



# CORTE COSTITUZIONALE

## SENTENZA 23 DICEMBRE 2025, N. 196

Testo

### Materia

Turismo – Professioni

### Tipologia di decisione<sup>1</sup>

Sentenza di accoglimento

Sentenza di illegittimità consequenziale

Sentenza di rigetto

### Oggetto della q.l.c.

Artt. 76, co. 4, da 95 a 118, da 123 a 127, 130, 131, 134, 136, co. 1, e 137 *legge reg. Toscana 31 dicembre 2024, n. 61* (Testo unico del turismo)

### Parametri<sup>1</sup>

Art. 117, co. 2, lett. e), Cost. – Art. 117, co. 3, Cost.

### Massime<sup>2</sup>

- La normativa regionale, imponendo che il direttore tecnico dell'agenzia di viaggio svolga la propria attività in modo continuativo ed esclusivo per una sola agenzia, produce effetti anche sul piano della concorrenza tra gli operatori economici del settore. Essa, infatti, non incide soltanto sulla posizione dei singoli direttori tecnici, ma limita altresì la libertà delle agenzie di avvalersi di una più ampia platea di professionisti qualificati, determinando così una violazione dell'art. 117, co. 2, lett. e), Cost.
- È costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 117, co. 3, Cost., la disciplina regionale volta a istituire e regolamentare le professioni di accompagnatore turistico e di guida ambientale, poiché al legislatore regionale è preclusa la creazione e la disciplina di nuove figure professionali. Tale preclusione rappresenta un limite di ordine generale, inderogabile e non superabile dalle Regioni.
- La legislazione regionale non è competente a disporre la qualificazione penale di un fatto. Ne consegue che deve dichiararsi l'incostituzionalità della disciplina regionale

<sup>1</sup> La sentenza prende in esame anche profili ulteriori che non costituiscono oggetto del presente report.

<sup>2</sup> La sentenza dichiara l'illegittimità costituzionale di svariate disposizioni della legge reg. Toscana n. 61/2024 e, tuttavia, in massima si riportano esclusivamente i profili ritenuti di maggiore rilevanza.

che prevede la punibilità penale dell'esercizio abusivo della professione di maestro di sci, invadendo – una tale previsione – la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento penale.

## Profili d'interesse

- La sentenza contribuisce a delineare il corretto riparto delle competenze legislative statali e regionali in materia di professioni turistiche, ponendosi quale espressione di un equilibrato intervento della Corte costituzionale, che coniuga il necessario rispetto della lettera del Testo costituzionale con un consapevole contributo interpretativo.
- La Consulta, esercitando il proprio potere di annullamento consequenziale, ha condivisibilmente dichiarato l'illegittimità anche dell'art. 112, co. 4, legge reg. Toscana n. 61/2024 (limitatamente alle parole «, è limitata alla sezione in cui il maestro è iscritto»).

## Precedenti connessi

*Sulla nozione di concorrenza*

- C. cost., *sentenza 21 novembre 2024, n. 183*;
- C. cost., *sentenza 13 gennaio 2004, n. 14*.

*Sulla competenza all'istituzione di nuove figure professionali*

- C. cost., *sentenza 31 ottobre 2025, n. 161*;
- C. cost., *sentenza 23 giugno 2023, n. 127*;
- C. cost., *sentenza 18 gennaio 2022, n. 6*;
- C. cost., *sentenza 13 dicembre 2021, n. 241*;
- C. cost., *sentenza 9 ottobre 2020, n. 209*;
- C. cost., *sentenza 6 dicembre 2018, n. 228*;
- C. cost., *sentenza 5 novembre 2015, n. 217*;
- C. cost., *sentenza 25 giugno 2015, n. 117*;
- C. cost., *sentenza 23 maggio 2013, n. 98*;
- C. cost., *sentenza 11 dicembre 2009, n. 328*.

*Sul riparto di competenze in materia di ordinamento penale*

- C. cost., *sentenza 9 febbraio 2011, n. 35*;
- C. cost., *sentenza 6 maggio 2010, n. 167*;
- C. cost., *sentenza 21 ottobre 2003, n. 313*.

## Estratto della motivazione

**3.2.** – [L]a questione relativa alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost, è fondata.

Come ha chiarito questa Corte all'indomani della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, la nozione di concorrenza, che «non può non riflettere quella operante a livello europeo» (affermazione, questa, costante e ribadita, anche di recente, nella sentenza n. 183 del 2024, punto 8.2. del *Considerato in diritto*), «comprende interventi regolativi, la disciplina *antitrust* e misure destinate a promuovere un mercato aperto e in libera concorrenza» (sentenza n. 14 del 2004, punto 4 del *Considerato in diritto*).

