

**CONSIDERAZIONI SUI DISEGNI DI LEGGE PRESENTATI ALLE - X - COMMISSIONI
CAMERA E SENATO DEL PARLAMENTO DELLA REPUBBLICA ITALIANA SULLE
PROFESSIONI TURISTICHE**

SAVERIO PANZICA

INTRODUZIONE

**Testi a fronte dei disegni di legge AA. SS. n. 1921 e n. 2087
Disciplina della professione di guida turistica**

A.S. n. 1921 (Ripamonti e altri)	A.S. n. 2087 (Croatti)
Art. 1 (Finalità)	Art. 1 (Finalità)
1. La presente legge stabilisce i principi che regolano la professione di guida turistica, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.	1. Il presente disegno di legge stabilisce i principi fondamentali in materia di professione di guida turistica ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, nel rispetto della potestà legislativa dello Stato e delle regioni e dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e degli obblighi internazionali.
2. Le regioni disciplinano la professione di guida turistica nel rispetto dei principi fondamentali della presente legge.	2. <i>Identico.</i>
Art. 2 (Definizione e oggetto della professione)	Art. 2 (Definizione e oggetto della professione)
1. È definito « guida turistica » il professionista abilitato a illustrare e interpretare, nel corso di visite sul luogo, anche aventi finalità didattiche, a favore di persone singole o di gruppi, i beni materiali e immateriali che costituiscono il patrimonio storico, culturale, religioso, architettonico, artistico, archeologico e monumentale italiano, in correlazione anche ai contesti demo-etno-antropologico, paesaggistico, produttivo e enogastronomico che caratterizzano le specificità territoriali.	1. <i>Identico.</i>
	2. L'attività di guida turistica corrisponde ad ogni effetto a quella di guida turistica specializzata individuata dalla sentenza della Corte di giustizia europea C/180/89 e sottoposta alla disciplina degli articoli 59 e 60 del Trattato che istituisce la Comunità europea.
	3. Costituiscono attività riservate alla professione di guida turistica l'illustrazione e l'interpretazione del valore e del significato, quali testimonianze di civiltà di un territorio e della sua comunità, di opere d'arte, pinacoteche, gallerie, musei, mostre, monumenti civili e religiosi, scavi e siti archeologici, ville, giardini, parchi storici e artistici, complessi architettonici e urbanistici, beni etno-antropologici e altri beni materiali e immateriali, ivi compresi i beni culturali e paesaggistici inseriti nella Lista del patrimonio mondiale dell'umanità dell'Organizzazione delle Nazioni

