

## AS914 – BOZZA DI DECRETO DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI SULLE PROFESSIONI TURISTICHE

Roma, 26 gennaio 2012

Ministro per gli Affari regionali, il Turismo e lo Sport

Con riferimento alla richiesta di parere della Presidenza del Consiglio dei Ministri, pervenuta in data 13 gennaio 2012, riguardante la bozza di D.P.C.M. relativa alla parziale esclusione dall'abrogazione delle restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche del settore delle professioni turistiche, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, intende svolgere le seguenti considerazioni.

L'Autorità osserva che l'indicazione di *"requisiti soggettivi ed oggettivi attestanti la professionalità"* contenuta nella bozza di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, quale unica forma di restrizione che dovrebbe essere esclusa dall'abrogazione, rischia di essere suscettibile di mantenere ingiustificati ostacoli al libero esercizio della professione di guida turistica e di accompagnatore turistico, attesa la formulazione eccessivamente generica del disposto citato.

Come affermato da consolidata giurisprudenza costituzionale (da ultimo, sentenza n. 132/2010), in materia di professioni vige il principio secondo il quale «competete allo Stato l'individuazione dei profili professionali e dei requisiti necessari per il relativo esercizio» (sottolineatura aggiunta), e tale principio si applica anche nei confronti delle professioni turistiche. Pertanto, è riservato allo Stato il compito di individuare i profili di abilitazione, anche professionale, delle guide e accompagnatori turistici.

In assenza di disposizioni statali che fissino i principi fondamentali relativi all'attestazione della professionalità degli operatori turistici, è la normativa regionale oggi vigente a determinare i requisiti di accesso per tali soggetti. Tuttavia, come osservato nel 2008 dall'Autorità nell'ambito della segnalazione S778 – *"Attività di guida turistica nelle regioni d'Italia"* le regioni hanno spesso adottato requisiti ingiustificatamente restrittivi e non omogenei. La disposizione del D.P.C.M. in esame, pertanto, potrebbe consentire il mantenimento di ostacoli ingiustificati all'accesso e all'esercizio della professione di guida turistica e accompagnatore turistico, peraltro diversificati a livello locale, e non proporzionati rispetto all'interesse generale che si vorrebbe tutelare, ossia quello di garantire servizi turistici adeguati.

Al riguardo, si ricorda che il comma 11 dell'articolo 3 del Decreto Legge n. 138/2011, consente l'esclusione di singole attività economiche dall'abrogazione delle restrizioni disposta ai sensi del comma 8, solo qualora:

- a) la limitazione sia funzionale a ragioni di interesse pubblico, tra cui in particolare quelle connesse alla tutela della salute umana;
- b) la restrizione rappresenti un mezzo idoneo, indispensabile e, dal punto di vista del grado di interferenza nella libertà economica, ragionevolmente proporzionato all'interesse pubblico cui è destinata;
- c) la restrizione non introduca una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, nel caso di società, sulla sede legale dell'impresa.

Il D.P.C.M. in esame non contiene alcun riferimento al principio di proporzionalità né alcuna valutazione della medesima, non specificando in alcun modo in che termini le restrizioni che vengono mantenute (come detto di fonte regionale) rappresentino mezzi non solo idonei ed indispensabili, ma anche proporzionati al perseguimento dell'interesse pubblico da tutelare.

Inoltre la generica indicazione di limiti all'accesso, derivanti dal possesso di requisiti soggettivi ed oggettivi attestanti la professionalità, potrebbe consentire alle regioni di mantenere surrettizie restrizioni alla validità territoriale dell'abilitazione, limitando ingiustificatamente la concorrenza fra professionisti. In tal senso, rimarrebbe una situazione di aperto contrasto con i principi comunitari vigenti in materia che sanciscono la libera prestazione dei servizi offerti dalle guide turistiche, contenuti nelle direttive comunitarie n. 36/2005 CE (sul riconoscimento delle qualifiche professionali) e n. 123/2006 CE (c.d. Direttiva Servizi) e recepiti nel nostro ordinamento, rispettivamente, dal Decreto Legislativo n. 206/2007 e dal Decreto Legislativo n. 59/2010, che hanno previsto la possibilità di esercitare tale professione anche al di fuori dell'ambito territoriale, avente di norma dimensione provinciale, nel quale i professionisti hanno conseguito l'abilitazione.

La presenza di restrizioni alla validità territoriale dell'abilitazione sarebbe suscettibile di determinare una sorta di discriminazione al contrario in danno delle guide italiane a cui verrebbe negata la possibilità di esercitare liberamente la propria professione su tutto il territorio italiano diversamente da quanto concesso alle guide straniere, abilitate negli ordinamenti di appartenenza, che, laddove intendano svolgere in modo occasionale l'attività in questione sul territorio nazionale, sono legittimate ad operare in regime di libera prestazione di servizi senza necessità di alcuna ulteriore autorizzazione né abilitazione.

Anche la giurisprudenza ha più volte evidenziato la contrarietà al principio della concorrenza di disposizioni in materia di accesso ed esercizio delle professioni di guida turistica ed accompagnatore turistico volte a limitare l'esercizio delle professioni citate ai soli ambiti territoriali in cui i professionisti hanno conseguito l'abilitazione. In tal senso si veda la recente sentenza del Tar Sicilia del 10 gennaio 2012 n. 37, in cui si afferma che " *è ingiusto e illogico consentire a una guida straniera non legalmente stabilita in Italia la prestazione occasionale e temporanea della propria attività professionale in tutto il territorio italiano e negare alle guide italiane legalmente stabilite in Italia, la medesima possibilità e senza vincoli di temporaneità e occasionalità*".

Infine si osserva che l'Autorità ha già indicato, nella segnalazione S778 – "*Attività di guida turistica nelle regioni d'Italia*", che in assenza di importanti asimmetrie informative tali da giustificare un accesso limitato alla fornitura dei servizi in questione, sotto il profilo *antitrust*, i requisiti soggettivi ed oggettivi attestanti la professionalità, nell'ottica della proporzionalità la cui valutazione nel testo in esame è assente, dovrebbero essere limitati al possesso di un diploma di scuola media superiore e al superamento di un esame di abilitazione finalizzato esclusivamente alla verifica delle conoscenze del territorio regionale e dei più importanti monumenti e opere d'arte presenti, al fine di garantire al consumatore uno *standard* di qualità minimo della prestazione e di assicurare che il patrimonio culturale, archeologico o artistico sia valorizzato adeguatamente.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*