La giurisprudenza costituzionale ha pure affermato che la tutela della concorrenza «non si declina soltanto come contrasto agli atti e ai comportamenti delle imprese che incidano negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati, ma investe anche la promozione della competizione tra le imprese»; promozione che «si realizza, in primo luogo, mediante l'eliminazione di limiti e vincoli alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale» (sentenza n. 36 del 2024, punto 8 del *Considerato in diritto*).

Pertanto, le regioni, quando adottano leggi che limitano o ostacolano il libero ingresso di lavoratori e imprese nel mercato e la competizione tra queste ultime, incidono direttamente sull'ambito di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

È questo il caso anche dell'impugnato art. 76, comma 4, il quale, nell'imporre al direttore tecnico di prestare la propria attività lavorativa con carattere di continuità ed esclusività, per una sola agenzia, introduce un limite all'attività lavorativa.

Limite, questo, che ha dei riflessi anche sulla competizione tra operatori economici del settore, ossia non solo sui singoli direttori tecnici, ma anche sulle agenzie, le quali vedono limitata la possibilità (*recte*: libertà) di rivolgersi a un più ampio numero di professionisti del settore.

La previsione del carattere continuativo ed esclusivo dell'attività lavorativa del direttore tecnico dell'agenzia di viaggio, pertanto, investe un «profilo» rientrante «nell'ampia nozione di concorrenza di cui al secondo comma, lettera e), dell'art. 117 Cost.», si traduce in «una scelta che impone un limite alla libertà di iniziativa economica individuale e incide sulla competizione tra operatori economici nel relativo mercato» (sentenza n. 265 del 2016, punto 4.3. del *Considerato in diritto*) ed è lesiva della competenza legislativa statale in materia di tutela della concorrenza.

3.3.– In conclusione, deve dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., con assorbimento delle restanti censure.

[...]

4.2. – [...] Le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 95, comma 1, e 102, comma 1, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di professioni, che possono essere unitariamente scrutinate, sono fondate.

Questa Corte ha, invero, reiteratamente affermato che, ai sensi dell'art. 117, terzo comma Cost., «l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale; e che tale principio, al di là della particolare

attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura [...] quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale, da ciò derivando che non è nei poteri delle Regioni dar vita a nuove figure professionali” (sentenza n. 98 del 2013, come richiamata dalla sentenza n. 209 del 2020)» (così sentenza n. 127 del 2023, punto 4.1. del *Considerato in diritto* [...]).

Ne consegue che «l’enucleazione di peculiari figure professionali, a partire da un *genus* indicato dalla legge statale», nel caso di specie l’art. 6 cod. turismo, che contiene una definizione generale di professione turistica, «è preclusa alla legge regionale (sentenza n. 328 del 2009)» (sentenza n. 117 del 2015, punto 2.2. del *Considerato in diritto*).

Il contenuto delle disposizioni impugnate si pone in evidente contrasto con la richiamata giurisprudenza costituzionale, in quanto la Regione Toscana, attraverso esse, ha introdotto due figure professionali aggiuntive a quelle previste dalla legislazione statale.

[...]

**6.2.2.** – [C]iò determina (come chiesto dal ricorrente) anche la declaratoria di illegittimità costituzionale dei suoi artt. 114, comma 3, limitatamente alle parole «nella singola specialità», e 115, comma 3. Quest’ultima disposizione, statuendo che «[i] maestri di sci già abilitati in una specialità che hanno superato la prova attitudinale per l’ammissione ai corsi di qualificazione di altra specialità sono esonerati dal corso di formazione e dall’esame limitatamente alle materie già oggetto del corso di formazione per il quale è stata ottenuta l’abilitazione», reca, infatti, una disciplina costruita sull’illegittima previsione delle singole specialità.

Deve, altresì, essere dichiarata, in via consequenziale [...] l’illegittimità costituzionale dell’art. 112, comma 4, limitatamente alle parole «, è limitata alla sezione in cui il maestro è iscritto».

[...]

**6.6.1.** – [È] costituzionalmente illegittima una norma regionale che – al pari di quella oggi impugnata – provveda a qualificare penalmente determinati fatti, trattandosi di compito riservato in via esclusiva alla legislazione statale (sentenza n. 167 del 2010, punto 6.1. del *Considerato in diritto*).

Né il richiamo, contenuto nella legge regionale, alla legge statale (e, comunque, la conformità della prima alla seconda) vale a emendare il vizio denunciato, posto che non rileva «“stabilire se la legislazione regionale sia o non sia conforme a quella statale, ma, ancor prima, se sia competente o meno a disporre”» la qualificazione penale di un fatto «“indipendentemente dalla conformità o dalla difformità rispetto alla legge dello Stato” (sentenza n. 313 del 2003 [...])» (sentenza n. 35 del 2011, punto 2 del *Considerato in diritto*).

**6.6.2.** – Deve, pertanto, essere dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’impugnato art. 117, per violazione dell’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.