	<p>Unite per l'educazione, la scienza e la cultura, denominata « Lista UNESCO », costituenti patrimonio culturale e ambientale e paesaggistico della Nazione, al fine di:</p> <p>a) evidenziarne le caratteristiche, gli aspetti e i valori storici, artistici, archeologici, monumentali, religiosi, demo-etno-antropologici, paesaggistici e naturali;</p> <p>b) valorizzare, tutelare e trasmettere la conoscenza, corretta e aggiornata, del patrimonio oggetto della professione, contribuendo a preservarne la memoria e l'identità nazionale e territoriale, con particolare riguardo alla presa di coscienza, da parte del pubblico, della fragilità del patrimonio culturale e ambientale, e all'educazione dei visitatori al rispetto dei beni visitati;</p> <p>c) garantire la qualità delle prestazioni rese ai fruitori del servizio nel rispetto delle leggi vigenti e delle norme deontologiche della professione, nonché della sicurezza del visitatore.</p>
	<p>4. Per visita guidata si intende una visita che consente di approfondire la conoscenza del patrimonio culturale e ambientale mediante la conduzione e l'illustrazione operata da una guida turistica abilitata.</p>
	<p>5. Le guide turistiche abilitate possono conseguire ulteriori specializzazioni:</p> <p>a) per settori culturali, artistici, artigianali, tecnico-scientifici ed enogastronomici specifici dell'ambito dell'area geografica di esercizio;</p> <p>b) per settori culturali e tecnici utili all'esercizio della professione quali, a titolo esemplificativo, la didattica museale e le specifiche tecniche di comunicazione con persone diversamente abili.</p>
<p>Art. 3 (Esercizio della professione)</p>	<p>Art. 3 (Professione di guida turistica)</p>
<p>1. L'esercizio della professione di guida turistica è subordinato al superamento dell'esame di abilitazione professionale, indetto con cadenza biennale dal Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, cui si accede al termine dei corsi di formazione di cui all'articolo 5.</p>	<p>1. L'esercizio della professione di guida turistica è consentito esclusivamente a coloro che hanno conseguito il titolo specifico previo superamento dell'esame di abilitazione di cui all'articolo 5 e a seguito dell'iscrizione all'elenco nazionale di cui all'articolo 4.</p>
<p><i>Per il comma 2 del presente articolo 3, v. infra, a fronte con l'articolo 5, comma 2, dell'A.S. 2087</i></p>	<p>2. L'esercizio della professione è consentito con riferimento agli ambiti del territorio nazionale per i quali è stata conseguita la specifica abilitazione.</p>
	<p><i>Per il comma 3 del presente articolo 3, v. infra, a fronte con l'articolo 6, comma 1, lett. b), dell'A.S. 1921</i></p>
	<p><i>Per il comma 4 del presente articolo 3, v. infra, a fronte con l'articolo 7 dell'A.S. 1921</i></p>
	<p>5. I cittadini degli Stati non membri dell'Unione europea, ai fini del riconoscimento del titolo professionale di guida turistica, devono essere in regola con le disposizioni vigenti in materia di immigrazione e devono sostenere una prova attitudinale.</p>
<p>Art. 4 (Elenco nazionale delle guide turistiche)</p>	<p>Art. 4 (Elenco nazionale)</p>
<p>1. Presso il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo è istituito l'elenco nazionale delle guide turistiche, cui sono iscritti tutti coloro che hanno superato l'esame di abilitazione. L'esercizio della professione avviene a seguito del superamento dell'esame di abilitazione professionale e alla contestuale iscrizione all'elenco.</p>	<p>1. Presso il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo è istituito l'elenco nazionale delle guide turistiche, di seguito denominato «elenco nazionale», al quale possono essere iscritti tutti coloro che hanno superato lo specifico esame di abilitazione di cui all'articolo 5. L'esercizio della professione di guida turistica avviene a seguito del superamento dell'esame di abilitazione professionale e alla contestuale iscrizione all'elenco nazionale.</p>

2. Nell'elenco sono indicati i dati degli iscritti, l'ambito territoriale di specializzazione e le eventuali successive estensioni, nonché le lingue straniere per le quali è stata conseguita l'abilitazione. [segue]	5. Nell'elenco nazionale confluiscono i dati personali degli iscritti e le annotazioni delle lingue straniere per le quali è stata conseguita l'abilitazione.
[segue comma 2] L'elenco è aggiornato con cadenza almeno biennale.	2. L'elenco nazionale è aggiornato con cadenza semestrale.
3. Con decreto del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i criteri per l'iscrizione all'elenco nazionale delle guide turistiche già regolarmente abilitate alla data di entrata in vigore della presente legge. Con il medesimo decreto sono stabiliti, altresì, i criteri per l'equiparazione dei titoli posseduti e dell'esperienza maturata e comprovata dalle guide turistiche già regolarmente abilitate, ai fini dell'esercizio della professione nell'area territoriale prescelta.	3. Con decreto del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti: a) le modalità di iscrizione all'elenco nazionale e la documentazione necessaria attestante il possesso dei requisiti previsti al comma 4; b) i criteri per l'iscrizione all'elenco nazionale delle guide turistiche già abilitate alla data di entrata in vigore della presente legge; c) i contenuti della prova attitudinale e del tirocinio di formazione di cui all'articolo 3; d) le modalità di rilascio della tessera professionale di guida turistica con l'indicazione dei dati di cui al comma 5.
	4. Sono iscritti nell'elenco nazionale coloro che sono in possesso dei seguenti requisiti: a) essere cittadini italiani o di Stati membri dell'Unione europea o, se cittadini extracomunitari, essere in regola con le disposizioni vigenti in materia di immigrazione e di lavoro autonomo, fatti salvi eventuali accordi bilaterali in materia; b) avere il godimento dei diritti civili; c) non avere subito condanne passate in giudicato per delitto colposo per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a due anni e nel massimo a cinque anni, salvo sia intervenuta la riabilitazione ai sensi del codice di procedura penale; d) avere compiuto la maggiore età.
	Art. 5 (Esame di abilitazione)
	1. L'esame di abilitazione all'esercizio della professione di guida turistica, cui si accede al termine dei corsi di formazione di cui all'articolo 6, è indetto, con cadenza bimestrale, dal Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo.
[segue Articolo 3] 2. Con decreto del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, di concerto con il Ministero dell'università e della ricerca, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono definiti i criteri per:	2. <i>Identico</i> :
a) l'individuazione della sede o delle sedi per lo svolgimento delle prove di esame;	a) <i>identica</i> ;
b) la composizione delle commissioni esaminatrici;	b) <i>identica</i> ;
c) la definizione dei requisiti di accesso e di partecipazione all'esame, fermo restando il requisito minimo del diploma di laurea triennale;	c) <i>identica</i> ;
d) l'individuazione delle materie d'esame idonee ad accertare il possesso delle competenze, comprese quelle linguistiche e tecniche, in base allo standard europeo sulla	d) <i>identica</i> ;

