggistico del territorio, con particolare attenzione alla salvaguardia dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO e delle aree agricole;
- c) il recupero e la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela compromessi o degradati, per reintegrare i valori preesistenti ovvero realizzare nuovi valori paesaggistici integrati con quelli.

La sua elaborazione si articola nelle seguenti fasi:

- analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio;
- individuazione degli ambiti paesaggistici e dei relativi obiettivi di qualità paesaggistica;
- definizione di prescrizioni;
- determinazione di misure per la conservazione dei caratteri connotativi;
- interventi di recupero e riqualificazione delle aree significativamente compromesse o degradate;
- investimenti finalizzati allo sviluppo sostenibile;
- eventuali categorie di immobili o di aree da sottoporre a misure di salvaguardia e di utilizzazione.

I proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di immobili e aree oggetto sottoposti a tutela dalle disposizioni del piano paesaggistico, non possono distruggerli, né introdurvi modificazioni. I proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo dei beni indicati al comma I, hanno l'obbligo di sottoporre alla regione o all'ente locale al quale la regione ha affidato la relativa competenza i progetti delle opere che intendano eseguire, corredati della documentazione prevista, al fine di ottenere la preventiva autorizzazione. La soprintendenza comunica il parere entro il termine perentorio di sessantigiorni. Decorso inutilmente il termine per l'acquisizione del parere, l'amministrazione assume comunque le determinazioni in merito alla domanda di autorizzazione. L'autorizzazione è rilasciata o negata dall'amministrazione competente entro il termine di venti giorni dalla ricezione del parere della soprintendenza e costituisce atto distinto e presupposto della concessione o degli altri titoli legittimanti l'intervento edilizio. I lavori non possono essere iniziati in difetto di essa. Decorso inutilmente il termine, è data facoltà agli interessati di richiedere l'autorizzazione alla regione, che provvede anche mediante un commissario ad acta entro il termine di sessanta giorni. Qualora la richiesta di autorizzazione riguardi opere da eseguirsi da parte di amministrazioni statali, ivi compresi gli alloggi di servizio per il personale militare, l'autorizzazione viene rilasciata in esito ad una conferenza di servizi. non è comunque richiesta l'autorizzazione prescritta dall'articolo 146, dall'articolo 147 e dall'articolo 159:

- a) per gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici;
- b) per gli interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio;
- c) per il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste indicati dall'articolo 142, comma I, lettera g), purché previsti ed autorizzati in base alla normativa in materia.

Nell'ambito e in prossimità dei beni paesaggistici indicati nell'articolo 134 è vietato collocare cartelli e altri mezzi pubblicitari se non previa autorizzazione dell'amministrazione individuata dalla regione. L'amministrazione competente individuata dalla regione può ordinare che, nelle aree contemplate dalle lettere c) e d) dell'articolo 136, sia dato alle facciate dei fabbricati, il cui colore rechi disturbo alla bellezza dell'insieme, un diverso colore che con quella armonizzi. In caso di inadempienza dei proprietari, possessori o detentori dei fabbricati, l'amministrazione provvede all'esecuzione d'ufficio.

Se il bene culturale subisce un danno, il Ministero ordina al responsabile l'esecuzione a sue spese delle opere necessarie alla reintegrazione. Quando la reintegrazione non sia possibile il responsabile è tenuto a corrispondere allo Stato una somma pari al valore della cosa perduta o alla diminuzione di valore subita dalla cosa.

Chiunque colloca cartelli o altri mezzi pubblicitari in violazione delle disposizioni di cui all'articolo 49 è punito con sanzioni. Se il bene culturale non sia più rintracciabile o risulti uscito dal territorio nazionale, il trasgressore è tenuto a corrispondere allo Stato una somma pari al valore del bene. Chiunque trasferisce all'estero le cose o i beni culturali, è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 77,50 a euro 465,00. Chi, effettuata l'esportazione di un bene culturale al di fuori del territorio dell'Unione europea è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 103,50 a euro 620,00. È punito con l'arresto da sei mesi ad un anno e con l'ammenda da euro 775,00 a euro 38.734,50:

- a) chiunque senza autorizzazione demolisce, rimuove, modifica, restaura ovvero esegue opere di qualunque genere sui beni culturali indicati nell'articolo 10;
- b) chiunque, senza l'autorizzazione del soprintendente, procede al distacco di affreschi, stemmi, graffiti, iscrizioni, tabernacoli ed altri ornamenti di edifici, esposti o non alla pubblica vista, anche se non vi sia stata la dichiarazione prevista dall'articolo 13;
- c) chiunque esegue, in casi di assoluta urgenza, lavori provvisori indispensabili per evitare danni notevoli ai beni indicati nell'articolo 10, senza darne immediata comunicazione alla soprintendenza ovvero senza inviare, nel più breve tempo, i progetti dei lavori definitivi per l'autorizzazione.

La stessa pena prevista dal comma 1 si applica in caso di inosservanza dell'ordine di sospensione dei lavori impartito dal soprintendente ai sensi dell'articolo 28.

È punito con l'arresto da sei mesi ad un anno e con l'ammenda da euro 775,00 a euro 38.734,50 chiunque destina i beni culturali indicati nell'articolo 10 ad uso incompatibile con il loro carattere storico od artistico o pregiudizievole per la loro conservazione o integrità.

È punito con l'arresto da sei mesi ad un anno e con l'ammenda da euro 775,00 a euro 38.734,50 chiunque omette di fissare al luogo di loro destinazione, nel modo indicato dal soprintendente, beni culturali, alla stessa pena soggiace il detentore che omette di dare notizia alla competente soprintendenza dello spostamento di beni culturali, è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno e con l'ammenda da euro 775,00

a euro 38.734,50 chiunque non osserva le prescrizioni date dal Ministero ai sensi dell'articolo 45, comma 1.2. È punito con la reclusione fino ad un anno e la multa da euro 1.549,50 a euro 77.469,00:

- a) chiunque, senza la prescritta autorizzazione, aliena i beni culturali indicati negli articoli 55 e 56;
- b) chiunque, essendovi tenuto, non presenta, nel termine indicato all'articolo 59, comma 2, la denuncia degli atti di trasferimento della proprietà o della detenzione di beni culturali;
- c) l'alienante di un bene culturale soggetto a diritto di prelazione che effettua la consegna della cosa in pendenza del termine previsto dall'articolo 61, comma 1.

Chiunque trasferisce all'estero cose di interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, bibliografico, documentale o archivistico, senza attestato di libera circolazione o licenza di esportazione, è punito con la reclusione da uno a quattro anni o con la multa da euro 258,00 a euro 5.165,00.

1. La pena prevista al comma 1 si applica, altresì, nei confronti di chiunque non fa rientrare nel territorio nazionale, alla scadenza del termine, beni culturali per i quali sia stata autorizzata l'uscita o l'esportazione temporanee.
2. Il giudice dispone la confisca delle cose, salvo che queste appartengano a persona estranea al reato. La confisca ha luogo in conformità delle norme della legge doganale relative alle cose oggetto di contrabbando.
3. Se il fatto è commesso da chi esercita attività di vendita al pubblico o di esposizione a fine di commercio di oggetti di interesse culturale, alla sentenza di condanna consegue l'interdizione ai sensi dell'articolo 30 del codice penale. È punito con l'arresto fino ad un anno e l'ammenda da euro 310,00 a euro 3.099,00:
  - a) chiunque esegue ricerche archeologiche senza concessione, ovvero non osserva le prescrizioni date dall'amministrazione;
  - b) chiunque, essendovi tenuto, non denuncia nel termine prescritto dall'articolo 90, comma 1, le cose indicate nell'articolo 10 rinvenute fortuitamente o non provvede alla loro conservazione temporanea.

### **Impossessamento illecito di beni culturali appartenenti allo Stato.**

1. Chiunque si impossessa di beni culturali appartenenti allo Stato è punito con la reclusione fino a tre anni e con la multa da euro 31,00 a euro 516,50.
2. La pena è della reclusione da uno a sei anni e della multa da euro 103,00 a euro 1.033,00 se il fatto è commesso da chi abbia ottenuto la concessione di ricerca prevista dall'articolo 89. La pena applicabile per i reati previsti è ridotta da uno a due terzi qualora il colpevole fornisca una collaborazione decisiva o comunque di notevole rilevanza per il recupero dei beni illecitamente sottratti o trasferiti all'estero. È punito con la reclusione da tre mesi fino a quattro anni e con la multa da euro 103,00 a euro 3.099,00:

- a) chiunque, contraffà, altera o riproduce un'opera di antichità o di interesse storico od archeologico;
- b) chiunque, pone in circolazione, come autentici, esemplari contraffatti, alterati o riprodotti di opere di interesse storico od archeologico;
- c) chiunque, conoscendone la falsità, autentica opere od oggetti, indicati alle lettere a) e b), contraffatti, alterati o riprodotti;
- d) chiunque mediante altre dichiarazioni, perizie, pubblicazioni, apposizione di timbri od etichette o con qualsiasi altro mezzo accredita o contribuisce ad accreditare, conoscendone la falsità, come autentici opere od oggetti indicati alle lettere a) e b) contraffatti, alterati o riprodotti.

Se i fatti sono commessi nell'esercizio di un'attività commerciale la pena è aumentata e alla sentenza di condanna consegue l'interdizione a norma dell'articolo 30 del codice penale. La sentenza di condanna per i reati previsti dal comma 1 è pubblicata su tre quotidiani con diffusione nazionale designati dal giudice ed editi in tre diverse località. Si applica l'articolo 36, comma 3, del codice penale. È sempre ordinata la confisca degli esemplari contraffatti, salvo che si tratti di cose appartenenti a persone estranee al reato. Delle cose confiscate è vietata, senza limiti di tempo, la vendita nelle aste dei corpi di reato.

#### **11.4 II TURISMO TERMALE E DEL BENESSERE**

(Codice del turismo - art. 22, lettera h) e art. 28)

Il termalismo<sup>93</sup> è un settore complesso e articolato che nel corso degli anni ha cambiato il proprio posizionamento, da un lato nell'ambito del servizio sanitario nazionale, dall'altro nel contesto delle attività turistiche. In questo lungo processo, che è durato un quarto di secolo, si è sviluppato in modo autonomo e separato da quello termale, il comparto del benessere, fondato su applicazioni che non utilizzano le proprietà terapeutiche delle acque termali e quindi non è vincolato nella localizzazione della propria attività. Molti centri benessere sono sorti, infatti, nelle grandi città. Le numerose SPA (etimologia dell'espressione "salus per aquam" che voleva sostanzialmente significare "salute attraverso l'acqua") localizzate nelle città come servizio offerto all'interno di una palestra o di un albergo, sono la dimostrazione della crescente "domanda di benessere" ormai inclusa in molti aspetti della vita quotidiana. SPA, beauty farm, centri benessere e terme sono diventate denominazioni che spesso si confondono fino a diventare espressione unica di un'offerta che si rivolge sia al turista-viaggiatore, orientato alla cosiddetta vacanza benessere-relax, sia al "cittadino", inteso come abitante della città che cerca rifugio dallo stress della città e della quotidianità.

##### **Il comparto termale.**

Il fenomeno del turismo del benessere è difficilmente quantificabile perché molte prestazioni e servizi sono compresi all'interno dei pacchetti di offerta e non vengono

rilevati. Molte imprese, inoltre, sfruttano le proprietà terapeutiche dei fanghi e delle acque per la presenza del giacimento naturale, ma altrettanti sono gli operatori privati che hanno diversificato il proprio business sviluppando il comparto benessere con una variegata offerta di servizi, dando vita a un virtuoso circuito fuori dagli stabilimenti termali. Il comparto termale attualmente si caratterizza per varie attività che vanno dall'imbottigliamento di acque, ai tradizionali servizi sanitari, ai servizi benessere e fitness, comprese le attività cosmetiche.

Secondo i dati del rapporto Federterme 2011 – l'associazione di categoria delle industrie termali e delle acque minerali – le imprese italiane classificate come aziende termali sono 378, e offrono, complessivamente, 27.867 posti letto, di cui, quasi il 50%, localizzato nel Nord Italia. Il Veneto è la prima regione italiana con 85 aziende termali, seguita da Campania (55) e Toscana (23). Secondo i dati Istat, relativi alla capacità degli esercizi ricettivi, i comuni "termali" in Italia sono 93, all'interno dei quali si contano 3.709 strutture ricettive, di cui quasi il 60% è costituito dagli esercizi complementari (in prevalenza alloggi in affitto). Per quanto riguarda la numerosità dei posti letto, sono i campeggi e villaggi turistici a offrire la quota maggiore (circa 10.000).

### **La domanda di turismo termale e del benessere.**

Secondo gli ultimi dati ISTAT, relativi ai movimenti turistici negli esercizi ricettivi, nel 2009 gli arrivi nelle località termali hanno sfiorato i 3 milioni e 300 mila, mentre le presenze si sono attestate intorno ai 13 milioni e 100 mila, con picchi registrati nel mese di luglio e agosto. Si è trattato prevalentemente di clientela italiana, che ha rappresentato oltre il 60% degli arrivi e delle presenze. Rispetto al 2008, il calo complessivo dei movimenti turistici in Italia, riflesso della crisi economica internazionale, ha riguardato anche il comparto termale, in contrazione del 4% negli arrivi e del 3,4% nelle presenze. Come illustrato nei grafici di seguito riportati, sono state la Toscana, il Veneto e il Trentino Alto Adige ad aver registrato il maggior numero di flussi turistici nelle località termali, sia in termini di arrivi che di presenze.

Nel 2010, secondo l'ultimo rapporto "Impresa turismo" su dati Unioncamere – Isart, l'occupazione delle camere nelle località termali, sebbene non sia mai scesa al di sotto del 30%, ha subito un significativo calo rispetto al 2009. La diminuzione ha riguardato tutti i periodi dell'anno, ad eccezione dei mesi di giugno, ottobre e dicembre. Nel corso del 2010 le vacanze benessere/termali degli italiani sono state circa 1,8 milioni, e si sono svolte prevalentemente in Toscana (21,6%), Veneto (18,3%), Lombardia (9,5%) e Campania (8,4%). Le località termali hanno accolto turisti provenienti, in prevalenza, dalla Lombardia, Lazio ed Emilia Romagna. Guardando alla domanda straniera, che ha rappresentato complessivamente il 3,1% del totale, i principali paesi d'origine sono stati Austria, Svizzera e Francia. Fra le motivazioni che hanno spinto i viaggiatori a scegliere mete termali spiccano la voglia di relax, la possibilità di dedicarsi al benessere e alla cura del corpo e di godere delle bellezze naturali del luogo, la vicinanza alla città di provenienza. I canali che hanno

influenzato le scelte dei turisti sono stati il passaparola di amici e parenti, l'esperienza personale e Internet, sia come fonte di informazioni che come canale di intermediazione per l'acquisto di pacchetti. Chi ha scelto di soggiornare in località termali, si è dedicato prevalentemente allo sport e alla cura del proprio corpo, ha effettuato escursioni, ha fatto shopping e degustato i prodotti tipici del territorio. Sono stati gli over 60 il principale target per questo tipo di vacanza, seguito dai giovani di età compresa fra i 18 e i 24 anni e dalle famiglie con figli.

Per le vacanze termali in Italia, i turisti hanno speso, in media, a persona, 100 euro per il viaggio e circa 76 euro per l'alloggio. Fanno ben sperare le ottime performance di vendita registrate nelle imprese ricettive alberghiere ed extralberghiere nelle località termali, nel primo trimestre 2011. Secondo i dati riportati dall'ultima indagine trimestrale dell'Osservatorio Nazionale del Turismo, l'occupazione camere è cresciuta del 5,2% a gennaio, del 2,9% a febbraio e del 6,6% a marzo, rispetto allo stesso periodo dello scorso anno. In particolare il tasso di occupazione camere ha raggiunto i massimi livelli (44,3%) in occasione delle celebrazioni dei 150 anni dell'Unità d'Italia, superando anche la media nazionale (37,9%). Per il periodo gennaio-marzo 2011, il ricorso ai circuiti dell'intermediazione ha riguardato il 61% delle strutture ricettive nelle località termali. Sono le coppie e le famiglie i principali target di domanda per questo tipo di prodotto, particolarmente apprezzato dalla clientela italiana. In netto aumento le prenotazioni tramite internet: nel periodo considerato, infatti, 4 turisti su 10, hanno utilizzato il web per prenotare il soggiorno alle terme. Ottime le previsioni di vendita delle camere nelle località termali per il 2° trimestre 2011: aprile +10%, maggio +2%, giugno +2,9%. Si stima che il prodotto termale abbia raggiunto la più alta percentuale di occupazione camere durante il periodo pasquale (49,7%), superando le città di interesse storico-artistico, tradizionalmente le mete preferite dai turisti in primavera.

### **Un excursus storico.**

L'impiego delle acque termali per idroterapia, nel bacino del Mediterraneo, era conosciuto fin dai tempi antichi; se i Greci furono tra i primi popoli a conoscere e apprezzare le acque termali, i Romani esaltarono questo strumento di cura e di relax attraverso la realizzazione delle monumentali *Thermae* pubbliche (nella sola città di Roma più di 800 erano gli stabilimenti termali pubblici e privati). La caduta dell'Impero romano e la diffusione del cristianesimo, che invitava a fuggire dalle occasioni di edonismo, portarono al declino delle terme come fenomeno sociale; nel corso del Medioevo la pratica termale venne limitata al solo uso terapeutico e le conoscenze relative ai benefici delle cure si mescolano alle speculazioni empiriche e popolari.

Da centri di cura, le località termali si andarono progressivamente trasformando in centri di villeggiatura e di vita mondana destinate ad assumere una fisionomia propria e autonoma, riconosciute come stazioni e città termali. Ciò ebbe un notevole riflesso anche sull'architettura dei centri che si dotano di ampie ville, hotel, parchi e giardini. Ci avviamo così al termalismo dell'età moderna caratterizzato da quello che

è stato definito come il termalismo d'élite. Le classi economicamente e culturalmente elevate si recavano presso le terme, rinnovati centri di vita mondana per "passare le acque" e trascorrere giornate di riposo. I due conflitti mondiali ridussero considerevolmente l'afflusso verso le stazioni termali che ripresero la loro attività nel dopoguerra in quella che è stata definita la stagione del termalismo sociale. La riconosciuta efficacia terapeutica delle acque termali ha, infatti, comportato il loro inserimento nel sistema sanitario nazionale e nei livelli minimi di assistenza prevedendo, nell'ottica costituzionale della tutela della salute, l'estensione delle terapie, a costi contenuti, all'intera popolazione.

Il comparto ha subito un'evoluzione sin dagli anni '80 facendo registrare un vero e proprio passaggio dal concetto di cura e quindi di termalismo "sociale" o "assistito", al concetto di terme, intese soprattutto come turismo della salute fino a diventare l'attuale turismo del benessere, inteso come vera e propria esperienza olistica di cura dell'aspetto psico-fisico dell'individuo.

## 11.5 TURISMO SOCIALE

(Fondo buoni vacanze; Codice del turismo, art. 27)

### Per il turismo sociale:

Art. 27 (*Fondo buoni vacanze*).

1. Presso il Dipartimento per lo sviluppo e competitività del turismo opera il Fondo di cui alla disciplina prevista dall'articolo 2, comma 193, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, di seguito denominato: "Fondo buoni vacanze". Ad esso affluiscono:
  - a) risparmi costituiti da individui, imprese, istituzioni o associazioni private quali circoli aziendali, associazioni non-profit, banche, società finanziarie;
  - b) risorse derivanti da finanziamenti, donazioni e liberalità, erogati da soggetti pubblici o privati;
  - c) a decorrere dall'anno di imposta 2011, parte della quota destinata allo Stato di cui all'articolo 47, secondo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 222, determinata con le procedure vigenti.
2. Allo scopo di favorire la crescita competitiva dell'offerta del sistema turistico nazionale con appositi decreti, di natura non regolamentare, del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Dipartimento per le politiche della famiglia, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sono definite le modalità per l'erogazione buoni vacanza da destinare ad interventi di solidarietà in favore delle fasce sociali più deboli, anche per la soddisfazione delle esigenze di destagionalizzazione dei flussi turistici ed anche ai fini della valorizzazione delle aree che non abbiano ancora conosciuto una adeguata fruizione turistica.

**NOTA:** *Dal 2019 sono stati sospesi i buoni vacanza.*



## **11.6 NORME ORDINAMENTALI** (Codice del turismo, artt. 54-58)

Va anzitutto evidenziato che il Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo è la struttura di supporto delle politiche del Governo nell'area funzionale relativa al settore turismo e, per lo svolgimento delle proprie attività, si avvale degli altri organismi costituiti e delle società partecipate.

La Conferenza nazionale del turismo, indetta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delegato almeno ogni due anni ed organizzata d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, esprime orientamenti per la definizione e gli aggiornamenti del documento contenente le linee guida del piano strategico nazionale ed ha lo scopo di verificare l'attuazione delle linee guida, con particolare riferimento alle politiche turistiche e a quelle intersettoriali riferite al turismo, e di favorire il confronto tra le istituzioni e le rappresentanze del settore.

Sono convocati per la Conferenza: i rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato, della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, i rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), dell'Unione delle province d'Italia (UPI) e dell'Unione nazionale comuni comunità enti montani (UNCCEM), del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), di UNIONCAMERE, dell'ISTAT e delle altre autonomie territoriali e funzionali, i rappresentanti delle associazioni maggiormente rappresentative degli imprenditori turistici, dei consumatori, del turismo sociale, delle associazioni pro loco, delle associazioni senza scopo di lucro operanti nel settore del turismo, delle associazioni ambientaliste e animaliste, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

L'ENIT, Agenzia nazionale del turismo, è ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, con autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione, svolge tutte le funzioni di promozione all'estero dell'immagine unitaria dell'offerta turistica nazionale e ne favorisce la commercializzazione anche al fine di renderla competitiva sui mercati internazionali. L'Agenzia è sottoposta alla diretta attività di indirizzo e vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato.

Il Comitato permanente di promozione del turismo in Italia è istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato, da adottarsi, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro sessanta giorni dal 21 giugno 2011, al fine di promuovere un'azione coordinata dei diversi soggetti che operano nel settore del turismo, con la politica e la programmazione nazionale.

Il Comitato promuove le azioni relative all'identificazione omogenea delle strutture pubbliche dedicate a garantire i servizi del turista, ad accordi di programma con le regioni e sviluppo della strutturazione turistica sul territorio progetti di formazione nazionale al fine di promuovere lo sviluppo turistico, al sostegno ed assistenza alle

imprese che concorrono a riqualificare l'offerta turistica nazionale, alla promozione dell'immagine dell'Italia, nel settore turistico, all'interno dei confini nazionali, con particolare riguardo ai sistemi turistici di eccellenza, garantendo sul territorio pari opportunità di propaganda ed una comunicazione unitaria, all'organizzazione dei momenti e degli eventi di carattere nazionale, ad impulso turistico che coinvolgano territori, soggetti pubblici e privati, al raccordo ed alla cooperazione tra regioni, province e comuni e le istituzioni di governo, alla promozione a fini turistici del marchio Italia.

Questo titolo prevede il riordino degli organismi pubblici operanti nel settore del turismo, in un'ottica di promozione di maggiore sinergia con gli stessi.

A tal proposito, un'importante novità è costituita dal “**Comitato permanente di promozione del turismo in Italia**”, partecipato da tutti i soggetti pubblici e privati del sistema turistico (Ministero del turismo ed eventuali altri Ministeri che potranno essere di volta in volta coinvolti, territorio, enti locali e imprese). In particolare, il Comitato promuove, tra l'altro,

- l'identificazione omogenea delle strutture pubbliche dedicate a garantire i servizi del turista;
- il sostegno e l'assistenza alle imprese che concorrono a riqualificare l'offerta turistica nazionale;
- l'immagine dell'Italia e del *Made in Italy* a fini turistici all'interno dei confini nazionali;
- il raccordo e la cooperazione tra regioni, province e comuni e le istituzioni di governo; infine,
- il Codice fornisce al turista gli strumenti di informazione (carta dei servizi), assistenza (call center) e tutela, mediante le innovative modalità di risoluzione immediata ed extragiudiziale delle controversie.

