



ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

## **Guide Accompagnatrici Turistiche**

Preg.mo Assessore del turismo, dello sport  
e dello spettacolo della Regione siciliana

OGGETTO: segnalazione in ordine alla lesione della concorrenza ed alla discriminazione sofferta dagli Accompagnatori Turistici rispetto alle Guide Turistiche italiane ed infraUE, nell'ambito della regione Sicilia.

Il sottoscritto, Marco Sanzaro, nella qualità di presidente e legale rappresentante dell'Associazione Guide Accompagnatrici Turistiche, sottopongono quanto segue all'Autorità in indirizzo.

### **I.**

In Italia, il regime delle professioni turistiche, era, per effetto di disposizioni contenute in leggi regionali e nella sostanza, così ripartito: le Guide Turistiche esercitavano la loro professione in ambiti territoriali delimitati e per lo più di estensione non maggiore a quella di una provincia. Gli Accompagnatori Turistici accoglievano ed accompagnavano durante il viaggio i gruppi di turisti, fornendo i necessari servizi di assistenza, comprese *“informazioni significative di interesse turistico sulle zone di transito, al di fuori dell'ambito di competenza delle guide turistiche”* (Definizione assolutamente prevalente nella normativa regionale, così infatti l'art. 4, c. 1, L.R. Sicilia n. 8/2004; l'art. 114, c. 1, L.R. Toscana n. 86/2016; l'art. 122, c. 2, L.R. Friuli Venezia Giulia n. 2/2002; l'art. 3, c. 4, L.R. Basilicata n. 35/1998; l'art. 2, c. 2, L.R. Emilia Romagna n. 4/2000; l'art. 71, c. 1, L.R. Umbria n. 13/2013; l'art. 2, c. 1, L.R. Valle D'Aosta n. 1/2003; l'art. 2, c. 2, L.P. Trentino Alto Adige n. 12/1992; l'art. 2, L.R. Campania n. 11/1986; l'art. 3, L.R. Lazio n. 50/1985; l'art. 2, c. 4, L.R. Liguria n. 44/1999; l'art. 5, c. 2, L.R. Marche n. 96/2004; l'art. 4, L.R. Molise n. 36/1996; l'art. 2, c. 2, L.R. Puglia n. 13/2012). Nella sostanza gli accompagnatori “cucivano”, sul piano delle informazioni culturali, artistiche e paesaggistiche, i vari territori consegnando il gruppo alle guide, una volta giunti all'interno della singola località turistica.

Piazza San Giovanni Decollato, 12 - 90134 Palermo E-mail [gat.italia@libero.it](mailto:gat.italia@libero.it)

E-mail PEC: [gat.italia@pec.it](mailto:gat.italia@pec.it) C.F. 97348200821

## II.

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. Il D.lgs n. 79/2011, all'art. 6 (rubricato "definizioni") così recita: *"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**".*

In secondo luogo: con l'entrata in vigore 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 ha eliminato la principale distinzione tra le due figure.

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).

In terzo luogo si rileva: 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 Accompagnatore"**. 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.

Così l'art. 53 della L. 234/2012 - recante le Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea-: *“Nei confronti dei cittadini italiani non trovano applicazione norme dell'ordinamento giuridico italiano o prassi interne che producano effetti discriminatori rispetto alla condizione e al trattamento garantiti nell'ordinamento italiano ai cittadini dell'Unione europea”*.

In quarto luogo: 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.”*.

In materia peraltro è pacifico che *“la professione di guida turistica non rientra nell'ambito delle c.d. professioni protette o regolamentate stante l'assenza dei requisiti previsti dall'art.2229 c.c., ossia la previsione di un esame di Stato regolato a livello nazionale e di organi pubblicistici incaricati della tenuta di albi ed elenchi dei professionisti abilitati e del relativo controllo sugli stessi”*. (Tar Campania, Napoli, Sentenza n. 5908/2013, Cfr. da ultimo Tar Lazio, Sez. II, Sentenza n. 4175/2018 del 16-4-2018).

### III.

Ciò premesso la Regione Sicilia - ma il dato vale per ogni regione italiana - si oppone alla intervenuta liberalizzazione, perseverando nel mantenere la distinzione tra i due elenchi (Guida Turistica e Accompagnatori Turistici), esponendo i sottoscritti a pesanti sanzioni ed alla impossibilità di ottenere incarichi professionali.

L'effetto pratico che si è venuto a creare nel mercato delle professioni turistiche è il seguente.

Per effetto dell'abilitazione *nazionale* delle guide turistiche, a queste ultime, di fatto (non esiste infatti una disposizione nazionale che impedisca l'esercizio contemporaneo delle due professioni), è stato concesso il cumulo delle prestazioni (guida e accompagnamento): i *tour operator* e le agenzie, per una ovvia ragione di contenimento dei costi, si rivolgono, infatti, ad un solo professionista, preferendo le guide turistiche. Agli Accompagnatori Turistici stabiliti in Italia è, invece, inibita ogni possibilità di svolgere le prestazioni di Guida Turistica.

Ciò quale effetto collaterale e palesemente discriminatorio di un processo di liberalizzazione delle professioni nel mercato interno non accompagnato da adeguate misure rimediali di adeguamento delle prassi amministrative statali (il Ministero competente è il MIPAAFT) e locali (nel caso di specie la Regione siciliana). Gli istanti subiscono al contempo l'ulteriore danno di veder svolgere la loro stessa professione in Italia da prestatori di servizi turistici di altri Stati dell'UE: quest'ultimi, esercitando la professione di Guida Turistica in Italia e, nella pratica, anche quella di Accompagnatore, ricevono un trattamento ben più favorevole di quello riservato agli Accompagnatori italiani, ai quali il cumulo delle due professioni è tutt'oggi vietato. Un vero

paradosso se si considera che, negli altri paesi europei, la figura dell'Accompagnatore Turistico è pressoché sconosciuta.