formazione minima richiesta alle guide turistiche operanti nei Paesi membri dell'Unione europea approvato dal Comitato europeo di normalizzazione (CEN);	
e) l'individuazione degli ambiti territoriali di specializzazione tenendo conto della numerosità dei siti inclusi nella lista dei patrimoni dell'umanità, secondo la Convenzione adottata dalla Conferenza generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) il 16 novembre 1972, del flusso di visitatori e della contiguità territoriale, per quanto concerne anche le tradizioni storiche, culturali, linguistiche ed enogastronomiche, ai fini della formazione propedeutica all'esercizio della professione;	
f) la definizione degli indirizzi relativi allo svolgimento dei corsi di formazione specifica, organizzati dalle regioni in convenzione con le università.	e) la definizione degli indirizzi relativi allo svolgimento dei corsi di formazione per le specializzazioni di cui all'articolo 2, comma 5, organizzati dalle regioni in convenzione con le università.
Art. 5 (Formazione)	Art. 6 (Corsi di formazione)
1. I corsi di formazione, a contenuto teorico e pratico, sono propedeutici all'esame di abilitazione all'esercizio della professione nell'area territoriale in cui si svolge la formazione. È possibile ottenere l'abilitazione in più aree territoriali.	1. I corsi di formazione, a contenuto teorico e pratico, sono propedeutici all'esame di abilitazione all'esercizio della professione di guida turistica.
2. I corsi hanno una durata complessiva di 650 ore, al fine di acquisire le conoscenze della specifica area territoriale interessata in riferimento:	2. I corsi hanno una durata complessiva di 650 ore, al fine di acquisire le conoscenze relative ai seguenti ambiti:
a) al patrimonio storico, culturale, religioso, architettonico, artistico, archeologico e monumentale;	a) <i>identica</i> ;
b) al patrimonio demo-etno-antropologico, paesaggistico, produttivo ed enogastronomico.	b) <i>identica</i> .
3. I corsi sono organizzati dalle regioni in convenzione con le università, secondo gli indirizzi stabiliti ai sensi dell'articolo 3, comma 2, lettera f).	3. I corsi di formazione di cui al comma 1 e i corsi di formazione per le specializzazioni di cui all'articolo 2, comma 5, sono organizzati dalle regioni in convenzione con le università, secondo gli indirizzi stabiliti ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lettera e).
4. Le guide turistiche che intendono estendere l'abilitazione ad altri ambiti territoriali di specializzazione possono frequentare il corso di formazione specifico nell'area prescelta, ai sensi di quanto stabilito dal comma 2.	
	4. Le spese relative all'organizzazione dei corsi di cui al presente articolo sono poste a carico delle rispettive regioni nell'ambito dei programmi di collaborazione per l'istruzione universitaria.
Art. 6 (Accesso alla professione da parte di cittadini di un altro Stato membro dell'Unione europea)	
1. I cittadini dell'Unione europea abilitati allo svolgimento della professione di guida turistica nell'ambito dell'ordinamento giuridico di un altro Stato membro dell'Unione europea hanno titolo a svolgere la loro attività in Italia:	
a) su base temporanea e occasionale, in regime di libera prestazione di servizi, ai sensi dell'articolo 7;	
	<i>Articolo 3</i> 3. I cittadini degli Stati membri dell'Unione europea in possesso del titolo professionale di guida turistica acquisito in uno Stato membro diverso dall'Italia, che intendono esercitare stabilmente la propria attività nel territorio dello