## **11.7 PROMOZIONE DELL'ECCELLENZA TURISTICA ITALIANA** (Codice del turismo, artt. 59-65)

Art. 59 - Al fine di promuovere l'offerta turistica italiana, il Codice istituisce l'attestazione di *eccellenza turistica*, denominata “Maestro di cucina italiana”, da attribuire, ogni anno, alle imprese della ristorazione italiana che, con la propria attività, abbiano contribuito in modo significativo e protrattosi nel tempo, per l'alta qualità, la ricerca e la professionalità, alla formazione di un'eccellenza di offerta tale da promuovere l'immagine dell'Italia favorendone l'attrattiva turistica nel mondo e la caratterizzazione e tipicità della relativa offerta. Ai medesimi fini è altresì istituita l'attestazione di *eccellenza turistica*, denominata Maestro dell'ospitalità italiana, da attribuire, ogni anno, alle imprese alberghiere italiane che, con la propria attività, abbiano contribuito in modo significativo e protrattosi nel tempo, per l'alta qualità, la ricerca e la professionalità, alla formazione di un'eccellenza di offerta tale da promuovere l'immagine dell'Italia favorendone l'attrattiva turistica nel mondo e la ca-

ratterizzazione e tipicità della relativa offerta. L'impresa di ristorazione ed alberghiera alla quale è stata attribuita l'attestazione di eccellenza turistica può utilizzarla, per un biennio, anche a fini promozionali o pubblicitari. Trascorso il biennio il titolare dell'autorizzazione conserva il diritto di indicarla nel proprio logo e nella propria insegna, con la precisazione del biennio di riferimento. È autorizzata la realizzazione di vetrofanie ed altri oggetti, con sopra riprodotto il simbolo della attestazione di eccellenza turistica con l'indicazione del biennio di conferimento, idonei a segnalare adeguatamente il possesso della predetta attestazione da parte dell'impresa di ristorazione.

È istituita l'attestazione della "Medaglia al merito del turismo" per gli italiani all'estero, destinata a tributare un giusto riconoscimento alle persone operanti all'estero che per il loro impegno e valore professionale, nonché per la qualità e durata dei servizi resi hanno illustrato il *Made in Italy* in modo tanto esemplare da divenire promotori turistici per il nostro Paese. L'attestazione comprende tre livelli crescenti: medaglia di bronzo, medaglia d'argento e medaglia d'oro. Le attestazioni sono conferite nel giorno della giornata mondiale del turismo – 27 settembre – con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro delegato, di concerto con il Ministro degli affari esteri. L'accertamento dei titoli per il conferimento delle attestazioni è fatto da una Commissione nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato.

## **11.8 QUALITÀ DEL SERVIZIO - CARTA DEI SERVIZI** (Codice del turismo, art. 66)

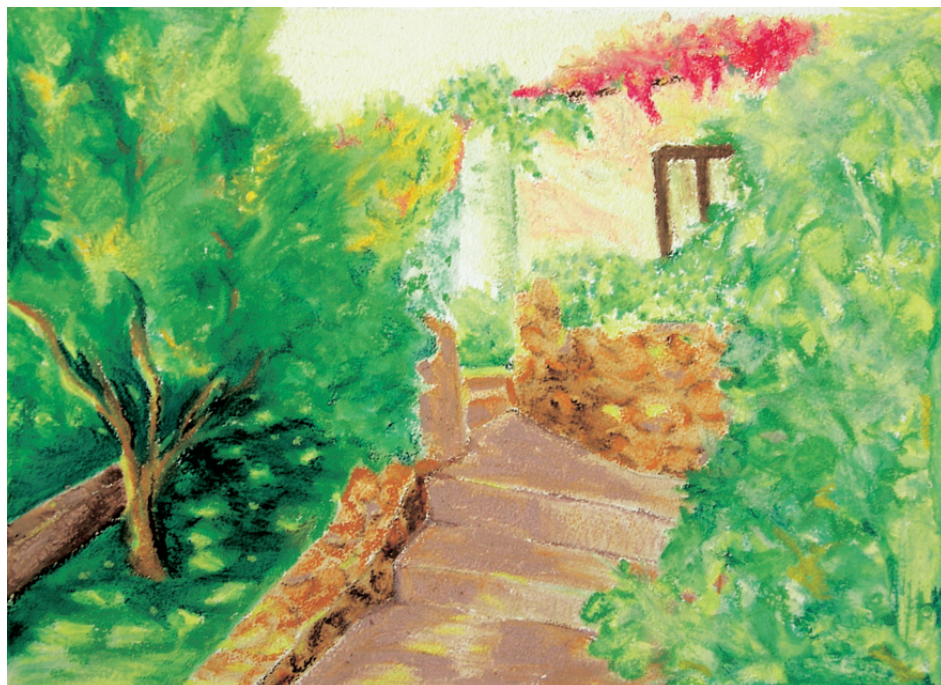
Standard dell'offerta di servizi turistici pubblici sul territorio nazionale. Al fine di aumentare la qualità e la competitività dei servizi turistici pubblici sul territorio nazionale, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma II, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'ambito delle attività istituzionali, adottano la carta dei servizi turistici da esse erogati. Le carte definiscono quali servizi turistici si intendono erogare, con quali modalità e quali standard di qualità si intendono garantire. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, determina con proprio decreto i livelli essenziali delle prestazioni dei servizi turistici concernenti i diritti civili e sociali, sulla base di parametri stabiliti con legge dello Stato.

## **11.9 COMPOSIZIONE DELLE CONTROVERSIE IN MATERIA DI TURISMO** (Codice del turismo, art. 67)

Assistenza al turista e gestione dei reclami - art. 68 (*Assistenza al turista*) - art. 69 (*Gestione dei reclami*).<sup>94</sup> La procedura di mediazione, finalizzata alla conciliazione delle controversie in materia di turismo, disciplinata dal decreto legislativo n. 28/2013, costituisce condizione di procedibilità della domanda giudiziale o arbitrale, quando ciò sia previsto da una clausola del contratto di fornitura dei servizi, clausola

che deve essere specificamente approvata per iscritto dal turista. È comunque fatta salva la facoltà del turista di ricorrere a procedure di negoziazione volontaria o paritetica o alla procedura di conciliazione innanzi alle commissioni arbitrali o conciliative per la risoluzione delle controversie tra imprese e consumatori ed utenti inerenti la fornitura di servizi turistici, istituite presso le Camere di commercio.

Nella procedura di conciliazione i turisti hanno facoltà di avvalersi delle associazioni dei consumatori. Tale procedura di conciliazione è disciplinata dagli articoli 140 e 141 del Codice del consumo. Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano possono prevedere la istituzione di sportelli del turista la cui gestione può essere delegata agli enti locali.



Isola Salina, hotel Signum - *illustrazione di Ludmila Shashkova*

**11.10 IL CODICE DEL TURISMO VIGENTE**

(Decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62,  
modifiche all'allegato 1 al decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79)

**TITOLO I** (*Disposizioni generali*)**CAPO I** (*Dei principi generali*)**ART. 1** (*Ambito di applicazione*)

1. Il presente codice reca, nei limiti consentiti dalla competenza statale, norme necessarie all'esercizio unitario delle funzioni amministrative in materia di turismo ed altre norme in materia (1) 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.

**NOTA:** (1) *La Corte Costituzionale, con sentenza 5 aprile 2012, n. 80 ha pronunciato l'incostituzionalità del presente articolo limitatamente alle parole «necessarie all'esercizio unitario delle funzioni amministrative» e «ed altre norme in materia» per eccesso di delega.*

**ART. 2** (*Principi sulla produzione del diritto in materia turistica*) (1)

**NOTA:** (1) *La Corte Costituzionale, con sentenza 5 aprile 2012, n. 80 ha pronunciato l'incostituzionalità del presente articolo per eccesso di delega.*

**ART. 3** (*Principi in tema di turismo accessibile*) (1)

**NOTA:** (1) *La Corte Costituzionale, con sentenza 5 aprile 2012, n. 80 ha pronunciato l'incostituzionalità del presente articolo in quanto esso "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".*

**CAPO II** (*Imprese turistiche*)**ART. 4** (*Imprese turistiche*)

1. Ai fini del presente decreto legislativo sono imprese turistiche quelle che esercitano attività economiche, organizzate per la produzione, la commercializzazione, l'intermediazione e la gestione di prodotti, di servizi, tra cui gli stabilimenti balneari, di infrastrutture e di esercizi, compresi quelli di somministrazione facenti parte dei sistemi turistici locali, concorrenti alla formazione dell'offerta turistica.
2. L'iscrizione al registro delle imprese, di cui alla legge 29 dicembre 1993, n. 580, e successive modificazioni, e con le modalità di cui al decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, e successive modificazioni, 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.
3. Fermi restando i limiti previsti dall'Unione europea in materia di aiuti di Stato alle imprese, alle imprese turistiche sono estesi i contributi, le agevolazioni, le sovvenzioni, gli incentivi e i benefici di qualsiasi generi previsti dalle norme vigenti per l'industria, così come definita dall'articolo 17 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, nei limiti delle risorse finanziarie a tal fine disponibili ed in conformità ai criteri definiti dalla normativa vigente.
  4. Le imprese turistiche non costituite conformemente alla legislazione di uno Stato membro dell'Unione europea o di uno Stato AELS (EFTA) possono essere autorizzate a stabilirsi e ad esercitare le loro attività in Italia, secondo il principio di reciprocità, previa iscrizione nel registro di cui al comma 2, ed a condizione che posseggano i requisiti richiesti dalle leggi statali e regionali, nonché dalle linee guida di cui all'articolo 44 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

**ART. 5** (*Imprese turistiche senza scopo di lucro*)

1. Le associazioni che operano nel settore del turismo giovanile e per finalità ricreative, culturali, religiose, assistenziali o sociali, sono autorizzate ad esercitare le attività di cui all'articolo 4, nel rispetto delle medesime regole e condizioni, esclusivamente per gli associati, anche se appartenenti ad associazioni straniere aventi finalità analoghe e legate fra di loro da accordi di collaborazione.
2. Le associazioni di cui al comma 1 assicurano il rispetto dei diritti del turista tutelati dall'ordinamento internazionale e dell'Unione europea.

**TITOLO II** (*Professioni e formazione nel settore turistico*)

**CAPO I** (*Professioni turistiche*)

**ART. 6** (*Definizione*)

1. Sono professioni turistiche quelle attività, aventi ad oggetto la prestazione di servizi di promozione dell'attività turistica, nonché servizi di ospitalità, assistenza, accompagnamento e guida, diretti a consentire ai turisti la migliore fruizione del viaggio e della vacanza, anche sotto il profilo della conoscenza dei luoghi visitati.

**CAPO II** (*Mercato del lavoro*)

**ART. 7** (*Percorsi formativi*)

1. Allo scopo di realizzare percorsi formativi finalizzati all'inserimento lavorativo nel settore del mercato turistico dei giovani laureati o diplomati, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato, di concerto con i Ministri dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del lavoro e delle politiche sociali e della

gioventù', d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, è autorizzato, nell'ambito delle risorse allo scopo disponibili a legislazione vigente, a stipulare accordi o convenzioni con istituti di istruzione, anche universitaria, con altri enti di formazione e con gli ordini professionali per lo svolgimento di corsi orientati alla preparazione dei giovani operatori.

### **TITOLO III** *(Mercato del turismo)*

#### **CAPO I** *(Strutture ricettive e altre forme di ricettività)*

##### **ART. 8** *(Classificazione)*

##### **ART. 9** *(Strutture ricettive alberghiere e paralberghiere)*

##### **ART. 10** *(Classificazione standard qualitativi)*

##### **ART. 12** *(Strutture ricettive extralberghiere)*

##### **ART. 13** *(Strutture ricettive all'aperto)*

##### **ART. 14** *(Strutture ricettive di mero supporto)*

##### **ART. 15** *(Standard qualitativi)*

##### **ART. 16** *(Semplificazione degli adempimenti amministrativi delle strutture turistico - ricettive)*

**NOTA:** *La Corte Costituzionale, con sentenza 5 aprile 2012, n. 80 ha pronunciato l'incostituzionalità dei suddetti articoli per eccesso di delega.*

##### **ART. 11** (art. 1 legge 25 agosto 1991, n. 284) *(Pubblicità dei prezzi)*

1. ... (1)
2. Le leggi regionali regolano la corretta informazione e pubblicità dei prezzi stabiliti, prevedendo sanzioni in caso di inosservanza degli obblighi di comunicazione alle regione, nonché i controlli sulla effettiva applicazione delle tariffe comunicate.

**NOTA:** (1) *La Corte Costituzionale, con sentenza 5 aprile 2012, n. 80 ha pronunciato l'incostituzionalità del presente comma per eccesso di delega.*

##### **ART. 17** *(Sportello unico)*

1. Al fine di garantire l'applicazione dei principi di trasparenza, uniformità, celerità del procedimento ovvero la maggiore accessibilità del mercato si applicano alle imprese del presente capo le disposizioni relative allo Sportello unico di cui all'articolo 38 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e del relativo regolamento attuativo, fatte salve le forme di semplificazione più avanzata previste dalle specifiche discipline regionali.

### **TITOLO IV** *(Agenzie di viaggio e turismo)*

#### **CAPO I** *(Agenzie e organizzatori di viaggi)*

**ART. 18** (*Definizioni*) (1)**ART. 21** (*Semplificazione degli adempimenti amministrativi relativi alle agenzie di viaggi e turismo*)

**NOTA:** *La Corte Costituzionale, con sentenza 5 aprile 2012, n. 80 ha pronunciato l'incostituzionalità dei suddetti articoli per eccesso di delega.*

**ART. 19** (*Obbligo di assicurazione*)

1. Per lo svolgimento della loro attività, le agenzie di viaggio e turismo stipulano 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.

**ART. 20** (*Direttore tecnico*)

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato sono fissati i requisiti professionali a livello nazionale dei direttori tecnici delle agenzie di viaggio e turismo, previo intesa con la Conferenza permanente per il rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.
2. La Corte Costituzionale, con sentenza 5 aprile 2012, n. 80 ha pronunciato l'incostituzionalità del presente comma per eccesso di delega.

**TITOLO V** (*Tipologie di prodotti turistici e relativi circuiti nazionali di eccellenza*)**CAPO I** (*Disposizioni generali*)**ART. 22** (*Circuiti nazionali di eccellenza a sostegno dell'offerta turistica e del sistema Italia*)

1. Al fine di superare la frammentazione della promozione e della strutturazione dell'offerta per promuovere circuiti virtuosi, in grado di collegare tutta l'Italia e di contribuire strategicamente a creare un'offerta tematica idonea a soddisfare le molteplici esigenze dei turisti nazionali e internazionali, sono realizzati i circuiti nazionali di eccellenza a sostegno dell'offerta e dell'immagine turistica dell'Italia, corrispondenti ai contesti turistici omogenei o rappresentanti realtà analoghe e costituenti eccellenze italiane, nonché veri e propri itinerari tematici lungo tutto il territorio nazionale.
2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato, di concerto con i Ministri degli affari esteri, dell'ambiente della tutela del territorio e del mare, dello sviluppo economico, per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari e forestali, della gioventù e per le politiche europee, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, si definiscono i circuiti nazionali di eccellenza, i percorsi, i prodotti e gli itinerari tematici omogenei che collegano



regioni diverse lungo tutto il territorio nazionale, anche tenendo conto della capacità ricettiva dei luoghi interessati e della promozione di forme di turismo accessibile, mediante accordi con le principali imprese turistiche operanti nei territori interessati attraverso pacchetti a condizioni vantaggiose per i giovani, gli anziani e le persone con disabilità, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Essi sono individuati come segue:

- a) turismo della montagna;
  - b) turismo del mare;
  - c) turismo dei laghi e dei fiumi;
  - d) turismo della cultura;
  - e) turismo religioso;
  - f) turismo della natura e faunistico;
  - g) turismo dell'enogastronomia;
  - h) turismo termale e del benessere;
  - i) turismo dello sport e del golf;
  - l) turismo congressuale;
  - m) turismo giovanile;
  - n) turismo del *Made in Italy* e della relativa attività industriale ed artigianale;
  - o) turismo delle arti e dello spettacolo. (1)
3. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato promuove i circuiti nazionali di eccellenza nel contesto nazionale ed internazionale, anche con la partecipazione degli enti locali, delle regioni, delle associazioni di categoria e dei soggetti pubblici e privati interessati che concorrono alla formazione dell'offerta.

**NOTA:** (1) *Comma così modificato dall'art. 56, comma 1, lett. a), D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35.*

### **ART. 23** (*Sistemi turistici locali*)

1. Si definiscono sistemi turistici locali 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 turistiche singole o associate. (1)
2. Gli enti locali o soggetti privati, singoli o associati, promuovono i sistemi turistici locali attraverso forme di concertazione con gli enti funzionali, con le associazioni di categoria che concorrono alla formazione dell'offerta turistica, nonché con i soggetti pubblici e privati interessati. (1)
3. Nell'ambito delle proprie funzioni di programmazione e per favorire l'integrazione tra politiche del turismo e politiche di governo del territorio e di sviluppo economico, le regioni provvedono, ai sensi del capo V del titolo II della parte I del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto le-

gislativo 18 agosto 2000, n. 267, e del titolo II, capo III, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, a riconoscere i sistemi turistici locali di cui al presente articolo.

**NOTA:** (1) *La Corte Costituzionale, con sentenza 5 aprile 2012, n. 80 ha pronunciato l'incostituzionalità del presente comma per eccesso di delega.*

## **CAPO II** (*Turismo culturale*)

**ART. 24** (*Incentivazione di iniziative di promozione turistica finalizzate alla valorizzazione del patrimonio storico - artistico, archeologico, architettonico e paesaggistico italiano*)

1. 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.

## **ART. 25** (*Strumenti di programmazione negoziale*)

1. Ai fini del perseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 22, le amministrazioni interessate, statali, regionali e locali, promuovono ed utilizzano gli strumenti di programmazione negoziale di cui all'articolo 2, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. In sede di Conferenza Stato-regioni vengono stabiliti i tempi per la conclusione degli accordi, che devono comunque essere stipulati entro i successivi sessanta giorni.
2. Gli strumenti di programmazione negoziale di cui al comma 1 prevedono misure finalizzate a:
  - a) promuovere, in chiave turistica, iniziative di valorizzazione del patrimonio storico - artistico, archeologico, architettonico e paesaggistico presente sul territorio italiano, con particolare attenzione ai borghi, ai piccoli comuni ed a tutte le realtà minori che ancora non hanno conosciuto una adeguata valorizzazione del proprio patrimonio a fini turistici;
  - b) garantire, ai fini dell'incremento dei flussi turistici, in particolare dall'estero, che il predetto patrimonio sia completamente accessibile al pubblico dei visitatori anche al fine di incrementare gli introiti e di destinare maggiori risorse al finanziamento degli interventi di recupero e di restauro dello stesso;
  - c) assicurare la effettiva fruibilità, da parte del pubblico dei visitatori, in particolare di quelli stranieri, del predetto patrimonio attraverso la predisposizione di materiale informativo redatto obbligatoriamente nelle lingue inglese, francese e tedesco, e, preferibilmente, in lingua cinese.

**ART. 26** (*Funzioni di monitoraggio*)

1. Le funzioni di monitoraggio delle attività, elencate all'articolo 22, comma 2, sono svolte dal Comitato permanente di promozione del turismo in Italia, nel rispetto delle funzioni e delle competenze degli uffici del Ministero per i beni e le attività culturali e tenendo conto dei contratti relativi ai servizi di assistenza culturale e ospitalità per il pubblico, utilizzando le risorse umane e strumentali disponibili, senza nuovi ed ulteriori oneri per la finanza pubblica.

**CAPO III** (*Turismo sociale*)**ART. 27** (*Fondo buoni vacanze*)

1. Presso il Dipartimento per lo sviluppo e competitività del turismo opera il Fondo di cui alla disciplina prevista dall'articolo 2, comma 193, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, di seguito denominato: "Fondo buoni vacanze". Ad esso affluiscono:
  - a) risparmi costituiti da individui, imprese, istituzioni o associazioni private quali circoli aziendali, associazioni non-profit, banche, società finanziarie;
  - b) risorse derivanti da finanziamenti, donazioni e liberalità, erogati da soggetti pubblici o privati;
  - c) [a decorrere dall'anno di imposta 2011, parte della quota destinata allo Stato di cui all'articolo 47, secondo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 222, determinata con le procedure vigenti] (1).
2. Allo scopo di favorire la crescita competitiva dell'offerta del sistema turistico nazionale con appositi decreti, di natura non regolamentare, del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Dipartimento per le politiche della famiglia, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono definite le modalità per l'erogazione di buoni vacanza da destinare ad interventi di solidarietà in favore delle fasce sociali più deboli, anche per la soddisfazione delle esigenze di stagionalizzazione dei flussi turistici ed anche ai fini della valorizzazione delle aree che non abbiano ancora conosciuto una adeguata fruizione turistica.

**NOTA:** (1) *Lettera abrogata dall'art. 56, comma 1, lett. b), decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35.*

**CAPO IV** (*Altri settori*)**ART. 28** (*Turismo termale e del benessere*)

1. Il turismo termale è disciplinato dalla legge 24 ottobre 2000, n. 323, e successive modificazioni.
2. Il turismo del benessere segue la disciplina prevista dal titolo III del presente Codice.

**ART. 29** (*Turismo della natura e faunistico*)

1. L'agriturismo è disciplinato dall'articolo 3 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, e dalla legge 20 febbraio 2006, n. 96.
2. Il turismo della natura comprende le attività di ospitalità, ricreative, didattiche, culturali e di servizi finalizzate alla corretta fruizione e alla valorizzazione delle risorse naturalistiche, del patrimonio faunistico e acquatico e degli itinerari di recupero delle ippovie e delle antiche trazzere del Paese. Per quanto non specificamente previsto dalle normative di settore, è disciplinato dal titolo III del presente Codice.

**ART. 30** (*Turismo con animali al seguito*)

1. (1) La Corte Costituzionale, con sentenza 5 aprile 2012, n. 80 ha pronunciato l'incostituzionalità del presente comma per eccesso di delega.
2. Ai fini di cui al comma 1, lo Stato promuove la fattiva collaborazione tra le autonomie locali, gli enti pubblici, gli operatori turistici, le associazioni di tutela del settore.

**ART. 31** (*Turismo nautico*)

1. Ferma restando l'osservanza della normativa statale in materia di tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale e dei regolamenti di fruizione delle aree naturali protette, la realizzazione delle strutture di interesse turistico-ricreativo dedicate alla nautica da diporto di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 2 dicembre 1997, n. 509, ivi compresi i pontili galleggianti a carattere stagionale, pur se ricorrente, mediante impianti di ancoraggio con corpi morti e catenarie, collegamento con la terraferma e apprestamento di servizi complementari, per la quale sia stata assentita, nel rispetto della disciplina paesaggistica e ambientale, concessione demaniale marittima o lacuale, anche provvisoria, non necessita di alcun ulteriore titolo abilitativo edilizio e demaniale, ferma restando la quantificazione del canone in base alla superficie occupata. Sono comunque fatte salve le competenze regionali in materia di demanio marittimo, lacuale e fluviale.