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.

#### IV.

La normativa allo stato presente nella Regione Sicilia - ma il dato si ripete in ogni altra Regione – osta alla liberalizzazione delle professioni turistiche in oggetto, contribuendo in questo modo ad alterare la concorrenza nel mercato delle professioni turistiche ad esclusivo danno degli accompagnatori turistici.

Giova altresì sottolineare come, pressoché nella totalità dei paesi europei, la sopracitata distinzione non esista: figure comparabili a quella dell'Accompagnatore Turistico, infatti, si rinvencono oggi soltanto in Croazia e Slovenia.

Il modello che, invece, si è affermato come prevalente, vede l'affidamento di tutti i servizi legati al turismo ad un unico operatore professionale: si tratta nella sostanza di un modello assai simile a quello introdotto in Italia per effetto della L. n. 4/2013, ove i prestatori di servizi vengono formati all'interno di Associazioni a ciò dedicate.

Le dinamiche del mercato e la “pressione concorrenziale” frutto della presenza di un maggior numero di guide, infatti, determinano una selezione delle Guide Turistiche e un controllo della qualità delle loro prestazioni, laddove invece, la contrazione del numero di prestatori non può che danneggiare i fruitori finali del servizio tramite l'aumento dei prezzi.

Il venir meno della sopracitata differenziazione anche nell'ordinamento italiano può quindi valutarsi positivamente. Occorre, però, l'adozione di provvedimenti atti a consentire agli Accompagnatori Turistici

l'esercizio dell'attività di Guida Turistica in condizione di parità con le Guide Turistiche *nazionali* e i prestatori di servizi turistici di altri Stati dell'UE: l'esercizio della professione rappresenta infatti un'espressione della libertà d'iniziativa economica, costituzionalmente tutelata in tutte le sue forme ed applicazioni, e la libertà di prestazione dei servizi costituisce un caposaldo del diritto dell'Unione Europea.

## V

Si chiedono chiarimenti in merito al DDG 2806/2020 dell'*All'Assessorato Regionale del Turismo, dello Sport e dello Spettacolo Dipartimento del Turismo dello Sport e dello Spettacolo Servizio 2 "Marketing ed accoglienza"* attuativo del **"Programma Operativo FESR Sicilia 2014 – 2020 Asse Prioritario 6 - Tutelare l'Ambiente e Promuovere l'uso Efficiente delle Risorse Azione 6.8.3 Sostegno alla fruizione integrata delle risorse culturali e naturali e alla promozione delle destinazioni turistiche."**

**Nella lettera di "Manifestazione di interesse all'Avviso pubblico per la formazione di un elenco di operatori economici finalizzato all'affidamento di servizi di guida turistica, guida alpina/vulcanologica nel territorio siciliano ai sensi dell'art. 63, comma 2 lett. b 2) D. Lgs. 50/2016 viene richiesta una DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA (D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, art.47) nella quale le predette figure professionali dichiarino di essere state abilitate, :“ai sensi dell'art. 3 L. 97/2013;**

\_\_\_\_\_ (specificare la Regione in cui si è conseguita l'abilitazione e n. di tesserino ) o dell'abilitazione all'esercizio della professione di guida alpina o guida vulcanologica ai sensi degli artt. 2 e 23 L. 6/1989;

\_\_\_\_\_ (specificarla Regione in cui si è conseguita l'abilitazione e n. di tesserino ) (in caso di titolo conseguito in altro stato membro della UE) o del titolo professionale di guida turistica riconosciuto in Italia ai sensi del D. Lgs. 206/2007

\_\_\_\_\_ (specificare Stato UE di provenienza ed estremi del provvedimento di riconoscimento del titolo ) o del titolo professionale di guida alpina/vulcanologica riconosciuto in Italia ai sensi del D. Lgs. 206/2007.

Queste indicazioni, a parere degli scriventi, risultano estremamente corrette in quanto rispettano la disciplina vigente nello Stato italiano e nell'Unione Europea come, del resto, ribadito dalla sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, Sentenza n. 5213/2020 del 26-8-2020, sopra citata.

Non risultano corretta, sempre a parere degli scriventi, le modalità di accesso previste dalla suddetta **"Manifestazione di interesse all'Avviso pubblico per la formazione di un elenco di operatori economici finalizzato all'affidamento di servizi turistici di accompagnatore turistico nel territorio siciliano ai sensi dell'art. 63, comma 2 lett. b 2) dlgs. 50/2016.**

Infatti, per gli accompagnatori turistici viene richiesto di essere iscritti nell'elenco regionale degli accompagnatori turistici di cui all'art. 4 della L. R. 8/2004. A questo punto non si capisce perché la L.R. 8/2004 non viene citata per le guide turistiche.

Gli iscritti alla GAT ritengono che sia opportuno che l'Assessorato al turismo, lo sport e lo spettacolo della Regione siciliana, riconosca la figura unica di **GUIDA ACCOMPAGNATRICE TURISTICA** in attuazione delle disposizioni indicate dall'Unione Europea e recepite dallo Stato italiano con l'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 Accompagnatore**". Tale figura, per effetto del combinato disposto di cui all'art. 30 e del rinvio all'allegato IV, lista III.

In relazione a quanto sopra esposto, in particolare nella considerazione che, a seguito della citata sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, Sentenza n. 5213/2020 del 26-8-2020, è venuta meno la legittimità della L.R. n.8/2004, si chiede alla S.V. di intervenire al fine di tutelare la dignità e la professionalità degli accompagnatori turistici che operano in Sicilia.

Siracusa, 7 dicembre 2020

In fede

Il Presidente Marco Sanzaro