<p>b) a effettuare il riconoscimento del titolo professionale conseguito in un altro Stato membro dell'Unione europea, previa integrazione della formazione mediante misure compensative, nel rispetto della disciplina di cui alla direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, al decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, alla direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, e al decreto legislativo 28 gennaio 2016, n. 15.</p>	<p>Stato italiano, ai sensi della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2005/36/CE, del 7 settembre 2005, modificata dalla direttiva 2013/55/UE, del 20 novembre 2013, e delle relative norme di attuazione di cui al decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, e al decreto legislativo 28 gennaio 2016, n. 15, nonché nel rispetto della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2018/958/UE, del 28 giugno 2018, ai fini del riconoscimento del titolo devono superare una prova attitudinale o frequentare un tirocinio di formazione.</p>
<p>Art. 7 (Disciplina dell'attività delle guide abilitate in un altro Stato membro dell'Unione europea)</p>	
<p>1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, è disciplinata l'attività delle guide turistiche abilitate in un altro Stato membro dell'Unione europea in regime di prestazione occasionale in Italia, tenendo conto dei seguenti criteri:</p> <p>a) definizione del regime di prestazione occasionale secondo un numero massimo di giorni stabiliti per l'esercizio della professione nel territorio italiano in un anno solare;</p> <p>b) istituzione di una piattaforma informatica gestita a livello centrale per la registrazione delle guide turistiche e contestuale assegnazione di un codice univoco;</p> <p>c) modalità di accesso alla piattaforma per la comunicazione dell'attività di guida turistica da svolgere nel territorio italiano nel rispetto di quanto previsto dalla lettera a);</p> <p>d) individuazione degli organi incaricati di effettuare i controlli, in base all'articolo 11 del decreto legislativo 28 gennaio 2016, n. 15, e delle relative modalità di svolgimento, anche attraverso l'utilizzo della piattaforma informatica di cui alla lettera c).</p>	<p><i>Articolo 3</i></p> <p>4. È consentita la libera prestazione di servizi, temporanea e occasionale, alle guide turistiche di altri Stati membri dell'Unione europea, nel rispetto dei principi e delle disposizioni della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2005/36/CE, del 7 settembre 2005, come modificata dalla direttiva 2013/55/UE, del 20 novembre 2013, e delle relative norme di attuazione di cui al decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, e al decreto legislativo 28 gennaio 2016, n. 15.</p>
	<p>Art. 7 (Codice ATECO)</p> <p>1. Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è individuato un codice ATECO per la professione di guida turistica come definita dalla presente legge.</p>
	<p>Art. 8 (Ingresso gratuito)</p> <p>1. Le guide turistiche munite di tessera professionale di riconoscimento hanno diritto all'ingresso gratuito in tutti i siti in cui esercitano la professione, siano essi di proprietà dello Stato, degli enti territoriali o di privati.</p>
	<p>Art. 9 (Compensi professionali)</p> <p>1. Ai sensi dell'articolo 36 della Costituzione, i compensi per le prestazioni professionali devono essere proporzionati alla qualità e alla quantità del lavoro svolto e sufficienti ad assicurare al professionista e alla sua famiglia una esistenza libera e dignitosa. I compensi fissati per la prestazione professionale devono essere proporzionati al contenuto e alle caratteristiche della prestazione.</p>
	<p>Art. 10 (Divieti e sanzioni)</p>

1. È fatto divieto a chiunque non sia in possesso del titolo professionale di guida turistica di svolgere le attività proprie della professione di cui all'articolo 2, in violazione delle norme della presente legge e della legislazione vigente in materia. L'esercizio abusivo della professione di guida turistica è punito ai sensi dell'articolo 348 del codice penale.
2. È fatto divieto a chiunque non sia in possesso del titolo professionale di guida turistica di fare uso di tessere o di altri segni distintivi propri delle guide turistiche.
3. È fatto divieto a chiunque di avvalersi delle prestazioni professionali di guida turistica da parte di soggetti non iscritti all'elenco nazionale.
4. Nell'ambito di uno stesso servizio di accompagnamento a singole persone o gruppi, è fatto divieto di svolgere contemporaneamente le attività professionali proprie della guida turistica e dell'accompagnatore turistico a coloro che sono in possesso di entrambe le abilitazioni.
5. Fatta salva l'applicazione della legge penale, con leggi regionali sono definite le sanzioni in caso di violazione dei divieti di cui ai commi da 2 a 4.