**TITOLO VI** (*Contratti*)**CAPO I** (*Contratti del turismo organizzato*) (1)

**NOTA:** (1) *Capo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**ART. 32** (*Ambito di applicazione*) (1)

1. Le disposizioni del presente Capo si applicano ai pacchetti offerti in vendita o venduti da professionisti a viaggiatori e ai servizi turistici collegati la cui offerta

- o vendita a viaggiatori è agevolata da professionisti.
2. Le disposizioni del presente Capo non si applicano a:
    - a) pacchetti e servizi turistici collegati la cui durata sia inferiore alle 24 ore, salvo che sia incluso un pernottamento;
    - b) pacchetti e servizi turistici collegati la cui offerta o vendita a viaggiatori è agevolata dalle associazioni di cui all'articolo 5, laddove agiscano occasionalmente, comunque non più di due volte l'anno, senza fini di lucro e soltanto a un gruppo limitato di viaggiatori, senza offerta al pubblico; le predette associazioni sono comunque tenute a fornire a professionisti e viaggiatori informazioni adeguate sul fatto che tali pacchetti o servizi turistici collegati non sono soggetti alla presente disciplina;
    - c) pacchetti e servizi turistici collegati acquistati nell'ambito di un accordo generale per l'organizzazione di viaggi di natura professionale concluso tra un professionista e un'altra persona fisica o giuridica che agisce nell'ambito della propria attività commerciale, imprenditoriale, artigianale o professionale.
  3. Per quanto non previsto dal presente Capo, si applicano le disposizioni del codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

### **ART. 33 (Definizioni) (1)**

1. Ai fini del presente Capo s'intende per:
  - a) "servizio turistico":
    - 1) il trasporto di passeggeri;
    - 2) l'alloggio che non costituisce parte integrante del trasporto di passeggeri e non è destinato a fini residenziali, o per corsi di lingua di lungo periodo;
    - 3) il noleggio di auto, di altri veicoli a motore ai sensi del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 28 aprile 2008, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 162 del 12 luglio 2008, o di motocicli che richiedono una patente di guida di categoria A, a norma del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 2;
    - 4) qualunque altro servizio turistico che non costituisce parte integrante di uno dei servizi turistici di cui ai numeri 1), 2) o 3), e non sia un servizio finanziario o assicurativo;
  - b) "servizio turistico integrativo": servizi accessori quali, tra gli altri, il trasporto del bagaglio fornito nell'ambito del trasporto dei passeggeri; l'uso di parcheggi a pagamento nell'ambito delle stazioni o degli aeroporti; il trasporto passeggeri su brevi distanze in occasione di visite guidate o i trasferimenti tra una struttura ricettiva e una stazione di viaggio con altri mezzi; l'organizzazione di attività di intrattenimento o sportive; la fornitura di pasti, di bevande e la pulizia forniti

- nell'ambito dell'alloggio; la fruizione di biciclette, sci e altre dotazioni della struttura ricettiva ovvero l'accesso a strutture in loco, quali piscine, spiagge, palestre, saune, centri benessere o termali, incluso per i clienti dell'albergo; qualunque altro servizio integrativo tipico anche secondo la prassi locale;
- c) "pacchetto": la combinazione di almeno due tipi diversi di servizi turistici ai fini dello stesso viaggio o della stessa vacanza, se si verifica almeno una delle seguenti condizioni:
- 1) tali servizi sono combinati da un unico professionista, anche su richiesta del viaggiatore o conformemente a una sua selezione, prima che sia concluso un contratto unico per tutti i servizi;
  - 2) tali servizi, anche se conclusi con contratti distinti con singoli fornitori di servizi turistici, sono:
    - 2.1) acquistati presso un unico punto vendita e selezionati prima che il viaggiatore acconsenta al pagamento;
    - 2.2) offerti, venduti o fatturati a un prezzo forfettario o globale;
    - 2.3) pubblicizzati o venduti sotto la denominazione "pacchetto" o denominazione analoga;
    - 2.4) combinati dopo la conclusione di un contratto con cui il professionista consente al viaggiatore di scegliere tra una selezione di tipi diversi di servizi turistici, oppure acquistati presso professionisti distinti attraverso processi collegati di prenotazione per via telematica ove il nome del viaggiatore, gli estremi del pagamento e l'indirizzo di posta elettronica siano trasmessi dal professionista con cui è concluso il primo contratto a uno o più professionisti e il contratto con quest'ultimo o questi ultimi professionisti sia concluso al più tardi 24 ore dopo la conferma della prenotazione del primo servizio turistico;
- d) "contratto di pacchetto turistico": il contratto relativo all'intero pacchetto oppure, se il pacchetto è fornito in base a contratti distinti, l'insieme dei contratti riguardanti i servizi turistici inclusi nel pacchetto;
- e) "inizio del pacchetto": l'inizio dell'esecuzione dei servizi turistici inclusi nel pacchetto;
- f) "servizio turistico collegato": almeno due tipi diversi di servizi turistici acquistati ai fini dello stesso viaggio o della stessa vacanza, che non costituiscono un pacchetto, e che comportano la conclusione di contratti distinti con i singoli fornitori di servizi turistici, se un professionista agevola, alternativamente:
- 1) al momento di un'unica visita o un unico contatto con il proprio punto vendita, la selezione distinta e il pagamento distinto di ogni servizio turistico da parte dei viaggiatori;
  - 2) l'acquisto mirato di almeno un servizio turistico aggiuntivo presso un altro professionista quando tale acquisto è concluso entro le 24 ore dalla conferma della prenotazione del primo servizio turistico;
- g) "viaggiatore": chiunque intende concludere un contratto, stipula un contratto o è autorizzato a viaggiare in base a un contratto concluso, nell'ambito di applicazione del presente Capo;

- h) “professionista”: qualsiasi persona fisica o giuridica pubblica o privata che, nell’ambito della sua attività commerciale, industriale, artigianale o professionale agisce, nei contratti oggetto del presente Capo, anche tramite altra persona che opera in suo nome o per suo conto, in veste di organizzatore, venditore, professionista che agevola servizi turistici collegati o di fornitore di servizi turistici, ai sensi della normativa vigente;
  - i) “organizzatore”: un professionista che combina pacchetti e li vende o li offre in vendita direttamente o tramite o unitamente a un altro professionista, oppure il professionista che trasmette i dati relativi al viaggiatore a un altro professionista conformemente alla lettera c), numero 2.4);
  - l) “venditore”: il professionista diverso dall’organizzatore che vende o offre in vendita pacchetti combinati da un organizzatore;
  - m) “stabilimento”: lo stabilimento definito dall’articolo 8, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59;
  - n) “supporto durevole”: ogni strumento che permette al viaggiatore o al professionista di conservare le informazioni che gli sono personalmente indirizzate in modo da potervi accedere in futuro per un periodo di tempo adeguato alle finalità cui esse sono destinate e che consente la riproduzione identica delle informazioni memorizzate;
  - o) “circostanze inevitabili e straordinarie”: una situazione fuori dal controllo della parte che invoca una tale situazione e le cui conseguenze non sarebbero state evitate nemmeno adottando tutte le ragionevoli misure;
  - p) “difetto di conformità”: un inadempimento dei servizi turistici inclusi in un pacchetto;
  - q) “minore”: persona di età inferiore ai 18 anni;
  - r) “punto vendita”: qualsiasi locale, mobile o immobile, adibito alla vendita al dettaglio o sito web di vendita al dettaglio o analogo strumento di vendita online, anche nel caso in cui siti web di vendita al dettaglio o strumenti di vendita online sono presentati ai viaggiatori come un unico strumento, compreso il servizio telefonico;
  - s) “rientro”: il ritorno del viaggiatore al luogo di partenza o ad altro luogo concordato dalle parti contraenti.
2. Non è un pacchetto turistico una combinazione di servizi turistici in cui sono presenti uno dei tipi di servizi turistici di cui al comma 1, lettera a), numeri 1), 2) o 3), combinati con uno o più dei servizi turistici di cui al comma 1, lettera a), numero 4), se tali ultimi servizi non rappresentano una parte pari o superiore al 25 per cento del valore della combinazione e non sono pubblicizzati, né rappresentano altrimenti un elemento essenziale della combinazione, oppure sono selezionati e acquistati solo dopo l’inizio dell’esecuzione di un servizio turistico di cui al comma 1, lettera a), numeri 1), 2) o 3).
3. La fatturazione separata degli elementi di uno stesso pacchetto di cui al comma 1, lettera b), non sottrae l’organizzatore o il venditore agli obblighi del presente Capo.

4. Non costituisce un servizio turistico collegato l'acquisto di uno dei tipi di servizi turistici di cui al comma 1, lettera a), numeri 1), 2) o 3), con uno o più dei servizi turistici di cui al comma 1, lettera a), numero 4), se questi ultimi servizi non rappresentano una porzione significativa pari o superiore al 25 per cento del valore combinato dei servizi e non sono pubblicizzati come un elemento essenziale del viaggio o della vacanza e non ne costituiscono, comunque, un elemento essenziale.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**SEZIONE II** (*Obblighi di informazione  
e contenuto del contratto di pacchetto turistico*)

**ART. 34** (*Informazioni precontrattuali*) (1)

1. Prima della conclusione del contratto di pacchetto turistico o di un'offerta corrispondente, l'organizzatore e, nel caso in cui il pacchetto sia venduto tramite un venditore, anche quest'ultimo, forniscono al viaggiatore il pertinente modulo informativo standard di cui all'allegato A, parte I o parte II, al presente codice, nonché le seguenti informazioni:
- a) le caratteristiche principali dei servizi turistici, quali:
1. la destinazione o le destinazioni del viaggio, l'itinerario e i periodi di soggiorno con relative date e, se è incluso l'alloggio, il numero di notti comprese;
  2. i mezzi, le caratteristiche e le categorie di trasporto, i luoghi, le date e gli orari di partenza e ritorno, la durata e la località di sosta intermedia e le coincidenze; nel caso in cui l'orario esatto non sia ancora stabilito, l'organizzatore e, se del caso, il venditore, informano il viaggiatore dell'orario approssimativo di partenza e ritorno;
  3. l'ubicazione, le caratteristiche principali e, ove prevista, la categoria turistica dell'alloggio ai sensi della regolamentazione del paese di destinazione;
  4. i pasti forniti;
  5. le visite, le escursioni o altri servizi inclusi nel prezzo totale pattuito del pacchetto;
  6. i servizi turistici prestati al viaggiatore in quanto membro di un gruppo e, in tal caso, le dimensioni approssimative del gruppo;
  7. la lingua in cui sono prestati i servizi;
  8. se il viaggio o la vacanza sono idonei a persone a mobilità ridotta e, su richiesta del viaggiatore, informazioni precise sull'idoneità del viaggio o della vacanza che tenga conto delle esigenze del viaggiatore;



- b) la denominazione commerciale e l'indirizzo geografico dell'organizzatore e, ove presente, del venditore, i loro recapiti telefonici e indirizzi di posta elettronica;
  - c) il prezzo totale del pacchetto comprensivo di tasse e tutti i diritti, imposte e altri costi aggiuntivi, ivi comprese le eventuali spese amministrative e di gestione delle pratiche, oppure, ove questi non siano ragionevolmente calcolabili prima della conclusione del contratto, un'indicazione del tipo di costi aggiuntivi che il viaggiatore potrebbe dover ancora sostenere;
  - d) le modalità di pagamento, compresi l'eventuale importo o percentuale del prezzo da versare a titolo di acconto e il calendario per il versamento del saldo, o le garanzie finanziarie che il viaggiatore è tenuto a pagare o fornire;
  - e) il numero minimo di persone richiesto per il pacchetto e il termine di cui all'articolo 41, comma 5, lettera a), prima dell'inizio del pacchetto per l'eventuale risoluzione del contratto in caso di mancato raggiungimento del numero;
  - f) le informazioni di carattere generale concernenti le condizioni in materia di passaporto e visti, compresi i tempi approssimativi per l'ottenimento dei visti e le formalità sanitarie del paese di destinazione;
  - g) le informazioni sulla facoltà per il viaggiatore di recedere dal contratto in qualunque momento prima dell'inizio del pacchetto dietro pagamento di adeguate spese di recesso, o, se previste, delle spese di recesso standard richieste dall'organizzatore ai sensi dell'articolo 41, comma 1;
  - h) le informazioni sulla sottoscrizione facoltativa o obbligatoria di un'assicurazione che copra le spese di recesso unilaterale dal contratto da parte del viaggiatore o le spese di assistenza, compreso il rientro, in caso di infortunio, malattia o decesso;
  - i) gli estremi della copertura di cui all'articolo 47, commi 1, 2 e 3.
2. Per i contratti di pacchetto turistico di cui all'articolo 33, comma 1, lettera d), stipulati per telefono, l'organizzatore o il professionista fornisce al viaggiatore le informazioni standard di cui all'allegato A, parte II, al presente decreto, e le informazioni di cui al comma 1.
  3. Con riferimento ai pacchetti acquistati presso professionisti distinti di cui all'articolo 33, comma 1, lettera c), numero 2.4), l'organizzatore e il professionista a cui sono trasmessi i dati garantiscono che ciascuno di essi fornisca, prima che il viaggiatore sia vincolato da un contratto o da un'offerta corrispondente, le informazioni elencate al comma 1, nella misura in cui esse sono pertinenti ai rispettivi servizi turistici offerti. Contemporaneamente, l'organizzatore fornisce inoltre le informazioni standard del modulo di cui all'allegato A, parte III, al presente codice.
  4. Le informazioni di cui ai commi 1, 2 e 3 sono fornite in modo chiaro e preciso e, ove sono fornite per iscritto, devono essere leggibili.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**ART. 35** (*Carattere vincolante delle informazioni precontrattuali e conclusione del contratto di pacchetto turistico*) (1)

1. Le informazioni fornite al viaggiatore ai sensi dell'articolo 34, comma 1, lettere a), c), d), e) e g), formano parte integrante del contratto di pacchetto turistico e non possono essere modificate salvo accordo esplicito delle parti contraenti.
2. L'organizzatore e il venditore comunicano al viaggiatore tutte le modifiche delle informazioni precontrattuali in modo chiaro ed evidente prima della conclusione del contratto di pacchetto turistico.
3. Se l'organizzatore e il venditore non hanno ottemperato agli obblighi in materia di informazione sulle imposte, sui diritti o su altri costi aggiuntivi di cui all'articolo 34, comma 1, lettera c), prima della conclusione del contratto di pacchetto turistico, il viaggiatore non è tenuto al pagamento di tali costi.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**ART. 36** (*Contenuto del contratto di pacchetto turistico e documenti da fornire prima dell'inizio del pacchetto*) (1)

1. I contratti di pacchetto turistico sono formulati in un linguaggio semplice e chiaro e, ove in forma scritta, leggibile.
2. Al momento della conclusione del contratto di pacchetto turistico o, comunque, appena possibile, l'organizzatore o il venditore, fornisce al viaggiatore una copia o una conferma del contratto su un supporto durevole.
3. Il viaggiatore ha diritto a una copia cartacea qualora il contratto di pacchetto turistico sia stato stipulato alla contemporanea presenza fisica delle parti.
4. Per quanto riguarda i contratti negoziati fuori dei locali commerciali, definiti all'articolo 45, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, una copia o la conferma del contratto di pacchetto turistico è fornita al viaggiatore su carta o, se il viaggiatore acconsente, su un altro supporto durevole.
5. Il contratto di pacchetto turistico o la sua conferma riportano l'intero contenuto dell'accordo che contiene tutte le informazioni di cui all'articolo 34, comma 1, nonché le seguenti:
  - a) le richieste specifiche del viaggiatore accettate dall'organizzatore;
  - b) una dichiarazione attestante che l'organizzatore è responsabile dell'esatta esecuzione di tutti i servizi turistici inclusi nel contratto ai sensi dell'articolo 42 ed è tenuto a prestare assistenza qualora il viaggiatore si trovi in difficoltà ai sensi dell'articolo 45;
  - c) il nome e i recapiti, compreso l'indirizzo geografico, del soggetto incaricato della protezione in caso d'insolvenza;
  - d) il nome, l'indirizzo, il numero di telefono, l'indirizzo di posta elettronica e, se presente, il numero di fax del rappresentante locale dell'organizzatore, di

- un punto di contatto o di un altro servizio che consenta al viaggiatore di comunicare rapidamente ed efficacemente con l'organizzatore per chiedere assistenza o per rivolgere eventuali reclami relativi a difetti di conformità riscontrati durante l'esecuzione del pacchetto;
- e) il fatto che il viaggiatore sia tenuto a comunicare, senza ritardo, eventuali difetti di conformità rilevati durante l'esecuzione del pacchetto ai sensi dell'articolo 42, comma 2;
  - f) nel caso di minori, non accompagnati da un genitore o altra persona autorizzata, che viaggiano in base a un contratto di pacchetto turistico che include l'alloggio, le informazioni che consentono di stabilire un contatto diretto con il minore o il responsabile del minore nel suo luogo di soggiorno;
  - g) informazioni riguardo alle esistenti procedure di trattamento dei reclami e ai meccanismi di risoluzione alternativa delle controversie (ADR - Alternative Dispute Resolution), ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e, se presente, all'organismo ADR da cui il professionista è disciplinato e alla piattaforma di risoluzione delle controversie online ai sensi del regolamento (UE) n. 524/2013;
  - h) informazioni sul diritto del viaggiatore di cedere il contratto a un altro viaggiatore ai sensi dell'articolo 38.
6. Con riferimento ai pacchetti acquistati presso professionisti distinti di cui all'articolo 33, comma 1, lettera b), numero 2.4), il professionista a cui i dati sono trasmessi informa l'organizzatore della conclusione del contratto che porterà alla creazione di un pacchetto e fornisce all'organizzatore le informazioni necessarie ad adempiere ai suoi obblighi. L'organizzatore fornisce tempestivamente al viaggiatore le informazioni di cui al comma 5 su un supporto durevole.
7. Le informazioni di cui ai commi 5 e 6 sono presentate in modo chiaro e preciso.
8. In tempo utile prima dell'inizio del pacchetto, l'organizzatore fornisce al viaggiatore le ricevute, i buoni e i biglietti necessari, le informazioni sull'orario della partenza previsto e il termine ultimo per l'accettazione, nonché gli orari delle soste intermedie, delle coincidenze e dell'arrivo.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**Art. 37 (Onere della prova e divieto di fornire informazioni ingannevoli) (1)**

1. L'onere della prova relativo all'adempimento degli obblighi di informazione di cui alla presente sezione è a carico del professionista.
2. È fatto comunque divieto di fornire informazioni ingannevoli sulle modalità del servizio offerto, sul prezzo e sugli altri elementi del contratto qualunque sia il mezzo mediante il quale dette informazioni vengono comunicate al viaggiatore.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**SEZIONE III** (*Modifiche al contratto  
di pacchetto turistico prima dell'inizio del pacchetto*)

**ART. 38** (*Cessione del contratto  
di pacchetto turistico a un altro viaggiatore*) (1)

1. Il viaggiatore, previo preavviso dato all'organizzatore su un supporto durevole entro e non oltre sette giorni prima dell'inizio del pacchetto, può cedere il contratto di pacchetto turistico a una persona che soddisfa tutte le condizioni per la fruizione del servizio.
2. Il cedente e il cessionario del contratto di pacchetto turistico sono solidalmente responsabili per il pagamento del saldo del prezzo e degli eventuali diritti, imposte e altri costi aggiuntivi, ivi comprese le eventuali spese amministrative e di gestione delle pratiche, risultanti da tale cessione.
3. L'organizzatore informa il cedente dei costi effettivi della cessione, che non possono essere irragionevoli e non eccedono le spese realmente sostenute dall'organizzatore in conseguenza della cessione del contratto di pacchetto turistico, e fornisce al cedente la prova relativa ai diritti, alle imposte o agli altri costi aggiuntivi risultanti dalla cessione del contratto.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**Art. 39** (*Revisione del prezzo*) (1)

1. Dopo la conclusione del contratto di pacchetto turistico, i prezzi possono essere aumentati soltanto se il contratto lo prevede espressamente e precisa che il viaggiatore ha diritto a una riduzione del prezzo, nonché le modalità di calcolo della revisione del prezzo. In tal caso, il viaggiatore ha diritto ad una riduzione del prezzo corrispondente alla diminuzione dei costi di cui al comma 2, lettere a), b) e c), che si verifichi dopo la conclusione del contratto e prima dell'inizio del pacchetto.
2. Gli aumenti di prezzo sono possibili esclusivamente in conseguenza di modifiche riguardanti:
  - a) il prezzo del trasporto di passeggeri in funzione del costo del carburante o di altre fonti di energia;
  - b) il livello di tasse o diritti sui servizi turistici inclusi nel contratto imposti da terzi non direttamente coinvolti nell'esecuzione del pacchetto, comprese le tasse di atterraggio, di sbarco e d'imbarco nei porti e negli aeroporti;

- c) i tassi di cambio pertinenti al pacchetto.
3. Se l'aumento di prezzo di cui al presente articolo eccede l'8 per cento del prezzo complessivo del pacchetto, si applica l'articolo 40, commi 2, 3, 4 e 5.
  4. Un aumento di prezzo, indipendentemente dalla sua entità, è possibile solo previa comunicazione chiara e precisa su supporto durevole da parte dell'organizzatore al viaggiatore, unitamente alla giustificazione di tale aumento e alle modalità di calcolo, almeno venti giorni prima dell'inizio del pacchetto.
  5. In caso di diminuzione del prezzo, l'organizzatore ha diritto a detrarre le spese amministrative e di gestione delle pratiche effettive dal rimborso dovuto al viaggiatore, delle quali è tenuto a fornire la prova su richiesta del viaggiatore.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**ART. 40** (Modifica di altre condizioni  
del contratto di pacchetto turistico) (1)

1. Prima dell'inizio del pacchetto, l'organizzatore non può unilateralmente modificare le condizioni del contratto diverse dal prezzo ai sensi dell'articolo 39, salvo che si sia riservato tale diritto nel contratto e la modifica sia di scarsa importanza. L'organizzatore comunica la modifica al viaggiatore in modo chiaro e preciso su un supporto durevole.
2. Se, prima dell'inizio del pacchetto, l'organizzatore è costretto a modificare in modo significativo una o più caratteristiche principali dei servizi turistici di cui all'articolo 34, comma 1, lettera a), o non può soddisfare le richieste specifiche di cui all'articolo 36, comma 5, lettera a), oppure propone di aumentare il prezzo del pacchetto di oltre l'8 per cento ai sensi dell'articolo 39, comma 3, il viaggiatore, entro un periodo ragionevole specificato dall'organizzatore, può accettare la modifica proposta oppure recedere dal contratto senza corrispondere spese di recesso. In caso di recesso, l'organizzatore può offrire al viaggiatore un pacchetto sostitutivo di qualità equivalente o superiore.
3. L'organizzatore informa, senza ingiustificato ritardo, il viaggiatore in modo chiaro e preciso su un supporto durevole:
  - a) delle modifiche proposte di cui al comma 2 e della loro incidenza sul prezzo del pacchetto ai sensi del comma 4;
  - b) di un periodo ragionevole entro il quale il viaggiatore è tenuto a informare l'organizzatore della sua decisione ai sensi del comma 2;
  - c) delle conseguenze della mancata risposta del viaggiatore entro il periodo di cui alla lettera b) e dell'eventuale pacchetto sostitutivo offerto e del relativo prezzo.
4. Se le modifiche del contratto di pacchetto turistico o del pacchetto sostitutivo di cui al comma 2 comportano un pacchetto di qualità o costo inferiore, il viaggiatore ha diritto a un'adeguata riduzione del prezzo.

5. In caso di recesso dal contratto di pacchetto turistico ai sensi del comma 2, se il viaggiatore non accetta un pacchetto sostitutivo, l'organizzatore rimborsa senza ingiustificato ritardo e in ogni caso entro quattordici giorni dal recesso dal contratto tutti i pagamenti effettuati da o per conto del viaggiatore e si applicano le disposizioni di cui all'articolo 43, commi 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**ART. 41** (*Diritto di recesso prima dell'inizio del pacchetto*) (1)

1. Il viaggiatore può recedere dal contratto di pacchetto turistico in ogni momento prima dell'inizio del pacchetto, dietro rimborso all'organizzatore delle spese sostenute, adeguate e giustificabili, del cui ammontare quest'ultimo fornisce motivazione al viaggiatore che ne faccia richiesta.
2. Il contratto di pacchetto turistico può prevedere spese standard per il recesso ragionevoli, calcolate in base al momento di recesso dal contratto e ai risparmi di costo attesi e agli introiti previsti che derivano dalla riallocazione dei servizi turistici.
3. In assenza di specificazione delle spese standard di recesso, l'importo delle spese di recesso corrisponde al prezzo del pacchetto diminuito dei risparmi di costo e degli introiti che derivano dalla riallocazione dei servizi turistici.
4. In caso di circostanze inevitabili e straordinarie verificatesi nel luogo di destinazione o nelle sue immediate vicinanze e che hanno un'incidenza sostanziale sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto di passeggeri verso la destinazione, il viaggiatore ha diritto di recedere dal contratto, prima dell'inizio del pacchetto, senza corrispondere spese di recesso, ed al rimborso integrale dei pagamenti effettuati per il pacchetto, ma non ha diritto a un indennizzo supplementare.
5. L'organizzatore può recedere dal contratto di pacchetto turistico e offrire al viaggiatore il rimborso integrale dei pagamenti effettuati per il pacchetto, ma non è tenuto a versare un indennizzo supplementare se:
  - a) il numero di persone iscritte al pacchetto è inferiore al minimo previsto dal contratto e l'organizzatore comunica il recesso dal contratto al viaggiatore entro il termine fissato nel contratto e in ogni caso non più tardi di venti giorni prima dell'inizio del pacchetto in caso di viaggi che durano più di sei giorni, di sette giorni prima dell'inizio del pacchetto in caso di viaggi che durano tra due e sei giorni, di quarantotto ore prima dell'inizio del pacchetto nel caso di viaggi che durano meno di due giorni;
  - b) l'organizzatore non è in grado di eseguire il contratto a causa di circostanze inevitabili e straordinarie e comunica il recesso dal medesimo al viaggiatore senza ingiustificato ritardo prima dell'inizio del pacchetto.
6. L'organizzatore procede a tutti i rimborsi prescritti a norma dei commi 4 e 5 oppure, con riguardo a quanto previsto ai commi 1, 2 e 3, rimborsa qualunque pa-

gamento effettuato da o per conto del viaggiatore per il pacchetto dopo aver detratto le adeguate spese, senza ingiustificato ritardo e in ogni caso entro quattordici giorni dal recesso. Nei casi di cui ai commi 4 e 5, si determina la risoluzione dei contratti funzionalmente collegati stipulati con terzi.

7. In caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali, il viaggiatore ha diritto di recedere dal contratto di pacchetto turistico entro un periodo di cinque giorni dalla data della conclusione del contratto o dalla data in cui riceve le condizioni contrattuali e le informazioni preliminari se successiva, senza penali e senza fornire alcuna motivazione. Nei casi di offerte con tariffe sensibilmente diminuite rispetto alle offerte correnti, il diritto di recesso è escluso. In tale ultimo caso, l'organizzatore documenta la variazione di prezzo evidenziando adeguatamente l'esclusione del diritto di recesso.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

#### **SEZIONE IV** (*Esecuzione del pacchetto*)

**ART. 42** (*Responsabilità dell'organizzatore per l'inesatta esecuzione del pacchetto e per la sopravvenuta impossibilità in corso d'esecuzione del pacchetto*) (1)

1. L'organizzatore è responsabile dell'esecuzione dei servizi turistici previsti dal contratto di pacchetto turistico, indipendentemente dal fatto che tali servizi turistici devono essere prestati dall'organizzatore stesso, dai suoi ausiliari o preposti quando agiscono nell'esercizio delle loro funzioni, dai terzi della cui opera si avvale o da altri fornitori di servizi turistici, ai sensi dell'articolo 1228 del codice civile.
2. Il viaggiatore, ai sensi degli articoli 1175 e 1375 del Codice civile, informa l'organizzatore, direttamente o tramite il venditore, tempestivamente, tenuto conto delle circostanze del caso, di eventuali difetti di conformità rilevati durante l'esecuzione di un servizio turistico previsto dal contratto di pacchetto turistico.
3. Se uno dei servizi turistici non è eseguito secondo quanto pattuito nel contratto di pacchetto turistico, l'organizzatore pone rimedio al difetto di conformità, a meno che ciò risulti impossibile oppure risulti eccessivamente oneroso, tenendo conto dell'entità del difetto di conformità e del valore dei servizi turistici interessati dal difetto. Se l'organizzatore non pone rimedio al difetto, si applica l'articolo 43.
4. Fatte salve le eccezioni di cui al comma III, se l'organizzatore non pone rimedio al difetto di conformità entro un periodo ragionevole fissato dal viaggiatore in relazione alla durata e alle caratteristiche del pacchetto, con la contestazione effettuata ai sensi del comma 2, il viaggiatore può ovviare personalmente al difetto e chiedere il rimborso delle spese necessarie, ragionevoli e documentate; se l'or-

- ganizzatore rifiuta di porre rimedio al difetto di conformità o se è necessario ovviarvi immediatamente non occorre che il viaggiatore specifichi un termine.
5. Se un difetto di conformità, ai sensi dell'articolo 1455 del codice civile, costituisce un inadempimento di non scarsa importanza dei servizi turistici inclusi in un pacchetto e l'organizzatore non vi ha posto rimedio entro un periodo ragionevole stabilito dal viaggiatore in relazione alla durata e alle caratteristiche del pacchetto, con la contestazione effettuata ai sensi del comma 2, il viaggiatore può, senza spese, risolvere di diritto e con effetto immediato il contratto di pacchetto turistico o, se del caso, chiedere, ai sensi dell'articolo 43, una riduzione del prezzo, salvo comunque l'eventuale risarcimento dei danni. In caso di risoluzione del contratto, se il pacchetto comprendeva il trasporto dei passeggeri, l'organizzatore provvede anche al rientro del viaggiatore con un trasporto equivalente senza ingiustificato ritardo e senza costi aggiuntivi per il viaggiatore.
  6. Laddove è impossibile assicurare il rientro del viaggiatore, l'organizzatore sostiene i costi dell'alloggio necessario, ove possibile di categoria equivalente a quanto era previsto dal contratto, per un periodo non superiore a tre notti per viaggiatore o per il periodo più lungo eventualmente previsto dalla normativa dell'Unione europea relativa ai diritti dei passeggeri, applicabile ai pertinenti mezzi di trasporto.
  7. La limitazione dei costi di cui al comma 6 non si applica alle persone a mobilità ridotta, definite dall'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (CE) n. 1107/2006, e ai loro accompagnatori, alle donne in stato di gravidanza, ai minori non accompagnati e alle persone bisognose di assistenza medica specifica, purché l'organizzatore abbia ricevuto comunicazione delle loro particolari esigenze almeno quarantotto ore prima dell'inizio del pacchetto. L'organizzatore non può invocare circostanze inevitabili e straordinarie per limitare la responsabilità di cui al presente comma qualora il fornitore del servizio di trasporto non possa far valere le stesse circostanze ai sensi della normativa dell'Unione europea applicabile.
  8. Se per circostanze sopravvenute non imputabili all'organizzatore è impossibile fornire, in corso d'esecuzione, una parte sostanziale, per valore o qualità, della combinazione dei servizi turistici pattuiti nel contratto di pacchetto turistico, l'organizzatore offre, senza supplemento di prezzo a carico del viaggiatore, soluzioni alternative adeguate di qualità, ove possibile equivalente o superiore, rispetto a quelle specificate nel contratto, affinché l'esecuzione del pacchetto possa continuare, inclusa l'eventualità che il ritorno del viaggiatore al luogo di partenza non sia fornito come concordato. Se le soluzioni alternative proposte comportano un pacchetto di qualità inferiore rispetto a quella specificata nel contratto di pacchetto turistico, l'organizzatore concede al viaggiatore un'adeguata riduzione del prezzo.
  9. Il viaggiatore può respingere le soluzioni alternative proposte solo se non sono comparabili a quanto convenuto nel contratto di pacchetto turistico o se la riduzione del prezzo concessa è inadeguata.
  10. Se è impossibile predisporre soluzioni alternative o il viaggiatore respinge le so-



luzioni alternative proposte, conformi a quanto indicato dal comma 8, al viaggiatore è riconosciuta una riduzione del prezzo. In caso di inadempimento dell'obbligo di offerta di cui al comma 8 si applica il comma 5.

11. Laddove, a causa di circostanze sopravvenute non imputabili all'organizzatore, è impossibile assicurare il rientro del viaggiatore come pattuito nel contratto di pacchetto turistico, si applicano i commi 6 e 7.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**ART. 43** (*Riduzione del prezzo e risarcimento dei danni*) (1)

1. Il viaggiatore ha diritto a un'adeguata riduzione del prezzo per il periodo durante il quale vi sia stato difetto di conformità, a meno che l'organizzatore dimostri che tale difetto è imputabile al viaggiatore.
2. Il viaggiatore ha diritto di ricevere dall'organizzatore, senza ingiustificato ritardo, il risarcimento adeguato per qualunque danno che può aver subito in conseguenza di un difetto di conformità.
3. Al viaggiatore non è riconosciuto il risarcimento dei danni se l'organizzatore dimostra che il difetto di conformità è imputabile al viaggiatore o a un terzo estraneo alla fornitura dei servizi turistici inclusi nel contratto di pacchetto turistico ed è imprevedibile o inevitabile oppure è dovuto a circostanze inevitabili e straordinarie.
4. All'organizzatore si applicano le limitazioni previste dalle convenzioni internazionali in vigore che vincolano l'Italia o l'Unione europea, relative alla misura del risarcimento o alle condizioni a cui è dovuto da parte di un fornitore che presta un servizio turistico incluso in un pacchetto.
5. Il contratto di pacchetto turistico può prevedere la limitazione del risarcimento dovuto dall'organizzatore, salvo che per i danni alla persona o quelli causati intenzionalmente o per colpa, purché tale limitazione non sia inferiore al triplo del prezzo totale del pacchetto.
6. Qualunque diritto al risarcimento o alla riduzione del prezzo ai sensi del presente Capo non pregiudica i diritti dei viaggiatori previsti dal regolamento (CE) n. 261/2004, dal regolamento (CE) n. 1371/2007, dal regolamento (CE) n. 392/2009, dal regolamento (UE) n. 1177/2010 e dal regolamento (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, nonché dalle convenzioni internazionali, fermo restando che il risarcimento o la riduzione del prezzo concessi ai sensi del presente Capo e il risarcimento o la riduzione del prezzo concessi ai sensi di detti regolamenti e convenzioni internazionali sono detratti gli uni dagli altri.
7. Il diritto alla riduzione del prezzo o al risarcimento dei danni previsti dal presente articolo si prescrive in due anni, a decorrere dalla data del rientro del viaggiatore nel luogo di partenza, fatto salvo quanto previsto al comma 8.

8. Il diritto al risarcimento dei danni alla persona si prescrive in tre anni a decorrere dalla data del rientro del viaggiatore nel luogo di partenza o nel più lungo periodo previsto per il risarcimento del danno alla persona dalle disposizioni che regolano i servizi compresi nel pacchetto.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**Art. 44** (*Possibilità di contattare l'organizzatore tramite il venditore*) (1)

1. Il viaggiatore può indirizzare messaggi, richieste o reclami relativi all'esecuzione del pacchetto direttamente al venditore tramite il quale l'ha acquistato, il quale, a propria volta, inoltra tempestivamente tali messaggi, richieste o reclami all'organizzatore.
2. Ai fini del rispetto dei termini o dei periodi di prescrizione, la data in cui il venditore riceve messaggi, richieste o reclami di cui al comma 1 è considerata la data di ricezione anche per l'organizzatore.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**ART. 45** (*Obbligo di prestare assistenza*) (1)

1. L'organizzatore presta adeguata assistenza senza ritardo al viaggiatore che si trova in difficoltà anche nelle circostanze di cui all'articolo 42, comma 7, in particolare fornendo le opportune informazioni riguardo ai servizi sanitari, alle autorità locali e all'assistenza consolare e assistendo il viaggiatore nell'effettuare comunicazioni a distanza e aiutandolo a trovare servizi turistici alternativi.
2. L'organizzatore può pretendere il pagamento di un costo ragionevole per tale assistenza qualora il problema sia causato intenzionalmente dal viaggiatore o per sua colpa, nei limiti delle spese effettivamente sostenute.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**Art. 46** (*Risarcimento del danno da vacanza rovinata*) (1)

1. Nel caso in cui l'inadempimento delle prestazioni che formano oggetto del pacchetto non è di scarsa importanza ai sensi dell'articolo 1455 del codice civile, il viaggiatore può chiedere all'organizzatore o al venditore, secondo la responsabilità derivante dalla violazione dei rispettivi obblighi assunti con i rispettivi con-

tratti, oltre ed indipendentemente dalla risoluzione del contratto, un risarcimento del danno correlato al tempo di vacanza inutilmente trascorso ed all'irripetibilità dell'occasione perduta.

2. Il diritto al risarcimento si prescrive in tre anni, ovvero nel più lungo periodo per il risarcimento del danno alla persona previsto dalle disposizioni che regolano i servizi compresi nel pacchetto, a decorrere dalla data del rientro del viaggiatore nel luogo di partenza.

**NOTA:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

#### **SEZIONE V** (*Protezione in caso d'insolvenza o fallimento*)

##### **ART. 47** (*Efficacia e portata della protezione in caso d'insolvenza o fallimento*) (1) (2)

1. L'organizzatore e il venditore stabiliti sul territorio nazionale sono coperti da contratto di assicurazione per la responsabilità civile a favore del viaggiatore per il risarcimento dei danni derivanti dalla violazione dei rispettivi obblighi assunti con i rispettivi contratti.
2. I contratti di organizzazione di pacchetto turistico sono assistiti da polizze assicurative o garanzie bancarie che, per i viaggi all'estero e i viaggi che si svolgono all'interno di un singolo Paese, ivi compresi i viaggi in Italia, nei casi di insolvenza o fallimento dell'organizzatore o del venditore garantiscono, senza ritardo su richiesta del viaggiatore, il rimborso del prezzo versato per l'acquisto del pacchetto e il rientro immediato del viaggiatore nel caso in cui il pacchetto include il trasporto del viaggiatore, nonché, se necessario, il pagamento del vitto e dell'alloggio prima del rientro.
3. Gli organizzatori e gli intermediari possono costituirsi in consorzi o altre forme associative idonee a provvedere collettivamente, anche mediante la costituzione di un apposito fondo, per la copertura dei rischi di cui al comma 2. Le finalità del presente comma possono essere perseguite anche mediante il coinvolgimento diretto nei consorzi e nelle altre forme associative di imprese e associazioni di categoria del settore assicurativo, anche prevedendo forme di riassicurazione.
4. La garanzia di cui al comma 2 è effettiva, adeguata al volume di affari e copre i costi ragionevolmente prevedibili, gli importi dei pagamenti effettuati da o per conto dei viaggiatori in relazione a pacchetti, tenendo conto della durata del periodo compreso tra gli acconti e il saldo finale e del completamento dei pacchetti, nonché del costo stimato per i rimpatri in caso di insolvenza o fallimento dell'organizzatore o del venditore.
5. I viaggiatori beneficiano della protezione in caso d'insolvenza o fallimento dell'organizzatore o del venditore indipendentemente dal loro luogo di residenza, dal luogo di partenza o dal luogo di vendita del pacchetto e indipendentemente

- dallo Stato membro in cui è stabilito il soggetto incaricato di fornire protezione in caso di insolvenza o fallimento.
6. Nei casi previsti dal comma 2, in alternativa al rimborso del prezzo o al rientro immediato, può essere offerta al viaggiatore la continuazione del pacchetto con le modalità di cui agli articoli 40 e 42.
  7. L'obbligo di cui al comma 1, non sussiste per l'organizzatore e il venditore di uno Stato membro dell'Unione europea che si stabilisce sul territorio nazionale se sussistono le condizioni di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59.
  8. Gli organizzatori e i venditori non stabiliti in uno Stato membro che vendono o offrono in vendita pacchetti in Italia o in un altro Stato membro o che, con qualsiasi mezzo, dirigono tali attività verso l'Italia o un altro Stato membro sono obbligati a fornire una garanzia equivalente a quella prevista dal comma II.
  9. In ogni caso, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale può chiedere agli interessati il rimborso, totale o parziale, delle spese sostenute per il soccorso e il rimpatrio delle persone che, all'estero, si siano espone deliberatamente, salvi giustificati motivi correlati all'esercizio di attività professionali, a rischi che avrebbero potuto conoscere con l'uso della normale diligenza.
  10. È fatta salva la facoltà di stipulare anche altre polizze assicurative di assistenza al viaggiatore.

**NOTE:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma I, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

(2) *Secondo quanto previsto dagli artt. 349, comma I, e 389, comma I, decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, a decorrere dal 15 agosto 2020, nelle disposizioni normative vigenti i termini «fallimento», «procedura fallimentare», «fallito» nonché le espressioni dagli stessi termini derivate devono intendersi sostituite, rispettivamente, con le espressioni «liquidazione giudiziale», «procedura di liquidazione giudiziale» e «debitore assoggettato a liquidazione giudiziale» e loro derivati, con salvezza della continuità delle fattispecie.*

**Art. 48** *(Riconoscimento reciproco della protezione in caso d'insolvenza e cooperazione amministrativa)* (1) (2)

1. È riconosciuta conforme alla disciplina di cui all'articolo 47 qualunque protezione in caso d'insolvenza o fallimento che un organizzatore e un venditore forniscono conformemente alle corrispondenti misure previste dallo Stato membro in cui è stabilito.
2. Quale punto di contatto centrale per agevolare la cooperazione amministrativa e il controllo degli organizzatori e dei venditori operanti in Stati membri diversi è designato il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo - Direzione generale Turismo, il cui recapito è comunicato a tutti gli altri Stati membri e alla Commissione.

3. Il punto di contatto centrale mette a disposizione dei propri omologhi tutte le informazioni necessarie riguardo ai rispettivi obblighi nazionali in materia di protezione in caso d'insolvenza o fallimento e ai soggetti incaricati di fornire tale protezione per gli specifici organizzatori o venditori stabiliti sul proprio territorio, autorizzando a condizioni di reciprocità l'accesso a qualunque registro disponibile, reso accessibile al pubblico anche online, in cui sono elencati gli organizzatori e i venditori che si conformano all'obbligo di protezione in caso d'insolvenza o fallimento.
4. Se uno Stato membro dubita delle misure di protezione in caso di insolvenza di un organizzatore, chiede chiarimenti al punto di contatto di cui al comma 2. Il punto di contatto risponde alle richieste degli altri Stati membri il più rapidamente possibile, tenendo in considerazione l'urgenza e la complessità della questione, ed in ogni caso fornendo una prima risposta entro quindici giorni lavorativi dal ricevimento della richiesta.

**NOTE:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

(2) *Secondo quanto previsto dagli articoli 349, comma 1, e 389, comma 1, decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, a decorrere dal 15 agosto 2020, nelle disposizioni normative vigenti i termini «fallimento», «procedura fallimentare», «fallito» nonché le espressioni dagli stessi termini derivate devono intendersi sostituite, rispettivamente, con le espressioni «liquidazione giudiziale», «procedura di liquidazione giudiziale» e «debitore assoggettato a liquidazione giudiziale» e loro derivati, con salvezza della continuità delle fattispecie.*

## SEZIONE VI (Servizi turistici collegati)

**ART. 49** *(Obblighi di protezione in caso d'insolvenza o fallimento e d'informazione in relazione ai servizi turistici collegati) (1) (2)*

1. Ai professionisti che agevolano servizi turistici collegati si applicano, per il rimborso di tutti i pagamenti che ricevono dai viaggiatori, le disposizioni degli articoli 47 e 48 nella misura in cui un servizio turistico che fa parte di un servizio turistico collegato non sia effettuato a causa dello stato di insolvenza o fallimento dei professionisti.
2. Prima che il viaggiatore sia vincolato da un contratto che porti alla creazione di un servizio turistico collegato o di una corrispondente offerta, il professionista che agevola servizi turistici collegati, anche nei casi in cui egli non è stabilito in uno Stato membro ma, con qualsiasi mezzo, dirige tali attività verso uno Stato membro, dichiara in modo chiaro, e preciso che il viaggiatore:
  - a) non potrà invocare nessuno dei diritti che si applicano esclusivamente ai pacchetti ai sensi del presente Capo e che ciascun fornitore di servizi sarà il solo responsabile dell'esatta esecuzione contrattuale del suo servizio;

- b) potrà invocare la protezione in caso d'insolvenza o fallimento ai sensi del comma I.
3. Il professionista fornisce al viaggiatore tali informazioni mediante il modulo informativo standard pertinente di cui all'allegato B al presente codice oppure, qualora lo specifico tipo di servizi turistici collegati non sia contemplato da nessuno dei moduli previsti in tale allegato, fornendo le informazioni ivi contenute.
  4. Qualora il professionista che agevola servizi turistici collegati non abbia rispettato gli obblighi di cui ai commi 1 e 2, si applicano i diritti e gli obblighi previsti dagli articoli 38 e 41 e dalla sezione IV in relazione ai servizi turistici inclusi nel servizio turistico collegato.
  5. Se un servizio turistico collegato è il risultato della stipula di un contratto tra un viaggiatore e un professionista che non agevola il servizio turistico collegato, tale professionista informa il professionista che agevola il servizio turistico collegato della stipula del pertinente contratto.

**NOTE:** (1) *Articolo così sostituito dall'art. 1, comma I, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

(2) *Secondo quanto previsto dagli artt. 349, comma 1, e 389, comma I, decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, a decorrere dal 15 agosto 2020, nelle disposizioni normative vigenti i termini «fallimento», «procedura fallimentare», «fallito» nonché le espressioni dagli stessi termini derivate devono intendersi sostituite, rispettivamente, con le espressioni «liquidazione giudiziale», «procedura di liquidazione giudiziale» e «debitore assoggettato a liquidazione giudiziale» e loro derivati, con salvezza della continuità delle fattispecie.*

## **SEZIONE VII** (Responsabilità del venditore)

### **ART. 50** (Responsabilità del venditore) (1)

1. Il venditore è responsabile dell'esecuzione del mandato conferitogli dal viaggiatore con il contratto di intermediazione di viaggio, indipendentemente dal fatto che la prestazione sia resa dal venditore stesso, dai suoi ausiliari o preposti quando agiscono nell'esercizio delle loro funzioni o dai terzi della cui opera si avvalga, dovendo l'adempimento delle obbligazioni assunte essere valutato con riguardo alla diligenza richiesta per l'esercizio della corrispondente attività professionale.

**NOTA:** (1) *Da ultimo il presente articolo è stato così sostituito dall'art. 1, comma I, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**ART. 51** (*Responsabilità in caso di errore di prenotazione*) (1)

1. Il professionista è responsabile degli errori dovuti a difetti tecnici nel sistema di prenotazione che gli siano imputabili e, qualora abbia accettato di organizzare la prenotazione di un pacchetto o di servizi turistici che rientrano in servizi turistici collegati, degli errori commessi durante il processo di prenotazione.
2. Il professionista non è responsabile degli errori di prenotazione imputabili al viaggiatore o dovuti a circostanze inevitabili e straordinarie.