CONSIDERAZIONI TESTI A FRONTE DEI DISEGNI DI LEGGE AA. SS. N. 1921

E N. 2087 DISCIPLINA DELLA PROFESSIONE DI GUIDA TURISTICA PRESENTATI ALLA X COMMISSIONE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA ITALIANA

Il quadro normativo vigente

Il quadro normativo di riferimento è radicalmente mutato per effetto delle nuove disposizioni di matrice comunitaria introdotte nell'ordinamento.

In primo luogo, occorre rilevare come all'interno della normativa nazionale di settore (il c.d. Codice del Turismo, D.lgs n. 79/2011) non vi sia alcuna definizione della professione di "Accompagnatore turistico" distinta da quella di "Guida turistica". Al contrario, si registra una completa equiparazione tra le due figure.

L'attuale base normativa per la "definizione" della nozione dell'attività di guida turistica è rinvenibile nell'articolo 6 del codice del turismo (d.lgs. 79/2011), a mente del quale "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".

Risulta, estremamente, significativa l'interpretazione letterale dei termini "**assistenza, accompagnamento e guida**", infatti, sino a prova contraria, "e" nella lingua italiana è una congiunzione, con funzione coordinativa tra due o più termini di una proposizione con la stessa funzione o due o più proposizioni dello stesso tipo. Ciò prova che il legislatore non ha inteso distinguere il ruolo di guida e accompagnatore, altrimenti avrebbe usato la congiunzione "o" **che ha**

valore disgiuntivo e coordina due o più elementi che hanno la stessa natura grammaticale oppure due o più proposizioni dello stesso tipo, esprimendo esclusione reciproca, contrapposizione, alternativa. Del resto il legislatore, in merito all'articolo 6 del "Codice del turismo", non avrebbe potuto distinguere la figura professionale turistica di guida da quella di accompagnatore, perché la disciplina dell'Unione Europea, in tema di professioni, recepita dal DECRETO LEGISLATIVO n. 206/2007 Attuazione della direttiva 2005/36/CE e della direttiva 2006/100/CE, novellato dal DECRETO LEGISLATIVO n. 15/2016 Attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante modifica della direttiva 2005/36/CE, deriva dai seguenti principi generali del diritto dell'Unione Europea:

Articolo – 4 lettera e) A.S. n. 1921 (Ripamonti e altri)

e) l'individuazione degli ambiti territoriali di specializzazione tenendo conto della numerosità dei siti inclusi nella lista dei patrimoni dell'umanità, secondo la Convenzione adottata dalla Conferenza generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) il 16 novembre 1972, del flusso di visitatori e della contiguità territoriale, per quanto concerne anche le tradizioni storiche, culturali, linguistiche ed enogastronomiche, ai fini della formazione propedeutica all'esercizio della professione.

Il suddetto comma risulta in netto contrasto con il principio di "Libera prestazione di servizi". Le persone che esercitano attività indipendenti e i professionisti o le persone giuridiche ai sensi dell'articolo 54 del TFUE che operano legalmente in uno Stato membro possono: i) esercitare un'attività economica in un altro Stato membro su base stabile e continuativa (libertà di stabilimento: articolo 49 del TFUE); o ii) offrire e fornire i loro servizi in altri Stati membri su base temporanea pur restando nel loro paese d'origine (libera prestazione dei servizi: articolo 56 del TFUE). Ciò presuppone non soltanto l'abolizione di ogni discriminazione basata sulla nazionalità ma anche, al fine di poter veramente usufruire di tale libertà, l'adozione di misure volte a facilitarne l'esercizio, compresa l'armonizzazione delle norme nazionali di accesso o il loro riconoscimento reciproco. Art. 30. Condizioni per il riconoscimento delle attività di cui alla Lista III dell'allegato IV.

Articolo 5 (Formazione) A.S. n. 1921 (Ripamonti e altri)

Richiedere una formazione per 650 ore su ambiti territoriali risulta in netta contrapposizione con quanto disposto dall'articolo 3 della L. n. 97/2013 – (Cfr. Art. 3 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) la estensione dell'abilitazione di Guida Turistica a tutto il territorio nazionale.