**NOTA:** (1) *Da ultimo il presente articolo è stato così sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**ART. 51 bis** (*Obbligo del venditore di indicare la propria qualità*) (1)

1. Il venditore è considerato come organizzatore se, in relazione ad un contratto di pacchetto turistico, omette di fornire al viaggiatore, a norma dell'articolo 34, il pertinente modulo informativo standard di cui all'allegato A, parte II o parte III al presente codice, e le informazioni relative alla denominazione commerciale, l'indirizzo geografico, il recapito telefonico e l'indirizzo di posta elettronica dell'organizzatore, ovvero omette di informare il viaggiatore che egli agisce in qualità di venditore.

**NOTA:** (1) *Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**ART. 51 ter** (*Obblighi specifici del venditore quando l'organizzatore è stabilito fuori dallo Spazio economico europeo*) (1)

1. Se l'organizzatore è stabilito al di fuori dello Spazio economico europeo, il venditore stabilito in uno Stato membro è soggetto agli obblighi previsti per gli organizzatori alle Sezioni IV e V, salvo che fornisca la prova che l'organizzatore si conforma alle norme contenute in tali Sezioni.

**NOTA:** (1) *Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**ART. 51 quater** (*Prescrizione del diritto al risarcimento del danno*) (1)

1. Fatto salvo quanto stabilito dall'articolo 46 e gli effetti degli articoli 51-bis e 51 ter, il diritto del viaggiatore al risarcimento dei danni previsti dalla presente Se-

zione si prescrive in due anni a decorrere dalla data del rientro del viaggiatore nel luogo di partenza.

**NOTA:** (1) *Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

### **SEZIONE VIII** (*Disposizioni generali*)

#### **Art. 51 quinquies** (*Diritto ad azioni di regresso e diritto di surrogazione*) (1)

1. L'organizzatore o il venditore che ha concesso un indennizzo o una riduzione di prezzo, ovvero corrisposto un risarcimento del danno o è stato costretto ad ottemperare ad altri obblighi secondo le disposizioni del presente Capo, ha il diritto di regresso nei confronti dei soggetti che abbiano contribuito al verificarsi delle circostanze o dell'evento da cui sono derivati l'indennizzo, la riduzione del prezzo, il risarcimento del danno o gli altri obblighi in questione, nonché dei soggetti tenuti a fornire servizi di assistenza ed alloggio in forza di altre disposizioni, nel caso in cui il viaggiatore non possa rientrare nel luogo di partenza.
2. L'organizzatore o il venditore che hanno risarcito il viaggiatore sono surrogati, nei limiti del risarcimento corrisposto, in tutti i diritti e le azioni di quest'ultimo verso i terzi responsabili; il viaggiatore fornisce all'organizzatore o al venditore tutti i documenti, le informazioni e gli elementi in suo possesso utili per l'esercizio del diritto di surroga.

**NOTA:** (1) *Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

#### **ART. 51 sexies** (*Inderogabilità della disciplina relativa ai diritti del viaggiatore*) (1)

1. La dichiarazione che un organizzatore di un pacchetto o un professionista che agevola un servizio turistico collegato agisce esclusivamente in qualità di fornitore di un servizio turistico, d'intermediario o a qualunque altro titolo, o che un pacchetto o un servizio turistico collegato non costituisce un pacchetto o un servizio turistico collegato, non esonera gli organizzatori o i professionisti dagli obblighi imposti loro dal presente Capo.
2. I viaggiatori non possono rinunciare ai diritti conferiti loro dalle disposizioni di cui al presente Capo.
3. Fatto salvo quanto diversamente stabilito da specifiche disposizioni di legge, eventuali clausole contrattuali o dichiarazioni del viaggiatore che escludano o limitino, direttamente o indirettamente, i diritti derivanti dal presente Capo o il cui scopo sia eludere l'applicazione delle disposizioni di cui al presente Capo, non vincolano il viaggiatore.



**NOTA:** (1) *Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma I, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

## **SEZIONE IX** (*Tutela amministrativa e giurisdizionale*)

### **ART. 51 septies** (*Sanzioni amministrative*) (1)

1. Salvo che il fatto non costituisca reato o configuri una fattispecie di illecito amministrativo sanzionato con legge delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, ovvero una pratica commerciale scorretta sanzionata dal decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, il professionista, l'organizzatore o il venditore che contravviene:
  - a) alle disposizioni di cui agli articoli 34, 35, comma 2, 36, 38, comma 3, 39, comma 4, 40, comma 4, 41, comma 7, terzo periodo, e 49, commi 2 e 3, del presente Capo, è punito, per ogni singola violazione, con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 5.000 euro;
  - b) alle disposizioni di cui agli articoli 37, comma 2, 42, commi 7 e 8, e 45, comma 1, del presente Capo, è punito, per ogni singola violazione, con la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 a euro 10.000 euro;
  - c) alle disposizioni di cui all'articolo 47, commi da 1 a 5 e commi 7 e 8, del presente Capo, è punito, per ogni singola violazione, con la sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 euro a 20.000 euro.
2. Fatto salvo quanto previsto al comma 1, il professionista, l'organizzatore o il venditore che omette di fornire l'informazione al viaggiatore, ovvero ostacola l'esercizio del diritto di recesso o di risoluzione ovvero fornisce informazione incompleta o errata o comunque non conforme sul diritto di recesso previsto dagli articoli 40, 41 e sul diritto di risoluzione previsto dall'articolo 42 del presente Capo, ovvero non rimborsa al consumatore le somme da questi eventualmente corrisposte, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 5.000 euro.
3. In caso di reiterazione, le sanzioni amministrative pecuniarie previste dai commi 1 e 2 sono aumentate di un terzo, laddove la reiterazione si verifica qualora sia stata commessa la stessa violazione per due volte in un anno, anche se si è proceduto al pagamento della sanzione mediante oblazione.
4. In caso di ulteriore reiterazione, le sanzioni amministrative pecuniarie previste dai commi I e II sono raddoppiate.
5. In caso di violazione degli obblighi di assicurazione previsti dagli articoli 47 e 48, al professionista, all'organizzatore o al venditore si applica la sanzione amministrativa accessoria della sospensione dall'esercizio dell'attività da quindici giorni a tre mesi e, in caso di reiterazione, l'autorità competente dispone la cessazione dell'attività.
6. Per le sanzioni amministrative pecuniarie conseguenti alle violazioni del presente decreto si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni contenute nel Capo I,

- Sezione I, e negli articoli 26, 27, 28 e 29 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni.
7. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 51-novies, il pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui al presente articolo è effettuato entro trenta giorni dalla notifica del provvedimento.
  8. All'articolo 148 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, sono apportate le seguenti modificazioni:
    - a) al comma 1, sono aggiunte infine le seguenti parole: “, salvo quanto previsto al secondo periodo del comma 2”;
    - b) al comma 2, sono aggiunte infine il seguente periodo: “Le entrate derivanti dalle sanzioni amministrative di cui all'articolo 51 septies, Sezione IX, Capo I, Titolo VI dell'Allegato 1 al D.Lgs. 23 maggio 2011, n. 79, sono destinate a iniziative a vantaggio dei viaggiatori. Tali entrate affluiscono ad apposito capitolo/articolo di entrata del bilancio dello Stato di nuova istituzione e possono essere riassegnate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze a un apposito fondo iscritto nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per essere destinate alle iniziative di cui al primo periodo, individuate di volta in volta con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, sentite le commissioni parlamentari”.

**NOTA:** (1) *Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**ART. 51 octies** (*Applicazione delle sanzioni amministrative*) (1)

1. Fermo restando quanto previsto agli articoli 51 septies, comma 1, e 51 novies, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, d'ufficio o su istanza di ogni soggetto o organizzazione che ne abbia interesse, accerta le violazioni delle disposizioni di cui all'articolo 51 septies, ne inibisce la continuazione e ne elimina gli effetti, avvalendosi a tal fine degli strumenti, anche sanzionatori, previsti dal decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

**NOTA:** (1) *Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

**ART. 51 novies** (*Sanzioni amministrative previste con legge delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano*) (1)

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano prevedono sanzioni amministrative effettive, proporzionate e dissuasive per le violazioni delle disposizioni di cui al presente Capo che rientrano nell'ambito delle competenze loro riservate ai sensi degli articoli 117 e 118 della Costituzione.

**NOTA:** (1) *Articolo inserito dall'art. 1, comma I, decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62, che ha sostituito il Capo I, a decorrere dal 1° luglio 2018 e con applicabilità ai contratti conclusi a decorrere da tale data, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma I, del medesimo decreto legislativo n. 62/2018.*

## **CAPO II** *(Delle locazioni turistiche)*

### **ART. 52** *(Locazioni di interesse turistico e alberghiere)*

1. All'articolo 27 della legge 27 luglio 1978, n. 392, il primo comma è sostituito dal seguente: "La durata delle locazioni e sublocazioni di immobili urbani non può essere inferiore a sei anni se gli immobili sono adibiti ad una delle attività appresso indicate industriali, commerciali e artigianali di interesse turistico, quali agenzie di viaggio e turismo, impianti sportivi e ricreativi, aziende di soggiorno ed altri organismi di promozione turistica e simili".
2. All'articolo 27 della legge 27 luglio 1978, n. 392, il terzo comma è sostituito dal seguente: "La durata della locazione non può essere inferiore a nove anni se l'immobile urbano, anche se ammobiliato, è adibito ad attività alberghiere, all'esercizio di imprese assimilate ai sensi dell'articolo 1786 del Codice civile o all'esercizio di attività teatrali".

### **ART. 53** *(Locazioni ad uso abitativo per finalità turistiche)*

1. Gli alloggi locali esclusivamente per finalità turistiche, in qualsiasi luogo ubicati, sono regolati dalle disposizioni del Codice civile in tema di locazione.

## **TITOLO VII** *(Ordinamento)*

### **CAPO I** *(Organizzazione)*

#### **ART. 54** *(Funzioni di indirizzo e vigilanza dello Stato in materia di turismo)*

1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato adotta atti di indirizzo ed esercita la vigilanza su ACI e CAI, in modo da istituire forme di collaborazione nell'ambito dei rispettivi settori di competenza.

#### **ART. 55** *(Il Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo)*

1. Il Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo è la struttura di supporto delle politiche del Governo nell'area funzionale relativa al settore turismo.
2. Il Dipartimento per lo svolgimento delle proprie attività si avvale degli altri organismi costituiti e delle società partecipate.

#### **ART. 56** *(Conferenza nazionale del turismo)*

1. La Conferenza nazionale del turismo è indetta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delegato almeno ogni due anni ed è organizzata d'intesa

- con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.
2. Sono convocati per la Conferenza: i rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato, della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Sindaco di Roma capitale, i rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), dell'Unione delle province d'Italia (UPI) e dell'Unione nazionale comuni comunità enti montani (UNCHEM), del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), di UNIONCAMERE, dell'ISTAT e delle altre autonomie territoriali e funzionali, i rappresentanti delle associazioni maggiormente rappresentative degli imprenditori turistici, dei consumatori, del turismo sociale, delle associazioni pro loco, delle associazioni senza scopo di lucro operanti nel settore del turismo, delle associazioni ambientaliste e animaliste, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori (1).
  3. La Conferenza esprime orientamenti per la definizione e gli aggiornamenti del documento contenente le linee guida del piano strategico nazionale.
  - 3 bis. Il documento contenente le linee guida del piano strategico nazionale contiene, altresì, una sezione per la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico di Roma capitale. Le connesse linee guida sono attuate dal Sindaco di Roma capitale d'intesa con il Ministro con delega al turismo e le competenti amministrazioni dello Stato e delle Regioni, sentite le associazioni di cui al comma 2 (2).
  4. La Conferenza, inoltre, ha lo scopo di verificare l'attuazione delle linee guida, con particolare riferimento alle politiche turistiche e a quelle intersettoriali riferite al turismo, e di favorire il confronto tra le istituzioni e le rappresentanze del settore. Gli atti conclusivi di ciascuna Conferenza sono trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti.
  5. Agli oneri derivanti dal funzionamento della Conferenza si provvede nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri afferenti il Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, con le risorse allo scopo trasferite ai sensi del decreto legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233.

**NOTE:** (1) *Comma così modificato dall'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61.*

(2) *Comma inserito dall'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61.*

**ART. 57** (*Ente nazionale italiano del turismo*  
*"E.N.I.T." - Agenzia nazionale del turismo*)

1. L'E.N.I.T., Agenzia nazionale del turismo, è un ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, con autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 2006, n. 207, e successive modificazioni.
2. L'Agenzia svolge tutte le funzioni di promozione all'estero dell'immagine uni-

taria dell'offerta turistica nazionale e ne favorisce la commercializzazione anche al fine di renderla competitiva sui mercati internazionali.

3. L'Agenzia è sottoposta alla diretta attività di indirizzo e vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato.

**ART. 58** (*Comitato permanente di promozione del turismo in Italia*)

1. Al fine di promuovere un'azione coordinata dei diversi soggetti, che operano nel settore del turismo, con la politica e la programmazione nazionale, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato, da adottarsi, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, è istituito il Comitato permanente di promozione del turismo in Italia, di seguito denominata Comitato. Con il medesimo decreto sono regolati il funzionamento e l'organizzazione del Comitato.
2. Il Comitato è presieduto, dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delegato, che può all'uopo delegare un suo rappresentante. Il decreto di istituzione del Comitato assicura la rappresentanza di tutti i soggetti pubblici e privati operanti nel settore turistico.
3. Il Comitato promuove le azioni relative ai seguenti ambiti:
  - a) identificazione omogenea delle strutture pubbliche dedicate a garantire i servizi del turista;
  - b) accordi di programma con le regioni e sviluppo della strutturazione turistica sul territorio progetti di formazione nazionale al fine di promuovere lo sviluppo turistico;
  - c) sostegno ed assistenza alle imprese che concorrono a riqualificare l'offerta turistica nazionale;
  - d) promozione dell'immagine dell'Italia, nel settore turistico, all'interno confini nazionali, con particolare riguardo ai sistemi turistici di eccellenza, garantendo sul territorio pari opportunità di propaganda ed una comunicazione unitaria;
  - e) organizzazione dei momenti e degli eventi di carattere nazionale, ad impulso turistico che coinvolgano territori, soggetti pubblici e privati;
  - f) raccordo e cooperazione tra regioni, province e comuni e le istituzioni di governo;
  - g) promozione a fini turistici del marchio Italia.
4. L'istituzione ed il funzionamento del Comitato non comportano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica e la relativa partecipazione è a titolo gratuito.

**CAPO II** (*Promozione dell'eccellenza turistica italiana*)

**ART. 59** (*Attestazione di eccellenza turistica nel settore enogastronomico ed alberghiero*)

1. Al fine di promuovere l'offerta turistica italiana, è istituita l'attestazione di eccellenza turistica, denominata Maestro di cucina italiana, da attribuire, ogni anno,

alle imprese della ristorazione italiana che, con la propria attività, abbiano contribuito in modo significativo e protrattosi nel tempo, per l'alta qualità, la ricerca e la professionalità, alla formazione di un'eccellenza di offerta tale da promuovere l'immagine dell'Italia favorendone l'attrattiva turistica nel mondo e la caratterizzazione e tipicità della relativa offerta. Ai medesimi fini è altresì istituita l'attestazione di eccellenza turistica, denominata Maestro dell'ospitalità italiana, da attribuire, ogni anno, alle imprese alberghiere italiane che, con la propria attività, abbiano contribuito in modo significativo e protrattosi nel tempo, per l'alta qualità, la ricerca e la professionalità, alla formazione di un'eccellenza di offerta tale da promuovere l'immagine dell'Italia favorendone l'attrattiva turistica nel mondo e la caratterizzazione e tipicità della relativa offerta.

2. Ai fini di cui al comma 1, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato è autorizzato a disciplinare, con proprio decreto, sul quale è acquisito il parere della Conferenza unificata di cui agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, le modalità organizzative e procedurali idonee al conferimento della 'attestazione di eccellenza turistica, da rilasciare sulla base di criteri oggettivi di agevole verificabilità. Con il medesimo decreto viene individuato il numero massimo di imprese da premiare ogni anno, comunque non superiore a venti per ciascuna onorificenza.
3. L'impresa di ristorazione ed alberghiera alla quale è stata attribuita l'attestazione di eccellenza turistica può utilizzarla, per un biennio, anche a fini promozionali o pubblicitari. Trascorso il biennio il titolare dell'autorizzazione conserva il diritto di indicarla nel proprio logo e nella propria insegna, con la precisazione del biennio di riferimento.
4. È autorizzata la realizzazione di vetrofanie ed altri oggetti, con sopra riprodotto il simbolo della attestazione di eccellenza turistica con l'indicazione del biennio di conferimento, idonei a segnalare adeguatamente il possesso della predetta attestazione da parte dell'impresa di ristorazione.
5. È autorizzato l'inserimento delle denominazioni delle imprese, cui sia stata attribuita l'attestazione di eccellenza turistica di cui ai commi che precedono nel portale Italia.it.

**ART. 60** (*Attestazione Medaglia al merito del turismo  
per la valorizzazione dell'immagine dell'Italia*)

1. È istituita l'attestazione della Medaglia al merito del turismo per la valorizzazione dell'immagine dell'Italia, destinata a tributare un giusto riconoscimento alle persone che, per il loro impegno e valore professionale, nonché per la qualità e durata dei servizi resi, hanno efficacemente contribuito allo sviluppo del settore turistico ed alla valorizzazione e diffusione dell'immagine dell'Italia nel mondo.
2. A tali fini, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato disciplina, con proprio decreto sul quale è acquisito il parere della Conferenza unificata di cui agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, le modalità organizzative e procedurali idonee al conferimento dell'attestazione,

da rilasciare sulla base di criteri oggettivi di agevole verificabilità individuati con riferimento ai parametri di cui al comma 1. Con il medesimo decreto viene individuato il numero massimo di imprese da premiare ogni anno.

**ART. 61** (*Caratteristiche dell'attestazione*)

1. L'attestazione di cui all'articolo 60 comprende tre livelli crescenti: stella di bronzo, stella d'argento e stella d'oro.
2. Ciascuna medaglia è raffigurata secondo il disegno approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato.
3. Il contingente annuale di attestazioni è fissato in 10 medaglie d'oro, 25 medaglie d'argento e 50 medaglie di bronzo.

**ART. 62** (*Modalità di attribuzione*)

1. Le attestazioni sono conferite nel giorno della giornata mondiale del turismo - 27 settembre - con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delegato, sul quale è acquisito il parere della Conferenza unificata di cui agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.
2. L'accertamento dei titoli per il conferimento dell'attestazione è fatto da una Commissione nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro dallo stesso delegato e composta:
  - a) dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delegato, che la presiede;
  - b) dal Capo del Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo o da un suo delegato;
  - c) dal Coordinatore della Struttura di missione per il rilancio dell'immagine dell'Italia, ove esistente;
  - d) dal Presidente dell'Agenzia nazionale per il turismo - ENIT o da un suo delegato;
  - e) da tre membri, scelti dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delegato fra persone in possesso di adeguata esperienza nel settore turistico.
3. La partecipazione alla Commissione di cui al comma 2, è a titolo gratuito.

**ART. 63** (*Istituzione della Medaglia al merito del turismo per gli italiani all'estero*)

1. È istituita l'attestazione della Medaglia al merito del turismo per gli italiani all'estero, destinata a tributare un giusto riconoscimento alle persone operanti all'estero che per il loro impegno e valore professionale, nonché per la qualità e durata dei servizi resi hanno illustrato il *Made in Italy* in modo tanto esemplare da divenire promotori turistici per il nostro Paese.

**ART. 64** (*Caratteristiche dell'attestazione*)

1. L'attestazione di cui all'articolo 63 comprende tre livelli crescenti: medaglia di

- bronzo, medaglia d'argento e medaglia d'oro.
2. Ciascuna medaglia è raffigurata secondo il disegno approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato.
  3. Il contingente annuale di attestazione è fissato in 10 medaglie d'oro, 25 medaglie d'argento e 50 medaglie di bronzo.

**ART. 65** (*Modalità di attribuzione*)

1. Le attestazioni sono conferite nel giorno della giornata mondiale del turismo - 27 settembre - con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro delegato, di concerto con il Ministro degli affari esteri.
2. L'accertamento dei titoli per il conferimento delle attestazioni è fatto da una Commissione nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato e composta:
  - a) dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delegato che la presiede;
  - b) dal Capo del Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo o da un suo delegato;
  - c) dal Coordinatore della Struttura di missione per il rilancio dell'immagine dell'Italia;
  - d) dal Presidente dell'Agenzia nazionale per il turismo-ENIT o da un suo delegato;
  - e) da tre membri, scelti dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delegato fra persone in possesso di elevata esperienza e professionalità nel settore turistico;
  - f) da un membro designato dal Ministero degli affari esteri fra persone in possesso di elevata esperienza e professionalità nel settore turistico.
3. La partecipazione alla Commissione, di cui al comma 2, è a titolo gratuito.

**CAPO III** (*La qualità del servizio e la soluzione delle controversie*)

*Carta dei servizi*

**ART. 66** (*Standard dell'offerta di servizi turistici pubblici sul territorio nazionale*)

1. Al fine di aumentare la qualità e la competitività dei servizi turistici pubblici sul territorio nazionale le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'ambito delle attività istituzionali adottano la carta dei servizi turistici da esse erogati.
2. Le carte definiscono quali servizi turistici si intendono erogare, con quali modalità e quali standard di qualità si intendono garantire.
3. Le carte dei servizi di cui al comma 1 sono trasmesse alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo.
4. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province au-



tonome di Trento e di Bolzano, determina con proprio decreto i livelli essenziali delle prestazioni dei servizi turistici concernenti i diritti civili e sociali, sulla base di parametri stabiliti con legge dello Stato.

**ART. 67** (*Composizione delle controversie in materia di turismo*)

1. La procedura di mediazione, finalizzata alla conciliazione delle controversie in materia di turismo, è disciplinata dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, e costituisce condizione di procedibilità della domanda giudiziale o arbitrale se ciò è previsto da una clausola del contratto di fornitura dei servizi. Tale clausola deve essere specificamente approvata per iscritto dal turista.
2. Resta salva la facoltà del turista di ricorrere a procedure di negoziazione volontaria o paritetica o alla procedura di conciliazione innanzi alle commissioni arbitrali o conciliative per la risoluzione delle controversie tra imprese e consumatori ed utenti inerenti la fornitura di servizi turistici, istituite ai sensi dell'articolo 2, comma IV, lettera a), della legge 29 dicembre 1993, n. 580. Nella procedura di conciliazione i turisti hanno facoltà di avvalersi delle associazioni dei consumatori. Tale procedura di conciliazione è disciplinata dagli articoli 140 e 141 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

**ART. 68** (*Assistenza al turista*) (1)

**NOTA:** (1) *La Corte Costituzionale, con sentenza 5 aprile 2012, n. 80 ha pronunciato l'incostituzionalità del presente articolo per eccesso di delega.*

**ART. 69** (*Gestione dei reclami*) (1)

**NOTA:** (1) *La Corte Costituzionale, con sentenza 5 aprile 2012, n. 80 ha pronunciato l'incostituzionalità del presente articolo per eccesso di delega.*

---

NOTE CAPITOLO XI

89. Le "Aziende autonome di cura, soggiorno e turismo" (AA.AA.C.S.T.) furono istituite con il Regio decreto legge del 15 aprile 1926 n. 765 convertito dalla legge dell'1 luglio 1926, n. 1380, nei luoghi riconosciuti stazioni di cura soggiorno e turismo. Le stesse Aziende furono riordinate con il decreto del Presidente della Repubblica del 27 agosto 1960, n. 1042.
90. Gli Enti provinciali per il turismo (EE.PP.T.) erano delle amministrazioni turistiche con competenza provinciale, istituiti con Regio decreto legge del 20 giugno del 1935 n. 1425 convertito nella legge 3 febbraio 1936 n. 413, gli stessi furono successivamente riordinati con il decreto del Presidente della Repubblica del 27 agosto 1960 n. 1044.
91. [http://it.wikipedia.org/wiki/Area\\_naturale\\_protetta](http://it.wikipedia.org/wiki/Area_naturale_protetta)
92. [www.beniculturali.it](http://www.beniculturali.it)
93. [www.ont.it/opencms/opencms/ont/it/focus/focus/Il\\_turismo\\_termale\\_in\\_Italia](http://www.ont.it/opencms/opencms/ont/it/focus/focus/Il_turismo_termale_in_Italia)
94. Articoli dichiarati incostituzionali dalla Sentenza n. 80 pronunciata dalla Corte Costituzionale del 2 aprile 2012.



Costa siciliana - *illustrazione di Ludmila Shashkova*

## CAPITOLO XII

---

# Vademecum dei diritti del viaggiatore

### 12.1 MOBILITÀ: IL TRASPORTO AEREO

Tutte le compagnie aeree che operano nel territorio comunitario hanno l'obbligo di informare i passeggeri dei loro diritti in caso di negato imbarco, cancellazione e ritardo del volo. Restano salve le garanzie per l'acquirente di pacchetti turistici. Le informazioni a tutela dell'utente del trasporto aereo sono riportate in dettaglio nella Carta dei diritti del passeggero ([www.enac-italia.it](http://www.enac-italia.it)).

Di seguito sono riportate alcune informazioni essenziali.

#### **Prenotazione del volo.**

All'atto della prenotazione il passeggero ha diritto a ricevere informazioni su: compagnia aerea, orari dei voli, tipo di aeromobile, tariffe ed eventuali condizioni restrittive ad esse collegate e comunicazione del codice di prenotazione. In caso di passeggero a ridotta mobilità o di minore non accompagnato, è necessario rappresentare tale condizione al momento della prenotazione e richiedere informazioni sulle modalità di erogazione del servizio di assistenza prestato dalla compagnia. Il contratto di trasporto si perfeziona con l'acquisto del biglietto, che può rivestire forma cartacea o elettronica. In caso di acquisto di biglietto elettronico il passeggero ha diritto a ricevere da parte della compagnia aerea la ricevuta del viaggio con le stesse informazioni previste per il biglietto aereo tradizionale.

#### **Disservizi.**

Negato imbarco (overbooking), cancellazione del volo e ritardo prolungato. In caso di negato imbarco (overbooking), cancellazione del volo e ritardo prolungato al passeggero sono riconosciuti diritti di compensazione pecuniaria, rimborso o imbarco su un volo alternativo e assistenza secondo le modalità di protezione previste dalla **Carta dei diritti del passeggero**.

La compensazione pecuniaria consiste in un risarcimento di 250,00 euro per tratte aeree fino a 1.500 km, 400,00 euro per tratte aeree intracomunitarie superiori a 1.500 km e per tutte le tratte aeree comprese tra i 1.500 e i 3.500 km; 600,00 euro per le tratte aeree superiori ai 3.500 km al di fuori dell'Unione europea. Tale somma va pa-

gata in contanti, mediante trasferimento bancario elettronico, con versamenti o assegni bancari o con buoni viaggio o altri servizi concordati con il passeggero. In caso di ritardo di 2, 3 o 4 ore in relazione alla lunghezza della tratta, il viaggiatore durante l'attesa ha diritto ad effettuare due telefonate (oppure fax o e-mail) a spese della compagnia, a ricevere pasti e bevande o adeguata sistemazione in albergo laddove siano necessari uno o più pernottamenti.

Qualora il ritardo superi le 5 ore il passeggero ha diritto al rimborso, entro sette giorni, del prezzo del biglietto, all'imbarco su un volo alternativo per la destinazione finale, non appena possibile o in data successiva a lui più conveniente a seconda della disponibilità di posti. In materia si rammenta che la Corte di giustizia delle Comunità europee, con sentenza del 22 dicembre 2008 (vedi infra), ha fissato il principio in base al quale un problema tecnico ad un aeromobile, che comporta la cancellazione del volo, non costituisce, in linea generale, una circostanza eccezionale idonea ad escludere il diritto alla compensazione pecuniaria dei passeggeri (regolamento comunitario 261/2004), a meno che detto problema derivi da eventi che, per la loro natura o la loro origine, non sono inerenti al normale esercizio dell'attività del vettore aereo e sfuggono al suo effettivo controllo.

La Corte, con successiva sentenza del 19 novembre 2009 (vedi infra), pronunciandosi in materia di compensazione pecuniaria in caso di ritardo del volo, ha fissato, inoltre, il principio in base al quale i passeggeri dei voli ritardati possono essere assimilati ai passeggeri dei voli cancellati, ai fini dell'applicazione del diritto alla compensazione pecuniaria, e possono pertanto richiedere tale compensazione, oscillante tra i 250,00 ed i 600,00 euro, come previsto in caso di cancellazione del volo (regolamento comunitario 261/2004), quando a causa del volo ritardato subiscano una perdita di tempo pari o superiore a tre ore, a meno che il vettore aereo non dimostri che detto ritardo è dovuto a circostanze eccezionali che non si sarebbero potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso, ossia circostanze che sfuggono all'effettivo controllo del vettore aereo.

### **Responsabilità relative al bagaglio.**

Le compagnie aeree comunitarie e quelle aderenti alla Convenzione di Montreal rispondono, nei confronti del passeggero, con risarcimento fino a 1.000 DSP (circa 1.167,00 euro), secondo la normativa vigente, in caso ritardo, distruzione, perdita o danno del bagaglio registrato.

Le compagnie aeree non aderenti alla predetta Convenzione rispondono in caso di smarrimento o danno del bagaglio registrato fino a 17 DSP (circa 20,00 euro) per chilogrammo. Eventuali reclami debbono essere presentati o inviati, alla compagnia aerea, in forma scritta, utilizzando anche gli appositi moduli P.I.R. (*Property Irregularity Reports*) – disponibili presso l'assistenza bagagli, la compagnia aerea o il gestore aeroportuale – a pena di decadenza, immediatamente e comunque entro 7 giorni dalla data di consegna del bagaglio o in caso di ritardo entro 21 giorni dalla data di effettiva riconsegna. Ove possibile è preferibile contestare il danno immediatamente, altrimenti spetterà al passeggero provare che il danno subito si è verificato durante il trasporto aereo.

## 12.2 MOBILITÀ: IL TRASPORTO FERROVIARIO

### Acquisto del biglietto.

Prima di salire in treno il cliente deve acquistare un biglietto valido per il tipo di treno, la classe e il servizio con cui intende viaggiare, in caso contrario è sempre prevista una sanzione. Fatta eccezione per i treni regionali, i biglietti per i treni Espressi, Intercity, Eurostar City, Eurostar Italia ed Eurostar Italia AV, cuccette e vagoni letto sono rilasciati sempre con la prenotazione del posto che è contestuale all'emissione del biglietto. Tutti gli altri biglietti, anche se acquistati presso una biglietteria automatica, vanno obliterati inserendoli nelle apposite macchine obliteratrici gialle site all'interno della stazione ferroviaria. In caso di mancata obliterazione del biglietto sono previste sanzioni. L'acquisto può essere eseguito: sul sito [www.trenitalia.com](http://www.trenitalia.com), presso le biglietterie e le macchine self service di stazione (o anche presso i punti vendita alternativi per quanto riguarda i biglietti a fascia chilometrica validi sui treni regionali), le agenzie di viaggio legalmente operanti in Italia e all'estero o tramite il Call Center (solo chiamate nazionali: n. 892021, al costo di 30 centesimi di euro alla risposta + 54 centesimi di euro ogni minuto di conversazione per le telefonate da rete fissa e a costi variabili dipendenti dal gestore per la rete mobile).

### Bonus.

Su tutti i treni a prenotazione obbligatoria, in caso di ritardo in arrivo a destinazione il viaggiatore ha diritto a un'indennità del:

- 25% dell'importo del biglietto in caso di ritardo compreso tra 60 e 119 minuti;
- 50% dell'importo del biglietto in caso di ritardo pari o superiore a 120 minuti.

In caso di ritardo in arrivo prevedibile superiore a 60 minuti, il viaggiatore può scegliere tra: - proseguire il viaggio il prima possibile oppure a sua scelta in data successiva con altro treno a condizioni simili, con gli autoservizi sostitutivi messi a disposizione o per un percorso alternativo; - chiedere il rimborso integrale del biglietto per tutto o parte del percorso se rinuncia al viaggio. L'indennità è corrisposta sotto forma di un bonus valido per l'acquisto entro dodici mesi di un altro biglietto o, su richiesta, in denaro. La richiesta d'indennità può essere presentata da venti giorni ai dodici mesi successivi sul sito [www.trenitalia.com](http://www.trenitalia.com) sezione "Trenitalia" - "Area Clienti" per gli utenti registrati oppure in biglietteria tramite modulo cartaceo reperibile presso gli uffici Assistenza Clienti nelle principali stazioni. Qualora sussista il diritto al bonus il viaggiatore potrà chiedere, presso le biglietterie di stazione o le agenzie di viaggio, il rilascio di un bonus, da utilizzarsi entro 12 mesi dalla data del viaggio, oppure direttamente l'emissione di un nuovo biglietto per un importo pari al bonus spettante.

### Rimborsi.

Il viaggiatore che non intenda utilizzare il biglietto già acquistato può chiedere il rimborso del biglietto che è effettuato con una trattenuta. La richiesta deve essere avanzata prima della partenza presso qualsiasi biglietteria o agenzia di viaggio, men-

tre dopo la partenza ed entro il termine previsto a seconda che si tratti di biglietto base, flessibile o in base ad offerte commerciali deve essere richiesto solo presso l'agenzia emittente o la biglietteria che serve la località di partenza o di emissione (a condizione che non corrisponda con quella di arrivo). I biglietti emessi in base ad offerte vantaggiose o con particolari norme non sono rimborsabili o non sono rimborsabili dopo la partenza del treno (es. biglietto ticketless).

### **Reclami.**

Per eventuali reclami, commenti o suggerimenti i viaggiatori possono utilizzare l'apposito modulo reperibile nelle biglietterie o presso gli Uffici Assistenza Clienti presenti nelle principali stazioni. Si può inoltre contattare il sito [www.trenitalia.com](http://www.trenitalia.com) alla voce "Area Clienti".

### **Assistenza.**

Presso le principali stazioni il viaggiatore può usufruire di centri di accoglienza e di assistenza. Un'assistenza particolare è assicurata alle persone con disabilità; in questo caso è possibile contattare il numero di Trenitalia 199.303060 (numero a pagamento), oppure inviare una richiesta di assistenza tramite posta elettronica agli indirizzi e-mail presenti sul sito [www.trenitalia.com](http://www.trenitalia.com) nella sezione "Servizi" - "Servizi per disabili". Le persone non vedenti e grandi invalidi, titolari dell'indennità di accompagnamento, possono usufruire di particolari agevolazioni tariffarie.

### **Riferimenti.**

Per altre informazioni concernenti l'acquisto dei biglietti, le condizioni di utilizzo, le offerte commerciali disponibili, consultare le Condizioni Generali di trasporto dei passeggeri Trenitalia e la "Guida del viaggiatore" sul sito [www.trenitalia.com](http://www.trenitalia.com) "Area Clienti". Sul medesimo sito sono disponibili informazioni sui servizi alle persone con disabilità, selezionando la sezione "Servizi per" - "Servizi per disabili".

### **Trasporto regionale.**

Per informazioni relative all'acquisto dei biglietti, la validità, le condizioni di utilizzo, le sanzioni e le condizioni di trasporto in merito ai servizi ferroviari in ambito regionale, è possibile consultare il sito [www.trenitalia.com](http://www.trenitalia.com) - Area Clienti - Condizioni Generali di trasporto dei passeggeri.

## **12.3 MOBILITÀ: IL TRASPORTO MARITTIMO**

### **Acquisto del biglietto.**

Il diritto al trasporto marittimo è riconosciuto con l'acquisto del biglietto, che costituisce prova della conclusione del contratto e vincola il vettore al rispetto degli elementi in esso contenuti.

### **Rimborsi.**

Qualora il passeggero non possa partire per i gravi motivi indicati dal Codice della Navigazione (art. 400) si ha diritto al rimborso del biglietto con penale del 25%. In caso di impedimento della nave non imputabile al vettore il contratto è risolto e il vettore deve restituire il prezzo versatogli. In caso di soppressione della partenza o mutamento dell'itinerario il passeggero ha facoltà di compiere il viaggio su una nave che parta successivamente, se possibile, o di risolvere il contratto. In entrambi i casi ha diritto al risarcimento dei danni. Se la soppressione o il mutamento ha luogo per giustificato motivo, il risarcimento non può eccedere il doppio del prezzo versato. In caso di interruzione del viaggio del passeggero per causa a lui non imputabile, il prezzo del passaggio è dovuto in proporzione del tratto utilmente percorso, mentre, se il fatto è a lui imputabile, egli deve, per la residua parte del viaggio, il prezzo netto.

### **Responsabilità.**

Il vettore è responsabile per i danni, anche da ritardo, arrecati al passeggero, se non dimostra che l'evento è derivato da causa a lui non imputabile. Il vettore è responsabile altresì della perdita e delle avarie del bagaglio, che gli è stato consegnato chiuso, se non prova che il fatto dipende da causa a lui non imputabile. I diritti derivanti dal contratto di trasporto di persone e bagagli non registrati si prescrivono col decorso di sei mesi dall'arrivo a destinazione del passeggero, mentre per quel che riguarda il trasporto di bagagli registrati si prescrivono col decorso di un anno dalla riconsegna dei bagagli. Riferimenti normativi "Codice della navigazione", artt. 396 e segg.

## **12.4 MOBILITÀ: IL TRASPORTO SU GOMMA - GUIDA E SEGNALETICA**

Le norme per la regolamentazione della circolazione, la classificazione dei veicoli ed il loro uso (tra cui il servizio di noleggio con conducente per il trasporto di persone o il servizio di linea), i documenti di circolazione e immatricolazione ed il relativo regime sanzionatorio sono contenute nel "Nuovo Codice della strada", consultabile su [www.mit.gov.it](http://www.mit.gov.it).

### **Autocaravan.**

È importante sapere che, ai fini della circolazione stradale, le autocaravan sono soggette alla stessa disciplina prevista per gli altri autoveicoli. La sosta delle autocaravan, ove consentita, non costituisce campeggio, attendamento o simili, se l'autoveicolo non poggia sul suolo salvo che con le ruote, non emette deflussi propri, salvo quelli del propulsore meccanico e non occupa comunque la sede stradale in misura eccedente l'ingombro proprio dell'autoveicolo medesimo. In caso di sosta in parcheggi a pagamento alle autocaravan si applicano tariffe maggiorate del 50% rispetto a quelle praticate per le autovetture in analoghi parcheggi della zona.

### **Per guidare all'estero.**

La patente di guida italiana consente di guidare in tutti i paesi dell'Unione europea. Nel caso di guida in paesi extra comunitari, con i quali possono sussistere accordi bilaterali ovvero adesione alla Convenzione di Ginevra (1949) o della Convenzione di Vienna (1968), è necessario essere in possesso della traduzione della patente posseduta o del permesso internazionale di guida, accompagnato dalla patente posseduta in corso di validità, da richiedersi presso gli Uffici provinciali della Direzione generale della Motorizzazione civile competenti per territorio ([www.mit.gov.it](http://www.mit.gov.it)). Per le informazioni di dettaglio consultare il sito [www.viaggiasesicuri.it](http://www.viaggiasesicuri.it).

### **Per guidare in Italia.**

I titolari di patente di guida, in corso di validità, rilasciata da uno degli Stati dell'Unione europea, possono condurre in Italia i veicoli corrispondenti alla categoria posseduta.

I titolari di patente di guida extracomunitaria, in corso di validità, possono condurre in Italia i veicoli corrispondenti alla categoria posseduta, se muniti anche di permesso internazionale rilasciato ai fini della **Convenzione di Ginevra** (1949) o della **Convenzione di Vienna** (1968), ovvero di traduzione ufficiale della patente di guida o da un documento equipollente, sempre che non abbiano conseguito la residenza in Italia da più di un anno. In tal caso occorrerà convertire la patente posseduta, ove esistano accordi di reciprocità, ovvero conseguirla una per esame.

### **Segnaletica.**

I segnali turistici e di territorio sono posti sulle strade che conducono direttamente al luogo segnalato a non oltre 10 km di distanza. Tali segnali sono a fondo marrone con cornici ed iscrizioni di colore bianco.

La segnaletica di indicazione alberghiera, a fondo bianco, indica uffici di informazione turistica alberghiera, numero, categoria e denominazione degli alberghi ed itinerari (art. 134 del Regolamento di attuazione del Codice della strada). Riferimenti normativi decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e successive modificazioni "Nuovo codice della strada".

## **12.5 COME FAR VALERE I PROPRI DIRITTI**

### **Violazioni di tipo amministrativo.**

Si tratta di violazioni concernenti ad esempio la mancata corrispondenza tra classificazione delle strutture turistico-ricettive ed i servizi offerti, la richiesta di prezzi diversi da quelli esposti, la mancanza delle prescritte autorizzazioni o licenze, il mancato rispetto delle norme igienico-sanitarie, o il rifiuto a rilasciare lo scontrino fiscale. Al verificarsi di tali situazioni, il turista può rivolgersi alla Polizia Municipale del luogo o ad altra autorità di Pubblica Sicurezza, anche per il tramite delle Associazioni dei consumatori.



### **Violazioni di carattere penale.**

Eventuali furti o truffe devono essere denunciati ai Carabinieri o alla Polizia di Stato, il cui verbale dovrà essere allegato alla richiesta di risarcimento del danno.

### **Disservizi.**

Qualora si verificano dei disservizi nel corso di un viaggio o un soggiorno è sempre opportuno riferirsi all'erogatore del servizio per avere spiegazioni adeguate al riguardo. Se non si è soddisfatti si può agire per la tutela dei propri diritti tenendo presente che è importante raccogliere e conservare tutta la documentazione e le testimonianze dirette a supportare le inadempienze lamentate (fotografie, dichiarazioni sottoscritte da altri turisti, fatture di spese sostenute, ecc.). Se il disservizio ha riguardato più persone si può agire con un reclamo collettivo.

### **Assistenza e consulenza.**

Per avere informazioni, tutela, assistenza e consulenza sui propri diritti il turista può rivolgersi alle Associazioni dei consumatori, riunite nel **Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti** ([www.tuttoconsumatori.it](http://www.tuttoconsumatori.it)). I relativi recapiti sono indicati nella specifica sezione. Ci si può rivolgere anche al servizio **Europe Direct** (n. 00800 67891011) da qualsiasi luogo nell'Unione europea o inviare una e-mail tramite il formulario accessibile all'indirizzo internet <http://ec.europa.eu/europedirect>.

### **Conciliazione ed arbitrato.**

Per le controversie di natura economica in materia di fornitura di servizi turistici esistono sistemi stragiudiziali per far valere i propri diritti, come la conciliazione e l'arbitrato. Con la conciliazione le parti decidono volontariamente di farsi aiutare da un soggetto neutrale, indipendente ed imparziale, il conciliatore, per trovare un accordo. Con l'arbitrato si possono invece risolvere liti di natura commerciale con una decisionale (il lodo arbitrale) che può acquistare efficacia di sentenza. Si tratta di sistemi poco costosi e snelli di giustizia alternativa che è possibile attivare, prima del ricorso al giudice, anche per il tramite delle Associazioni dei consumatori, presso le commissioni arbitrali e conciliative delle Camere di Commercio competenti per territorio. Per la risoluzione delle vertenze in materia di consumo negli Stati membri dell'UE/SEE, è possibile avere informazioni circa la "Rete dei Centri Europei dei Consumatori (European Consumer Centres Network) - ECC Net" consultando il sito [www.ecc-netitalia.it](http://www.ecc-netitalia.it) o [www.euroconsumatori.org](http://www.euroconsumatori.org).

## LE ASSOCIAZIONI DEI CONSUMATORI E DEGLI UTENTI

*ACU Associazione Consumatori Utenti Onlus*  
20131 Milano - piazzale Loreto, 11  
tel. 02.6425293 - numero verde 800.009955 fax 02.6425293  
e-mail: associazione@acu.it - reclami@acu.it - www.acu.it

*ADICONSUM Associazione difesa consumatori e ambiente*  
sede nazionale: 00199 Roma - largo Alessandro Vessella, 31  
tel. 06.4417021 - fax 06.44170230  
e-mail: comunicazioni@adiconsum.it - www.adiconsum.it



**SPORTELLO S.O.S. TURISMO - FEDERCONSUMATORI**  
tel. 059.251108 - fax 059.260446 - e-mail: info@sosvacanze.it  
e-mail: sosvacanze@pec.it - www.sosvacanze.it

*ADOC Associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori*  
00199 Roma - via di Tor Fiorenza, 35  
tel. 06.45420928 - 06.86398975 - 06.86367211 - fax 06.86329611  
www.adoc.org

**ADUSBEF**  
*Associazione difesa utenti servizi bancari, finanziari, postali, assicurativi*  
sede nazionale: 00185 Roma - via Bachelet, 12  
tel. 06.4818632 - 06.4818633 - fax 06.83395114  
e-mail: info@adusbef.it - adusbef@pec.it - www.adusbef.it

**ALTROCONSUMO**  
20159 Milano - via Valassina, 22 - tel. 02.668901  
fax 02.66890288 - www.altroconsumo.it



**ASSOCONSUM**  
00187 Roma - via Lombardia, 30 - tel. 06.420099318  
fax 06.42009322 - www.asso-consum.it

**ASSOUTENTI**  
00186 Roma - vicolo Orbitelli, 10  
tel. 06.6833617 - fax 06.6867434  
e-mail: segreteria@assoutenti.it - www.assoutenti.it



**CASA DEL CONSUMATORE**  
20122 Milano - via Francesco Sforza, 19 - tel. 02.76316809 fax 02.76392450  
www.casadelconsumatore.it

**CENTRO TUTELA CONSUMATORI E UTENTI - BOLZANO**

39100 Bolzano - via Dodiciville, 2 - tel.0471.975597 - fax 0471.979914

www.centroconsumatori.it - www.euroconsumatori.org - www.assicurarsibene.it

**CITTADINANZATTIVA**

00183 Roma - via Cereate, 6 - tel. 06.367181 - fax 06.36718333

e-mail: cainforma@cittadinanzattiva.it - www.cittadinanzattiva.it

**CODACONS** *Coordinamento associazioni*

per la difesa ambientale e dei diritti degli utenti e consumatori

00195 Roma - viale Mazzini, 73 - www.codacons.it

call center 892.007

(costo chiamata € 1,80 min + scatto alla risposta € 0,12)

**CONFCONSUMATORI** *Confederazione generale dei consumatori*

43121 Parma - via Giuseppe Mazzini, 43

tel. 0521.230134 - 0521.233583 fax 0521.285217

e-mail: parma@confconsumatori.it - www.confconsumatori.it

**FEDERCONSUMATORI***Federazione nazionale consumatori e utenti*

00185 Roma - via Palestro, 11

tel. 06.42020759 - 06.42020755 - 06.42020759

tel. 06.42020763 fax 06.47424809

e-mail: federconsumatori@federconsumatori.it

www.federconsumatori.it - www.sosvacanze.it

**LEGA CONSUMATORI**

20147 Milano - via delle Orchidee, 4 a

tel. 02.48303659 - fax 02.48302611

e-mail: segnalazioni@legaconsumatori.it

www.legaconsumatori.it

**MOVIMENTO CONSUMATORI**

00187 Roma - via Piemonte, 39 a - tel. 06.4880053 - fax 06.4820227

www.movimentoconsumatori.it - www.sosvacanze.it

**MOVIMENTO DI DIFESA DEL CITTADINO**

00187 Roma - via Quintino Sella, 41

tel. 06.4881891 - fax 06.42013163 - www.mdc.it

**UNIONE NAZIONALE CONSUMATORI**

00192 Roma - via Duilio, 13 - tel. 06.3269531 - fax 06.3234616

www.consumatori.it

## SOS NUMERI DI EMERGENZA E DI PUBBLICA UTILITÀ



**112** • È il numero gratuito di pronto intervento dell'**Arma dei Carabinieri** da contattare per richiedere soccorso in caso di pericolo, per riferire notizie utili all'attività investigativa, ecc. Dal 1991 è il **numero unico di emergenza a livello europeo**, idoneo a rispondere anche alle esigenze degli stranieri sul territorio italiano con una struttura di risposta in lingua.