Articolo 7 (Disciplina dell'attività delle guide abilitate in un altro Stato membro dell'Unione europea)- A.S. n. 1921 (Ripamonti e altri)

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, è disciplinata l'attività delle guide turistiche abilitate in un altro Stato membro dell'Unione europea in regime di prestazione occasionale in Italia, tenendo conto dei seguenti criteri:

a) definizione del regime di prestazione occasionale secondo un numero massimo di giorni stabiliti per l'esercizio della professione nel territorio italiano in un anno solare;

b) istituzione di una piattaforma informatica gestita a livello centrale per la registrazione delle guide turistiche e contestuale assegnazione di un codice univoco;

c) modalità di accesso alla piattaforma per la comunicazione dell'attività di guida turistica da svolgere nel territorio italiano nel rispetto di quanto previsto dalla lettera a);

d) individuazione degli organi incaricati di effettuare i controlli, in base all'articolo 11 del decreto legislativo 28 gennaio 2016, n. 15, e delle relative modalità di svolgimento, anche attraverso l'utilizzo della piattaforma informatica di cui alla lettera c).

Anche questo articolo risulta in netto contrasto con il principio di “Libera prestazione di servizi”. Le persone che esercitano attività indipendenti e i professionisti o le persone giuridiche ai sensi dell'articolo 54 del TFUE che operano legalmente in uno Stato membro possono: i) esercitare un'attività economica in un altro Stato membro su base stabile e continuativa (libertà di stabilimento: articolo 49 del TFUE); o ii) offrire e fornire i loro servizi in altri Stati membri su base temporanea pur restando nel loro paese d'origine (libera prestazione dei servizi: articolo 56 del TFUE). Ciò presuppone non soltanto l'abolizione di ogni discriminazione basata sulla nazionalità ma anche, al fine di poter veramente usufruire di tale libertà, l'adozione di misure volte a facilitarne l'esercizio, compresa l'armonizzazione delle norme nazionali di accesso o il loro riconoscimento reciproco. Art. 30. Condizioni per il riconoscimento delle attività di cui alla Lista III dell'allegato IV.

Art. 7 (Codice ATECO) A.S. n. 2087 (Croatti)

1. Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è individuato un codice ATECO per la professione di guida turistica come definita dalla presente legge.

Non viene considerato che esiste già un codice ATECO specifico: 79.90.20 Attività delle guide e degli accompagnatori turistici.

Articolo - 10 (Divieti e sanzioni) A.S. n. 2087 (Croatti)

4. Nell'ambito di uno stesso servizio di accompagnamento a singole persone o gruppi, è fatto divieto di svolgere contemporaneamente le attività professionali proprie della guida turistica e dell'accompagnatore turistico a coloro che sono in possesso di entrambe le abilitazioni.

Viene citata la figura dell'accompagnatore turistico diversa da quella di guida turistica in netto contrasto con la disciplina dell'Unione Europea, in materia di professioni, sopra citata.

XVIII Legislatura Camera dei Deputati PROPOSTA DI LEGGE

di iniziativa dei deputati..... Disposizioni in materia di abilitazione alla professione di guida turistica

Art. 1

Accesso ed esercizio della professione di guida turistica

1. Per accedere alla professione di guida turistica è necessario aver superato l'esame nazionale di abilitazione professionale di cui all'articolo 2.

2. Sono fatte salve le abilitazioni conseguite prima della data di entrata in vigore della presente legge.

3. L'iscrizione all'Elenco nazionale delle guide turistiche di cui all'articolo 3 della presente legge è condizione per l'esercizio della professione.

4. Le guide turistiche iscritte nell'Elenco nazionale possono esercitare la professione sull'intero territorio nazionale.

Trattandosi di articolo di norma transitoria si propone di aggiungere le abilitazioni acquisite da Corrieri/accompagnatori turistici alla data di pubblicazione della presente legge. In quanto si rileva

che: nell'ordinamento interno è presente una disposizione che consente l'equiparazione tra la figura di accompagnatore turistico e la guida turistica. Si tratta dell'art. 30 del D.lgs. 206/2007 – di Attuazione della direttiva 2005/36/CE - recante “*Condizioni per il riconoscimento delle attività di cui alla Lista III dell'allegato IV*”, ed inserito nel titolo (III), riservato alla libertà di stabilimento del cittadino dell'Unione Europea che intende trasferirsi in Italia. Nell'allegato IV, lista III, è contenuto un espresso riferimento alla figura della “**Guida Accompagnatrice**”. Tale figura, per effetto del combinato disposto di cui all'art. 30 e del rinvio all'allegato IV, lista III, per veder riconoscere in Italia la relativa qualifica necessita della dimostrazione di tre anni di esperienza quale lavoratore autonomo.

Nel sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali è pertanto possibile, per lo straniero (cittadino di uno Stato membro dell'UE), cumulare le due professioni ai fini di una richiesta di stabilimento (ovvero diventare ‘guida’ in Italia con evidente discriminazione a carico dei soggetti stabiliti in Italia).