**113** • È il numero gratuito della **Polizia di Stato** sempre attivo per ogni tipo di segnalazione: furti, rapine, aggressioni, risse, ecc. Contattare il sito [www.poliziadistato.it](http://www.poliziadistato.it) per visualizzare la mappa interattiva delle Questure e dei Commissariati di Pubblica Sicurezza presenti in ogni provincia. In caso di necessità è possibile rivolgersi anche agli uffici di Polizia presso le zone di frontiera aerea e marittima ed agli uffici ubicati presso le stazioni ferroviarie.

**115** • È il numero gratuito di pronto intervento per richiedere soccorso ai **Vigili del Fuoco**. Per un intervento efficace e tempestivo è necessaria la collaborazione dell'utente che deve descrivere con calma al centralinista la natura e l'entità del sinistro, comunicare l'indirizzo o la località in cui esso si è verificato e segnalare eventuali difficoltà di viabilità ed accesso alla zona interessata.

**117** • È il numero gratuito di pubblica utilità, operante 24 ore su 24, che mette in contatto con le sale operative della **Guardia di Finanza**, per chiedere l'intervento di una pattuglia o per ottenere informazioni sui servizi del Corpo.

In caso di mancato rilascio dello scontrino o della ricevuta fiscale, ad esempio, il servizio consente l'immediata verbalizzazione aspettando la pattuglia sul posto. In caso contrario sono acquisite le informazioni necessarie e il segnalante è invitato a presentarsi presso il Reparto più vicino per la necessaria formalizzazione. Possono comunque essere effettuate segnalazioni anche relative ad altri settori di competenza della Guardia di Finanza quali, ad esempio, stupefacenti, contraffazione di prodotti o monete e banconote, violazioni doganali, accise e frodi comunitarie.

**118** • È il numero gratuito attivo in Italia per la richiesta di **Soccorso medico per emergenza sanitaria**.

Chiamando questo numero la telefonata viene indirizzata alla centrale operativa 118 più vicina, presso la quale risponde personale qualificato. La centrale operativa gestisce e coordina anche gli interventi di elisoccorso e del soccorso alpino nell'ambito del territorio di propria competenza.

**1515** • È il numero gratuito di pronto intervento del **Corpo Forestale dello Stato** al quale è possibile segnalare con tempestività la presenza di incendi boschivi e qualsiasi altro tipo di emergenza ambientale, nonché inoltrare richieste di soccorso.

**1518** • È il numero gratuito del CCISS - **Viaggiare informati**. Il servizio fornisce informazioni attendibili sulla situazione del traffico e della viabilità in Italia.

**1530** • La **Guardia Costiera** vigila sulla navigazione, sulla gestione dei porti e sulla tutela dei naviganti. Il “numero blu” 1530 della Capitaneria di Porto - Guardia Costiera è un numero gratuito di emergenza al quale si può ricorrere in caso di pericolo. Sul sito [www.guardiacostiera.it](http://www.guardiacostiera.it) è possibile acquisire informazioni sulla sicurezza nella navigazione e reperire le regole che bagnanti e conducenti di imbarcazioni debbono adottare per un corretto comportamento nelle acque marine, al fine di evitare rischi ed incidenti.

#### **Altri numeri utili:**

**116** • **ACI Soccorso Stradale** 803116 è il numero gratuito, attivo solo in Italia, per l'assistenza agli automobilisti su strade e autostrade che può essere contattato per risolvere con tempestività eventuali problemi di mobilità.

**800.898121** • È un servizio telefonico gratuito, attivo dal lunedì al venerdì dalle ore 8.00 alle 20.00, gestito dall'ENAC per fornire informazioni ai passeggeri del **trasporto aereo**.

**800.991199** • Numero verde per informazioni su **visite a musei, aree e parchi archeologici, archivi e biblioteche e su mostre e eventi culturali**. Attivo tutti i giorni dal lunedì al venerdì dalle ore 9.00 alle 20.00, sabato e domenica dalle ore 9.00 alle 19.00. Chiamando questo numero si possono anche inoltrare reclami 892021 Call Center Trenitalia attivo tutti i giorni 24 ore su 24. Per chi chiama dall'estero è disponibile il numero 0039.06.68475475.

**06.36225** • Sala operativa dell'**Unità di crisi del Ministero degli Affari Esteri** “Farnesina”, per assistenza in caso di disastri naturali, sequestri, incidenti aerei o marittimi ed emergenze di natura eccezionale.

**06.491115** • È il numero che fornisce **informazioni per chi viaggia all'estero**, circa la documentazione necessaria per l'accesso ai vari paesi, la situazione sanitaria e quella di sicurezza, collegato al servizio [www.viaggiareassicuri.it](http://www.viaggiareassicuri.it).

È un servizio, svolto dall'ACI in collaborazione con l'Unità di crisi del Ministero degli Affari Esteri, attivo tutti i giorni, con servizio vocale nell'orario notturno.

**039.039.039** • (tre volte il prefisso internazionale dell'Italia) **“Easy Italia - In vacanza senza pensieri”**: servizio multilingue (italiano, inglese, francese, spagnolo, tedesco, cinese, russo) di informazione e assistenza ai turisti italiani e stranieri in viaggio in Italia.

## 12.6 I DOVERI DEL TURISTA

Il turista, nell'effettuare viaggi e vacanze, deve attenersi ai principi per una corretta fruizione del sistema turistico sanciti dal **Codice mondiale di etica del turismo**. In particolare il turista deve:

- rispettare le leggi, gli usi e i costumi del Paese visitato, nonché le tradizioni e le pratiche sociali e culturali di tutti i popoli, comprese quelle delle minoranze e delle popolazioni autoctone, e riconoscere il loro valore;
- mantenere un comportamento che non risulti offensivo o ingiurioso per le comunità locali;
- informarsi, anche prima della partenza, sulle caratteristiche dei Paesi che si intende visitare ed essere a conoscenza dei rischi relativi alla salute e alla sicurezza inerenti ad ogni viaggio al di fuori del proprio ambiente usuale e comportarsi in modo tale da ridurre i rischi al minimo;
- astenersi dal commettere atti che possano configurarsi come reati di prostituzione e pornografia minorile, che la legge italiana punisce con la reclusione, anche se commessi all'estero;
- astenersi dall'arrecare danno alle strutture deputate all'ospitalità;
- rispettare l'ambiente naturale ed il patrimonio storico, artistico e culturale del paese visitato.

**NOTA:** Il “Codice mondiale di etica del turismo”, promosso dall'Organizzazione mondiale del turismo, è consultabile sul sito [www.unwto.org](http://www.unwto.org)



Porticciolo in Sicilia - illustrazione di Ludmila Shashkova

## ADDENDUM

---

# Repertorio della normativa turistica

### PRINCIPALI NORME DELL'UNIONE EUROPEA IN MATERIA DI TURISMO

#### Le agenzie di viaggi.

**Decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62** - Attuazione della direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio (18G00086). *Gazzetta Ufficiale* 6 giugno 2018, n. 129.

**Direttiva n. 2000/31/CE** relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno. Recepita in Italia dal decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70.

**Direttiva n. 2005/36/CE 7 settembre 2005** del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (Direttore Tecnico). Recepita in Italia con il decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 206 e decreto legislativo 28 gennaio 2016, n. 15.

#### Le professioni turistiche.

**Direttiva 2005/36/CE 7 settembre 2005** del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (Guida/accompagnatrice turistica). Recepita in Italia con il decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 206 e decreto legislativo 28 gennaio 2016, n. 15.

**Direttiva 2006/123/CE 12 dicembre 2006** del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno art. 3, 1, che riconosce la prevalenza di altri atti comunitari precedenti che disciplinano aspetti specifici nell'esercizio. Recepita in Italia con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59.

### **La multiproprietà.**

**Direttiva 2008/122/CE 14 gennaio 2009** 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. (multiproprietà). Recepita in Italia con il decreto legislativo del 23 maggio 2011 n. 79 - Art. 2 Modificazioni al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, in 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.

### **Il turismo rurale e agriturismo.**

**Regolamento (CE) 17 maggio 1999, n. 1257** del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (feao) e che modifica ed abroga taluni regolamenti.

### **Overbooking in materia di trasporto aereo**

**Regolamento (CE) 11 febbraio 2004, n. 261** del Parlamento europeo del Consiglio che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91. Decreto legislativo 27 gennaio 2006, n. 69 “Disposizioni sanzionatorie per la violazione del Regolamento (CE) n. 261/2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato”.

### **Diritti e obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario.**

**Regolamento (CE) 23 ottobre 2007, n. 1371** del Parlamento Europeo e del Consiglio del relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario.

### **Statistiche europee del turismo.**

**Regolamento (CE) 2011/692**, relativo alle statistiche europee sul turismo.

### **Quadro politico per il turismo europeo.**

**Risoluzione del Parlamento europeo 2011/0407/TA**, avente la portata di una raccomandazione indirizzata al Consiglio e alla Commissione dell'Unione europea.

## **L'ORGANIZZAZIONE TURISTICA IN ITALIA**

**Legge 8 marzo 1951, n. 122** - Norme per l'elezione dei consigli provinciali.



**Legge 17 maggio 1983, n. 217** - Legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica. Prevista l'abrogazione della stessa, dall'articolo n. 11 punto 6 della legge n. 135/2001, dalla data di entrata in vigore del DPR 13 settembre 2002, di cui all'articolo 2 comma 4 della stessa legge 135/2001, che ha definito, secondo le disposizioni dell'articolo 44 del decreto legislativo n. 112/1998, i principi e gli obiettivi per la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico. Abrogata dalla legge 135/2001.

**Legge 30 maggio 1995, n. 203** - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 29 marzo 1995, n. 97, recante riordino delle funzioni in materia di turismo, spettacolo e sport". Allegato: Modificazioni apportate in sede di conversione al decreto legge 29 marzo 1995, n. 97. Art. 7 - Adeguamento della legislazione in materia alberghiera. *Gazzetta Ufficiale* 30 maggio 1995, n. 124, serie generale.

**Legge 29 marzo 2001, n. 135** - Riforma della legislazione nazionale del turismo. (abrogata dall'articolo 3 lettera l) del decreto legislativo n. 79/2011 Codice del turismo). Abrogata dal decreto legislativo 79/2011 Codice Turismo.

**Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 settembre 2002** - Recepimento dell'accordo fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome sui principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico. Allegato: Conferenza Stato-Regioni. Seduta 14 febbraio 2002.

**Accordo Stato, Regioni e Province autonome 14 febbraio 2002** - Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano (accordo tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome sui principi per l'armonizzazione, e lo sviluppo del sistema turistico, ai fini dell'adozione del provvedimento attuativo dell'articolo 2, comma 4, della legge 29 marzo 2001, n. 135).

**Decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 2004** - Parziale annullamento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 settembre 2002, concernente "Recepimento dell'accordo fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome sui principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico".

**Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3** - Modifiche al titolo V della parte II della Costituzione.

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

**Legge 24 dicembre 2012, n. 234** - Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea.

**Legge 7 agosto 1990, n. 241** - Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.

**Legge 29 dicembre 1993, n. 580** - Riordino delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura. *Gazzetta Ufficiale* 11 gennaio 1994, n. 7, serie generale. Come modificata dal decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 23.

**Decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581** - Regolamento di attuazione dell'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580 in materia di istituzione del Registro delle imprese di cui all'art. 2188 del codice civile. *Gazzetta Ufficiale* 3 febbraio 1996, n. 28, supplemento ordinario.

**Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267** - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali. A norma dell'articolo 31 della legge 3 agosto 1999, n. 265. *Gazzetta Ufficiale* 28 settembre 2000, n. 227, supplemento ordinario n. 162/L. e successive modificazioni e integrazioni.

**Decreto legislativo del 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. *Gazzetta Ufficiale* 6 giugno 2011, n. 129.

**Sentenza Corte Costituzionale, anno 2012, n. 80** (Depositata in Cancelleria il 5 aprile 2012) ha pronunciato la seguente sentenza nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79, 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.

## L'ATTIVITÀ DEL GOVERNO PER IL TURISMO

**Legge 23 agosto 1988, n. 400** - Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri. *Gazzetta Ufficiale* 12 settembre 1988, n. 214, supplemento ordinario n. 86.

**Decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281** - Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle Regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali. *Gazzetta Ufficiale* 30 agosto 1997, n. 202, serie generale, parte I modificato dal comunicato della Presidenza del Consiglio dei ministri, *Gazzetta Ufficiale* 17 settembre 1997, n. 217, serie generale, parte I.

**Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303** - Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59. *Gazzetta Ufficiale* 1 settembre 1999, n. 205, supplemento ordinario n. 167.

**Decreto del Presidente della Repubblica 4 settembre 2019** - Nomina dei ministri. Dario Franceschini è nominato Ministro per i beni e le attività culturali.

**Decreto legge 21 settembre 2019, n. 104** - Stabilisce la riassegnazione delle competenze in materia di turismo, fino a oggi attribuite al Ministero delle politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo dal decreto legge 86/2018.

Art. 1 - Trasferimento al Ministero per i beni e le attività culturali delle funzioni esercitate dal Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo in materia di turismo.

*Cosa cambia:* dal 22 settembre 2019 al MIBAC sono tornate le funzioni in materia di turismo nonché le relative risorse umane, strumentali e finanziarie (compresa la gestione residui). Come stabilito dal decreto legge 21 settembre 2019, n. 104, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali continua a detenere funzioni di direzione generale per la valorizzazione dei territori e delle foreste.

La riorganizzazione per il Ministero per i beni e le attività culturali prevede fino al 31 dicembre 2019 continuità delle strutture di competenza e delle dotazioni del Ministero delle politiche agricole; dal 1° gennaio 2020 trasferimento delle funzioni e riorganizzazione della dotazione organica con 27 uffici dirigenziali generali. Il trasferimento delle funzioni, a modifica del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, comporta il cambiamento della denominazione del MIBAC in MIBACT, ovvero “Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo”; allocazione delle attribuzioni spettanti allo Stato in materia di beni paesaggistici, spettacolo, cinema, audiovisivo e turismo.

## L'ENIT / AGENZIA NAZIONALE PER IL TURISMO

**Legge 11 ottobre 1990, n. 292** - Ordinamento dell'ENIT, Ente nazionale italiano per il turismo. *Gazzetta Ufficiale* n. 245 del 19 ottobre 1990, serie generale.

**Legge 14 maggio 2005, n. 80**, art. 12 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali. capo VI - Rafforzamento della base produttiva art. 12 - Rafforzamento e rilancio del settore turistico (ENIT - Agenzia nazionale per il turismo).

**Decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 2006, n. 207** - Regolamento recante organizzazione e disciplina dell'Agenzia nazionale del turismo, a norma dell'articolo 12, comma 7, del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80

**Decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79**, art. 57 - ENIT (“Ente nazionale italiano del turismo” - “Agenzia nazionale del turismo”). Trasformato in ente pubblico economico dall'articolo 16 decreto legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito con legge 29 luglio 2014, n. 106.

## COMPETENZE DELLE REGIONI NEL COMPARTO TURISTICO

**Decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 6** - Trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di turismo ed industria alberghiera e del relativo personale. *Gazzetta Ufficiale* 22 gennaio 1972, n.19, supplemento ordinario.

**Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616**, artt. 56 - 60 Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382 sul decentramento amministrativo ed attribuzione ai Comuni di competenze dello Stato.

Art. 56 - Turismo ed industria alberghiera.

Art. 57 - Ente nazionale italiano per il turismo.

Art. 58 - Competenze dello Stato.

Art. 59 - Demanio marittimo, lacuale e fluviale.

Art. 60 - Attribuzioni ai comuni. *Gazzetta Ufficiale* 29 agosto 1977, n. 234.

**Legge 23 agosto 1988, n. 400** - Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri. *Gazzetta Ufficiale* 12 settembre 1988, n. 214, supplemento ordinario n. 86.

**Decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281** - Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali. *Gazzetta Ufficiale* 30 agosto 1997, n. 202.

**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. *Gazzetta Ufficiale* 17 marzo 1997, n. 63.

**Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112**, artt. 43-46 - Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59, capo IX "Turismo".

Art. 43 - Definizioni.

Art. 44 - Funzioni e compiti conservati allo Stato.

Art. 45 - Conferimento di funzioni (turismo) alle regioni.

Art. 46 - Abrogazioni. *Gazzetta Ufficiale* 21 aprile 1998, n. 92, supplemento ordinario n. 77, rettifica *Gazzetta Ufficiale* 21 maggio 1998, n. 116.

**Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3** - Modifiche al titolo V della parte II della Costituzione. *Gazzetta Ufficiale* 24 ottobre 2001, n. 248, serie generale.

**Legge 5 giugno 2003, n. 131** - Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. *Gazzetta Ufficiale* 10 giugno 2003, n. 132.

## **TURISMO RURALE - AGRITURISMO - STRADE DEL VINO**

**NOTA:** *Materia concorrente Stato/Regioni, articolo 117 della Costituzione, comma 3 "Agriturismo - turismo rurale, professioni turistiche".*

**Legge 5 dicembre 1985, n. 730** - Disciplina dell'agriturismo. *Gazzetta Ufficiale* 16 dicembre 1985, n. 295 (abrogata dall'articolo 14 punto 1 della legge n. 96/2006).

**Legge 20 febbraio 2006, n. 96** - Disciplina dell'agriturismo. *Gazzetta Ufficiale* 16 marzo 2006, n. 63.

**Legge 27 luglio 1999, n. 268** - Disciplina delle strade del vino. *Gazzetta Ufficiale* 9 agosto 1999, n. 185.

**Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 febbraio 2007** - Organizzazione, composizione, funzionamento e risorse dell'Osservatorio nazionale del turismo, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 2006, n. 207. *Gazzetta Ufficiale* 18 maggio 2007, n. 114.

**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, nonchè 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.

**Decreto Ministro delle politiche agricole e forestali 13 febbraio 2013.** Determinazione dei criteri omogenei di classificazione delle aziende agrituristiche.

## **SUAP - SPORTELLI UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE**

**Decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59** recante attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno. Art. 25 "Sportello Unico".

**Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160** - Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. *Gazzetta Ufficiale* 30 settembre 2010, n. 229, supplemento ordinario n. 227.

**Decreto Ministero dello sviluppo economico 10 novembre 2011** - Misure per l'attuazione dello sportello unico per le attività produttive di cui all'articolo 38, comma 3 bis del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

## SCIA - SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITÀ

**Legge 241/1990**, art. 19, come modificato e integrato dall'art. 49 della legge 122/2010 e art. 5 del decreto legge 70/2011 convertito con modificazioni dalla legge 12 luglio 2011, n. 106.

**Decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59** recante attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno che dispone in merito alle autorizzazioni, tenuto conto della previsione di cui all'art. 19, legge 241/1990, novellato dall'art. 49 della legge 122/2010, è stata istituita la segnalazione certificata di inizio attività. Nello specifico il predetto decreto legislativo contiene i seguenti articoli:

- Art. 17 - Procedimenti di rilascio delle autorizzazioni;
- Art. 18 - Autorità preposte al rilascio delle autorizzazioni;
- Art. 19 - Efficacia delle autorizzazioni.

## LE PROFESSIONI TURISTICHE

**NOTA:** *Materia concorrente Stato-Regioni, articolo 117 della Costituzione, comma III, Agriturismo - turismo rurale, professioni turistiche. Le norme statali sono in vigore, per tutte le regioni italiane, in merito alle professioni protette, art. 2229 del Codice civile.*

**Legge 2 gennaio 1989, n. 6** - Ordinamento della professione di guida alpina;

**Legge 8 marzo 1991, n. 81** - Legge-quadro per la professione di maestro di sci ed ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina.

## LE STRUTTURE TURISTICO-RICETTIVE APERTE AL PUBBLICO

**NOTA:** *Materia innominata o di competenza residuale delle Regioni, articolo 117 della Costituzione, comma IV "Strutture ricettive e agenzie di viaggi".*

### La classifica delle strutture turistico-ricettive.

Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo. **Decreto 21 ottobre 2008** - Definizione delle tipologie dei servizi forniti dalle imprese turistiche nell'ambito dell'armonizzazione della classificazione alberghiera. *Gazzetta Ufficiale* 11 febbraio 2009, n. 34.

**Classificazione alberghiera in Europa.** Proposta - 21 principi HOTREC per l'elaborazione / la revisione di sistemi di classificazione alberghiera nazionali / regionali in Europa accettata dall'assemblea generale di HOTREC a Barcellona, 6 novembre 2009.

### **Le tariffe per le strutture ricettive.**

**Decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79**, articolo 11 “Pubblicità dei prezzi”. L’abrogazione della legge n. 284/1991 e del DM - Ministero del turismo e dello spettacolo del 16 ottobre 1991 ha determinato che nessun limite può essere imposto agli operatori, né prezzi minimi e massimi, né prezzi inferiori ai minimi, come già disposto dalla legge n. 284 del 1991 e dal decreto attuativo della stessa, DM - Ministero del turismo e dello spettacolo del 16 ottobre 1991.

### **Registrazione delle presenze nelle strutture turistico ricettive.**

**Decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201**, articolo 40 “Riduzione degli adempimenti amministrativi per le imprese”. Comma III dell’articolo 109 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni.

**Decreto Ministero dell’interno 7 gennaio 2013**. Disposizioni concernenti la comunicazione alle autorità di pubblica sicurezza dell’arrivo di persone alloggiate in strutture ricettive.

## **RILEVAZIONE DEI DATI STATISTICI UFFICIALI NELLE STRUTTURE TURISTICO-RICETTIVE**

**NOTA:** *Datatur Trend e statistiche sull’economia del turismo Federalberghi 2013 - Codice della statistica ufficiale - L’organizzazione. IV edizione ISTAT Sistema statistico nazionale.*

### **Il sistema statistico europeo.**

**Trattato sul funzionamento dell’Unione europea** (art. 338).

Regolamento (CE) n. 223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 marzo 2009, relativo alle statistiche europee e che abroga il regolamento (CE/Euratom) n. 1101/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo alla trasmissione all’Istituto statistico delle Comunità europee di dati statistici protetti dal segreto, il regolamento (CE) n. 322/97 del Consiglio, relativo alle statistiche comunitarie, e la decisione 89/382/CEE/ Euratom del Consiglio che istituisce un comitato del programma statistico delle Comunità europee.

### **Codice della statistica europea.**

Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sull’indipendenza, integrità e responsabilità delle autorità statistiche nazionali e dell’autorità statistica comunitaria e Raccomandazione della Commissione relativa all’indipendenza, all’integrità e alla responsabilità delle autorità statistiche nazionali e dell’autorità statistica comunitaria COM (2005) 217 del 25 maggio 2005.

**Decisione n. 235/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2008**, che istituisce il Comitato consultivo europeo per la governance statistica - Codice della statistica ufficiale.

**Regolamento dell'Unione europea n. 692/2011** del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 luglio 2011 relativo alle statistiche europee sul turismo e che abroga la direttiva n. 95/57/CE del Consiglio. *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea L 192/17 - 22 luglio 2011.

**Regolamento dell'Unione europea di esecuzione n. 1051/2011** della Commissione del 20 ottobre 2011 recante disposizioni di attuazione del regolamento n. 692/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle statistiche europee sul turismo per quanto riguarda la struttura delle relazioni sulla qualità e la trasmissione dei dati. *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea L 276/13 - 21 ottobre 2011.

**Decisione del Consiglio del 24 gennaio 2012** relativa alla nomina del presidente del Comitato consultivo europeo per la governance statistica. *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea L 24/11 - 27 gennaio 2012.

## **Il livello nazionale.**

### **Disciplina generale del sistema statistico nazionale.**

#### **Costituzione della Repubblica italiana** (art. 117).

**Legge 23 agosto 1988, n. 400.** Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (art. 24).

**Decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322.** Norme sul Sistema statistico nazionale e sulla riorganizzazione dell'Istituto nazionale di statistica, ai sensi dell'art. 24 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

**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 (art. 1).

**Legge 28 aprile 1998, n. 125** "Finanziamento integrativo per il censimento intermedio dell'industria e dei servizi relativo al 1996" (art. 2).

**Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 giugno 2008.** Delega di funzioni del Presidente del Consiglio dei ministri in materia di pubblica amministrazione e innovazione al Ministro senza portafoglio prof. Renato Brunetta - Codice della statistica nazionale.

**Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 166** "Regolamento recante il riordino dell'Istituto nazionale di statistica". *Gazzetta Ufficiale* 25 luglio 2011, n. 171.

**Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 aprile 2011.** Regolamento di organizzazione dell'ISTAT e modifiche al disegno organizzativo.



### **Codice italiano delle statistiche ufficiali.**

**Deliberazione Istituto nazionale di statistica 17 marzo 2010** “Adozione del Codice italiano delle statistiche”. Trattamento di dati personali per scopi statistici. Codice della statistica ufficiale. Trattamenti di dati personali a scopi statistici e di ricerca scientifica effettuati nell’ambito del Sistema statistico nazionale.

**Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196** “Codice in materia di protezione dei dati personali”.

**Codice di deontologia e di buona condotta per i trattamenti di dati personali a scopi statistici** e di ricerca scientifica effettuati nell’ambito del Sistema statistico nazionale.

**Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 maggio 2001** “Circolazione dei dati all’interno del sistema statistico nazionale”.

**Deliberazione Istituto nazionale di statistica 20 aprile 2004.** Criteri e modalità per la comunicazione dei dati personali nell’ambito del Sistema statistico nazionale (Direttiva n. 9) statistiche ufficiali (Direttiva n. 10) Codice della statistica ufficiale.

### **Enti ed organismi pubblici di informazione statistica.**

**Decreto del Ministro per gli affari regionali e i problemi istituzionali 31 marzo 1990.** Individuazione di enti ed organismi pubblici di informazione statistica. Codice della statistica ufficiale.

### **Criteri organizzativi e funzionali degli uffici di statistica.**

**Deliberazione Istituto nazionale di statistica 22 settembre 1992.** Criteri organizzativi degli uffici di statistica di cui all’articolo 2, lettera g), del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322 (Atto di indirizzo n.1) Codice della statistica ufficiale - Istituto nazionale di statistica - Circolare n. 10 del 29 febbraio 2016 - Rilevazione “Movimento dei clienti negli esercizi ricettivi” anno 2015.

### **Soggetti privati.**

**Legge 28 aprile 1998, n. 125** - Finanziamento integrativo per il censimento intermedio dell’industria e dei servizi relativo al 1996 (art. 2) (R).

**Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 marzo 2000, n. 152** - Regolamento recante norme per la definizione dei criteri e delle procedure per l’individuazione dei soggetti privati partecipanti al Sistema statistico nazionale (SISTAN) ai sensi dell’articolo 2, comma I della legge 28 aprile 1998, n. 125 Codice della statistica ufficiale.

## **LA LOCAZIONE TURISTICA PRIVATA: I CONTRATTI PER FINALITÀ TURISTICA**

**Legge 9 dicembre 1998, n. 431**, articolo 1, lettera c) - Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo. *Gazzetta Ufficiale* 15 dicembre 1998, n. 292, supplemento ordinario n. 203/L. Norma coordinata con la legge 8 gennaio 2002, n. 2 “Modifiche alla legge 9 dicembre 1998, n. 431, in materia di tipi di contratto di locazione di immobili” e legge n. 269 del 2004.

**Decreto legislativo del 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 - Codice del turismo - Locazioni turistiche (unità abitative ammobiliate ad uso turistico), artt. 52 e 53.

**Regio decreto legge TULPS 18 giugno 1931, n. 773**, art. 147 - Obblighi dell’ospitante e del datore di lavoro. *Gazzetta Ufficiale* 26 giugno 1931, n. 146, supplemento ordinario.

**Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286**, art. 7 - Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.

Art. 7 - Obblighi dell’ospitante e del datore di lavoro (obbligo denuncia ospiti extracomunitari entro 48 ore). *Gazzetta Ufficiale* 18 agosto 1998, n. 191, supplemento ordinario n. 139.

**Decreto legge 21 marzo 1978, n. 59**, art. 12 - Norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati, convertito con modificazioni, nella legge 18 maggio 1978, n. 191.

Art. 12 - Comunicazione della presenza di ospiti della Comunità europea in alloggi privati, dopo 30 giorni. *Gazzetta Ufficiale* 22 marzo 1978, n. 80.

**Sentenza TAR Liguria 21 febbraio 1987, n. 86.**

**Sentenza Consiglio di Stato, sezione IV, 22 novembre 1989, n. 824.**

**Sentenza TAR Campania, sezione III, 6 agosto 1991, n. 247.**

## L'ATTIVITÀ DI PESCATURISMO E ITTITURISMO

**Pescaturismo** viene definito dall'art. 27 bis della legge 17 febbraio 1982, n. 41 (*prima definizione di pescaturismo*).

**Decreto 13 aprile 1999, n. 293** Ministro per le politiche agricole, decreto legislativo n. 226/2001 art. 3 lett. a); sostituito dall'art. 7 lettera a). Attività connesse, decreto legislativo n. 154/2004. Attività svolta con le imbarcazioni dei pescatori.

**Ittiturismo** viene definito dall'art. 3 comma 1 lettera b) del decreto legislativo n. 226/2001; sostituito dall'art. 7 lettera b). Attività connesse, decreto legislativo n. 154/2004. Attività svolte dai pescatori: ricettivo - espositivo.

**Legge 20 febbraio 2006, n. 96** (*Ittiturismo e pescaturismo, attività assimilate all'agriturismo*) "Disciplina dell'agriturismo", art. 12 - Attività assimilate.

**Decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4** - Misure per il riassetto della normativa in materia di pesca e acquacoltura, a norma dell'articolo 28 della legge 4 giugno 2010, n. 96.

## REQUISITI TECNICO-EDILIZI DELLE STRUTTURE TURISTICO-RICETTIVE

### Norme edilizie.

**Decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1970, n. 1437** - Superfici e cubature delle camere degli alberghi.

**Decreto Ministero della sanità 5 luglio 1975** - Modificazioni alle istruzioni ministeriali 20 giugno 1896, relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali di abitazione.

**Legge 9 gennaio 1989, n. 13** - Disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati.

**Decreto Ministero dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236** - Prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata e agevolata, ai fini del superamento e dell'eliminazione delle barriere architettoniche.

**Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503** - Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici.

### **Piscine.**

**Circolare Ministero della sanità 16 luglio 1971, n. 128** - Vigilanza igienico-sanitaria sulle piscine.

**Conferenza Stato-Regioni - Repertorio atti 16 gennaio 2003, n. 1605** - Seduta del 16 gennaio 2003 - Oggetto: Accordo tra il Ministro della salute, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano relativo agli aspetti igienico-sanitari per la costruzione, la manutenzione e la vigilanza delle piscine a uso natatorio.

**Accordo tra le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano** sulla “Disciplina interregionale delle piscine“ in attuazione dell’accordo Stato-Regioni e Pubblica amministrazione del 16 gennaio 2003. Conferenza dei presidenti. Seduta del 16 dicembre 2004. Oggetto: Accordo tra le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sulla “Disciplina interregionale delle piscine”.

**Norma UNI 10637 del 25 maggio 2006** - Requisiti degli impianti di circolazione, trattamento, disinfezione e qualità dell’acqua di piscina.

### **La normativa per l’igiene ambientale.**

**Legge 30 aprile 1962, n. 283** - Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande. *Gazzetta Ufficiale* 4 giugno 1962, n. 139.

**Decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1980, n. 327** - Regolamento di esecuzione delle norme contenute nella legge 30 aprile 1962, n. 283, e successive modificazioni, concernente la disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande. *Gazzetta Ufficiale* 16 luglio 1980, n. 193.

**Legge 25 agosto 1991, n. 287** - Aggiornamento della normativa sull’insediamento e sull’attività dei pubblici esercizi. *Gazzetta Ufficiale* 3 settembre 1991, n. 206.

**Decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 193** - Attuazione della direttiva 2004/41/CE relativa ai controlli in materia di sicurezza alimentare e applicazione dei regolamenti comunitari nel medesimo settore.

## **LE NORME PER LA SICUREZZA E ANTINCENDIO**

### **Impianti.**

**Legge 5 marzo 1990, n. 46**, ad eccezione degli articoli 8, 14 e 16, abrogata ai sensi dell’articolo 3, comma 1, della legge n. 17 del 2007, con l’entrata in vigore del Decreto del Ministero dello sviluppo economico 22 gennaio 2008, n. 37 - Regola-

mento concernente l'attuazione dell'articolo 11 quaterdecies, comma 13, lettera a) della legge n. 248 del 2005, recante riordino delle disposizioni in materia di attività di installazione degli impianti all'interno degli edifici.

### **Tutela dei lavoratori.**

**Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81** - Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. *Gazzetta Ufficiale* n. 101 del 30 aprile 2008.

### **Le norme antincendio.**

Vigili del Fuoco - **D.M. 16 febbraio 1982** - Modificazioni del decreto ministeriale 27 settembre 1965, concernente la determinazione delle attività soggette alle visite di prevenzione incendi (allegato A, punti 84, 90, 94). *Gazzetta Ufficiale* n. 98 del 9 aprile 1982.

Vigili del Fuoco - **DM 9 aprile 1994** - Testo coordinato e commentato - alberghi - Approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per la costruzione e l'esercizio delle attività ricettive turistico-alberghiere.

Vigili del Fuoco - **DPR 1 agosto 2011, n. 151** - Regolamento recante semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi, a norma dell'articolo 49, comma 4 quater, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 (allegati I - II).

Vigili del Fuoco - **Decreto 16 marzo 2012** - Piano straordinario biennale adottato ai sensi dell'articolo 15, commi 7 e 8 del decreto legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, concernente l'adeguamento alle disposizioni di prevenzione incendi delle strutture ricettive turistico-alberghiere con oltre venticinque posti letto, esistenti alla data di entrata in vigore del decreto del Ministro dell'interno 9 aprile 1994, che non abbiano completato l'adeguamento alle suddette disposizioni di prevenzione incendi.

Vigili del Fuoco - **Circolare 24 aprile 2012, n. 1** - Dipartimento VV.FF. - Oggetto: Decreto del Ministero dell'interno del 16 marzo 2012, recante il piano straordinario biennale di adeguamento alle disposizioni di prevenzione incendi delle strutture ricettive turistico-alberghiere con oltre venticinque posti letto esistenti alla data di entrata in vigore del decreto del Ministro dell'interno del 9 aprile 1994. Primi indirizzi applicativi.

**Decreto Ministero dell'interno 29 marzo 2013** - Modifica al decreto 16 marzo 2012 recante il piano straordinario biennale di adeguamento alle disposizioni di prevenzione incendi delle strutture ricettive turistico-alberghiere, adottato ai sensi dell'articolo 15, commi 7 e 8 del decreto legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14.

## BIBLIOGRAFIA

---

- Adamo C., Pollicino F., Villari S., *Codice della Regione siciliana*, Giuffrè, Milano, 1996.
- Alibrandi A., *Codice della legislazione sul turismo*, Casa editrice Stamperia Nazionale, 1966.
- Alvisi C. - Zunarelli S., *Lezioni di legislazione del turismo*, Libreria Bonomo Editrice, Bologna, 2005.
- Andriola L., Interdonato M., *Il turismo sostenibile: obiettivi, principi e principali esperienze in atto*, ENEA, Roma, 2002.
- Antonucci D., *Commento al Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Sistemi Ed.li Se, Napoli, 2005.
- Becheri E., *Rapporto sul turismo italiano*, Mercury S.r.l., Firenze.
- Berry L. L. - Parasuramana A. - Zeithaml V. A., *Servire qualità*, McGraw-Hill, Milano, 1991.
- Cabiddu M. A. - Grasso N., *Diritto dei Beni culturali e del paesaggio*, G. Giappichelli, Torino, 2004.
- Calabrò G., *La certificazione nel settore turistico*, Franco Angeli, Messina, 2009.
- Candela G. - Figini P., *Economia del turismo e delle destinazioni*, McGraw - Hill Companies, 2014.
- Cavallaro C., *Codice alberghiero*, ET/AS Kompass Editore, 1964.
- Cavallaro C., *Codice alberghiero*, Giuffrè Editore, 1971.
- Cavallaro C., *Codice alberghiero*, Giuffrè Editore, 1976.
- Curti Gialdino C., *Codice costituzionale dell'Unione europea*, Edizioni Giuridiche Simone, Caserta.
- De Bono E., *Creatività e pensiero laterale*, BUR - Biblioteca Universale Rizzoli, 2001.
- De Bono E., *Sei cappelli per pensare*, BUR Biblioteca Universale Rizzoli, 2001.
- Degrassi L. - Franceschelli V., *Turismo. Diritto e diritti*, collana "Quaderni", Università Milano Bicocca Dipartimento di diritto per l'economia, editore Giuffrè, 2010.

- Fazio F. - Balsamo E. - Lattanti M., *Legislazione turistica*, Istituto Poligrafico dello Stato, Libreria dello Stato, 1964.
- Franceschelli V. - Morandi F., *Manuale di diritto del turismo*, coordinato da M. Malo e G. Tassoni, G. Giappichelli, 2017.
- Galgano A., *La qualità totale*, Il Sole 24 Ore, 2004.
- Giurrandino A. - Cangemi A., *The Eden project: an instrument to stimulate the relationship between sustainability and tourism*, convegno "Sustainable Tourism within High Risk Areas of Environmental Crisis", Messina, 22-25 aprile 2009, ISBN: 978-88-96116-21-0.
- Gorla S., *Il nuovo Codice del turismo: commento organico al decreto legislativo 23 maggio 2011 n. 79*, Edizioni Simone, Napoli, giugno 2011.
- Guerinoni E., *Disciplina dei contratti turistici e danno da vacanza rovinata*, IPSOA, 2009.
- Ishikawa K., *Che cos'è la qualità totale*, Il Sole 24 Ore, 2004.
- Kotler P. - Jain Dipak C. - Maesincee Suvit, *Il marketing che cambia. Un nuovo approccio al profitto, alla crescita e al rinnovamento*, Il Sole 24 Ore, Pirola, 2002.
- Kotler P. - Bowen J. - Makens J., *Marketing del turismo*, McGraw - Hill Companies, 2003.
- Kotler P., *Marketing management*, XI edizione, Pearson Education Italia, 2004.
- Kotler P. Trias de Bes F., *Marketing laterale. Tecniche nuove per trovare idee rivoluzionarie*, Il Sole 24 Ore, Pirola, 2004.
- Kotler N. - Kotler P., *Marketing dei musei. Obiettivi, traguardi, risorse*, Einaudi, 2004.
- Martelloni R., *Nuovi territori. Riflessioni e azioni per lo sviluppo e la comunicazione del turismo culturale*, Franco Angeli Editore, Milano, 2007.
- Murphy P. E., *Tourism and Sustainable Development*, W. F. Theobald, *Global Tourism: The Next Decade*, Oxford: Butterworth-Heinemann, 274-290, 1994.
- Organizzazione Mondiale del Turismo, *Guida degli indicatori di sviluppo sostenibile per le destinazioni turistiche*, 2004.
- Panzica S., *La normativa di riferimento per le strutture turistico-ricettive in Sicilia*. Editore AAPIT Palermo; I edizione, giugno 1999 (volume e cd).
- Panzica S., *La normativa turistica in Sicilia. Vademecum del quadro normativo nel comparto turistico; Raccolta della legislazione nazionale e regionale*. Editore AAPIT Palermo; II edizione, maggio 2003 (volume + cd).

- Panzica S., *La normativa turistica e dei beni culturali e paesaggistici. Vademecum del quadro normativo turistico e culturale; Raccolta della normativa italiana e siciliana in relazione con le disposizioni internazionali*. Editore AAPIT Palermo; III edizione, agosto 2007 (volume + cd).
- Panzica S., *La normativa turistica nel contesto del turismo eco-sostenibile delle Regioni e dello Stato italiano. Quadro comparativo con l'ordinamento turistico dell'Unione europea*. Editore Regione siciliana, Assessorato del turismo, dello sport e dello spettacolo; IV edizione, gennaio 2015 (volume).
- Panzica S., *La normativa turistica nel contesto del turismo eco-sostenibile delle Regioni e dello Stato italiano. Quadro comparativo con l'ordinamento turistico dell'Unione europea*. V edizione, agosto 2016 (pdf).
- Panzica S., Giurrandino A., Noto G. *La ricettività diffusa per lo sviluppo della micro impresa turistica*. I edizione DES srl, 2016 (formato epub);
- Panzica S., *La normativa turistica nel contesto del turismo eco-sostenibile delle Regioni e dello Stato italiano; Quadro comparativo con l'ordinamento turistico dell'Unione europea*. VI edizione, edizioni DES s.r.l., febbraio 2017 (e-book, pdf).
- Santagata R., *Diritto del turismo. Il sistema giuridico italiano*, III edizione, UTET, 2018.
- Sciarelli S., *Il management dei sistemi turistici locali: strategie e strumenti per la governance*, Giappichelli editore, Torino, 2007.
- TCI - Touring Club Italiano, *Sviluppo sostenibile e competitività del settore turistico*, 2005.
- Vipiana P. M., *Diritto pubblico del turismo*, Pacini Giuridica, 2019.
- Panzica S. - Marino A., *Guida al diritto pubblico e privato del turismo*, Palermo, 2019.

## SITOGRAFIA

---

Istituzioni e organizzazioni internazionali e dell'Unione europea

- <http://www2.unwto.org>
- [http://europa.eu/index\\_it.htm](http://europa.eu/index_it.htm)
- <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
- [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it)
- <http://www.governo.it/presidenza/DSCT/>
- <http://camera.mac.ancitel.it/lrec>



- [www.ontit.it](http://www.ontit.it)
- [www.italia.it](http://www.italia.it)
- [www.enit.it](http://www.enit.it)
- [www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/index.html](http://www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/index.html)
- [www.istat.it](http://www.istat.it)

#### Regioni italiane

- <http://turismo.regioni.it/normativa.asp?ssid=3>
- <http://leggi.regione.abruzzo.it>
- [www.consiglio.basilicata.it](http://www.consiglio.basilicata.it)
- [www.turiscalabria.it/normative.asp](http://www.turiscalabria.it/normative.asp)
- [www.sito.regione.campania.it](http://www.sito.regione.campania.it)
- <http://demetra.regione.emilia-romagna.it>
- <http://lexview-int.regione.fvg.it/fontinormative/xml/index.aspx>
- <http://notes.regione.lazio.it>
- <http://leggi.regione.liguria.it>
- [www.consiglionline.lombardia.it](http://www.consiglionline.lombardia.it)
- [www.consiglio.marche.it](http://www.consiglio.marche.it)
- [www.regione.molise.it](http://www.regione.molise.it)
- [www.regione.piemonte.it](http://www.regione.piemonte.it)
- [www.lexbrowser.provinz.bz.it](http://www.lexbrowser.provinz.bz.it)
- [www.consiglio.provincia.tn.it](http://www.consiglio.provincia.tn.it)
- [www.regione.puglia.it](http://www.regione.puglia.it)
- [www.regione.sardegna.it](http://www.regione.sardegna.it)
- [www.ars.sicilia.it](http://www.ars.sicilia.it)
- [www.regione.toscana.it](http://www.regione.toscana.it)
- [www.turismo.regione.umbr.it](http://www.turismo.regione.umbr.it)
- [www.consiglio.regione.vda.it](http://www.consiglio.regione.vda.it)
- [www.regione.veneto.it](http://www.regione.veneto.it)

#### Privati

- [www.altalex.com](http://www.altalex.com)
- [www.bosettiegatti.com](http://www.bosettiegatti.com)
- [www.quick Sicily.com](http://www.quick Sicily.com) (*annuari alberghi della Sicilia*)

Finito di stampare nel mese di novembre 2019  
presso lo stabilimento Photograph s.r.l.  
di Palermo  
per conto della Società Marino Tourist s.r.l.  
di San Vito Lo Capo.





### Saverio Panzica

Esperto in legislazione, marketing e qualità dei servizi turistici. È stato dirigente della pubblica amministrazione nel settore turismo: *Ente provinciale turismo (EPT)*, *Azienda autonoma provinciale per l'incremento turistico di Palermo (AAPIT)*, *Agenzia regionale per l'ambiente (ARPA)* e *Assessorato regionale per il turismo, sport e spettacolo della Regione siciliana*. Ha svolto compiti di direzione nelle seguenti aree: Informazioni turistiche; Professioni turistiche; Agenzie di viaggi e tour operator; Strutture turistico-ricettive alberghiere ed extra-alberghiere; Finanziamenti per le strutture turistico-ricettive; Fondi strutturali per i finanziamenti dell'Unione europea.

Docente per la formazione IFTS, universitaria, post-universitaria. Ha collaborato alla stesura di oltre 70 tesi nel settore turistico, sia vecchio ordinamento che nuovo ordinamento; master universitari e privati e dottorati di ricerca post-lauream. È autore di oltre dieci pubblicazioni in materia di legislazione turistica oltre che relatore di innumerevoli congressi e seminari in tutta Italia.

e-mail: [saveriopanzica@gmail.com](mailto:saveriopanzica@gmail.com) tel. 328.6645339



### Antonio Marino

Albergatore, vive tra San Vito Lo Capo, Trapani e Palermo. Fin dai banchi di scuola è un appassionato di diritto ed in particolare di diritto e legislazione turistica, ragione per la quale frequenta la facoltà di giurisprudenza LUMSA di Palermo, ove si laurea con una tesi di diritto del turismo dal titolo "La normativa turistica tra fonti regionali, statali e dell'Unione europea. Il caso della Sicilia".

Giovanissimo, entra a far parte dell'azienda di famiglia, la *Marino Tourist*, collaborando alla gestione della società turistico-alberghiera. Dopo anni di esperienza maturata sul campo e una volta conseguita la laurea, si trasferisce a Padova e poi a Parma, dove consegue due master specialistici.

È consulente giuridico di varie strutture ricettive siciliane, docente di diritto del turismo presso Master e seminari formativi.

Attualmente si occupa della gestione completa e direzione della *Marino Tourist Residence & Hotel*. Dal mese di maggio 2019, ricopre la carica di Presidente provinciale di *Federalberghi Trapani*.

e-mail: [dott.antoniomarino@gmail.com](mailto:dott.antoniomarino@gmail.com) tel. 328.2764348

ISBN 979-12-200-5495-9



9 791220 054959

© 2019 Marino Tourist s.r.l.  
ISBN 979-12-200-5495-9

euro 25,00

*Quicksicily.com*

Studio grafico Pietro Lupo - Palermo - [www.quicksicily.com](http://www.quicksicily.com) [asplupo@libero.it](mailto:asplupo@libero.it) [info@quicksicily.com](mailto:info@quicksicily.com)  
pdf vers 091023