Tale ultima norma rappresenta una disposizione di favore per lo straniero (comunque cittadino UE) che, ove non applicata anche in favore del cittadino italiano, determinerebbe una ipotesi di manifesta discriminazione *al rovescio*, peraltro espressamente vietata dallo stesso ordinamento interno che contiene una disposizione diretta a tutelare i prestatori di servizi stabiliti nell'ordinamento italiano da tali forme di discriminazione. (art. 53 della l. 234/2012 e art. 24 del decreto legislativo n. 59/2010).

IN MATERIA DI CONCORRENZA – UNIONE EUROPEA dal sito:

https://europa.eu/european-union/topics/competition_it

Conservare e promuovere la pratica della concorrenza leale

Le regole dell'UE in materia di concorrenza sono pensate per garantire condizioni eque e leali per le imprese, lasciando nel contempo spazio all'innovazione, a norme unificate e allo sviluppo delle piccole aziende.

La Commissione europea monitora e indaga sulle pratiche anticoncorrenziali, sulle concentrazioni e sugli aiuti di Stato per assicurare la parità di condizioni per le imprese dell'UE, garantendo al tempo stesso ampia scelta e prezzi equi per i consumatori.

- [Informazioni sulle norme dell'UE in materia di concorrenza](#)
- [Sintesi della legislazione dell'UE in materia di concorrenza](#)

Le grandi imprese non possono usare il loro potere contrattuale per impedire a fornitori o clienti di collaborare con i loro concorrenti. La Commissione ha il potere di multare le imprese che ricorrono a tale pratica perché comporta un aumento dei prezzi e/o una minore libertà di scelta per i consumatori.

- [Controversie in materia di concorrenza nell'UE](#)^{EN}

I poteri della Commissione di indagare e intervenire su eventuali violazioni delle regole di concorrenza dell'UE sono soggetti a una serie di controlli ed equilibri interni, nonché al pieno controllo giurisdizionale da parte della Corte di giustizia dell'UE.

L'UE è inoltre in prima linea nella collaborazione internazionale in materia di concorrenza per promuovere e proporre le migliori pratiche. È stata un membro fondatore della [rete internazionale della concorrenza \(ICN\)](#)^{EN} ed è partner di diversi organismi nazionali e mondiali per valutare eventuali violazioni delle regole di concorrenza.

- [Accordi bilaterali dell'UE su questioni relative alla concorrenza](#)^{EN}

Rileva dunque nella materia oggetto di scrutinio anzitutto la tutela della concorrenza, di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. e), Cost., sotto il profilo della piena liberalizzazione delle prestazioni di servizi.

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”.

E comunque la disciplina dell'abilitazione alle professioni turistiche non attiene alla materia del turismo, ma a quella, di legislazione concorrente (ex art. 117, comma 3, Cost.), delle professioni; ha chiarito al riguardo la giurisprudenza costituzionale che la determinazione dei principi fondamentali della disciplina di una determinata professione spetta sempre allo Stato, prescindendosi, al fine dell'attribuzione della materia delle “professioni” alla competenza concorrente dello Stato (espressiva dell'esigenza di una disciplina uniforme sul piano nazionale che sia anche coerente con i principi

dell'ordinamento comunitario), dal settore nel quale l'attività professionale si esplica (in termini Corte cost., 20 giugno 2008, n. 222).

Che allo stato non vi sia una normativa nazionale in materia è confermato dalle recenti pronunce della Giustizia Amministrativa, ove si afferma: *“Deve prendersi atto che il vuoto normativo venutosi a creare a livello statale nel settore delle professioni turistiche, dal 2013 ad oggi, con la mancata indicazione di uniformi requisiti di accesso alla professione di guida nella sua nuova veste di rilievo nazionale”*. (Tar Reggio Calabria, Sentenza n. 726/2019 del 16-12-2019).

Tale decisione è stata confermata – in sede di appello - con Sentenza del Consiglio di Stato che così ha statuito: *“Ne discende un complessivo assetto che esclude la competenza legislativa regionale in materia di abilitazione alla professione di guida turistica, senza che possa validamente opporsi la condizione di inerzia del legislatore statale, alla quale, come sottolineato dalla stessa sentenza appellata, «non appare possibile porre rimedio a livello regionale (e provinciale), anche in ragione dell'interferenza con la materia della “concorrenza”, di esclusiva competenza statale»”*. (Consiglio di Stato, Sez. V, Sentenza n. 5213/2020 del 26-8-2020).

Con l'entrata in vigore della L. 4/2013 - adottata in attuazione dell'*art. 117, terzo comma, della Costituzione* e nel rispetto dei principi dell'Unione europea in materia di concorrenza e di libertà di circolazione – è stata disciplinata ex novo la materia delle professioni non organizzate in ordini o collegi.

Sul punto così l'art. 1, comma 4 della L. 4/2013 ove espressamente si afferma: *“L'esercizio della professione è libero e fondato sull'autonomia, sulle competenze e sull'indipendenza di giudizio intellettuale e tecnica, nel rispetto dei principi di buona fede, dell'affidamento del pubblico e della clientela, della correttezza, dell'ampliamento e della specializzazione dell'offerta dei servizi, della responsabilità del professionista.”*.

Appare del tutto evidente come tale normativa, precludendo agli Accompagnatori Turistici stabiliti in Italia la possibilità di svolgere l'attività di Guida Turistica e, nel contempo, privandoli di una significativa quota di mercato, falsi la concorrenza a favore delle Guide Turistiche *nazionali* e dei prestatori di servizi turistici di altri Stati dell'UE.

Occorrerebbe, invece, garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità su tutto il territorio nazionale, così da assicurare ai consumatori migliori condizioni di accesso all'acquisto dei servizi e alla fruizione del patrimonio storico e artistico.

Per comprendere meglio la lesione del principio di concorrenza e la discriminazione sofferta: i prestatori di servizi stranieri (cittadini/lavoratori mobili infra-UE) possono richiedere di poter esercitare in regime di temporaneità ed occasionalità la professione di Guida Turistica attraverso una semplice dichiarazione preventiva da presentarsi, a mezzo lettera raccomandata, al MIBACT (oggi la competenza è stata devoluta al MIPAAFT). Ciò determina l'ovvia conseguenza che il prestatore di servizi proveniente da un Paese membro dell'UE è autorizzato a cumulare le due professioni di Guida e Accompagnatore in Italia. Tale prestazione presuppone tipicamente e necessariamente lo svolgimento delle due professioni di Guida e Accompagnatore (perché il prestatore parte dal proprio paese con un gruppo di fruitori delle prestazioni offerte per svolgere il servizio in Italia e poi fare ritorno nel paese ove è legalmente stabilito). Agli Accompagnatori Turistici stabiliti in Italia è, invece, inibita ogni possibilità di svolgere le prestazioni di Guida Turistica, subendo al contempo l'ulteriore danno di veder svolgere la loro stessa professione in Italia da prestatori di servizi turistici di altri Stati dell'Unione europea.

APPUNTO E RILIEVO *(L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nell'ambito dei compiti ad essa attribuiti dall'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990 n. 287, nella sua adunanza del 21 dicembre 2016, ha deliberato di segnalare le restrizioni ritiene che le citate previsioni contenute nel Decreto del 7 aprile 2015 e nel Decreto dell'11 dicembre 2015 non soddisfino il requisito di proporzionalità, atteso che non appaiono necessarie rispetto ad obiettivi di interesse generale connessi alla protezione del patrimonio storico e artistico, se si considera il numero decisamente significativo dei "siti di particolare interesse" inseriti nell'elenco ivi riportato. Al riguardo, si rammenta che, con parere motivato del 2004, la Commissione europea, nell'ambito di una procedura di infrazione nei confronti dello Stato italiano, richiamando la sentenza della Corte di Giustizia n. C-180/89, aveva già valutato negativamente l'elenco di 2.500 "siti speciali" individuati dall'Italia, ritenendo che "l'entità e la portata dell'elenco italiano superi di gran lunga la portata dell'eccezione riconosciuta dalla Corte di giustizia e ne renda inefficace la sentenza nel merito". Come già evidenziato, l'elenco di cui al Decreto del 7 aprile 2015 comprende un numero ancor superiore di "siti speciali". In ragione di tutto quanto sopra, l'Autorità ritiene che le modifiche introdotte con i citati Decreti Ministeriali del 7 aprile 2015 e dell'11 dicembre 2015 siano idonee a limitare ingiustificatamente l'attività delle guide turistiche e, pertanto, auspica che le osservazioni formulate possano indurre ad un riesame della materia da parte delle autorità competenti).*