

AS1339 – OSTACOLI ALL'ESERCIZIO DELLA PROFESSIONE DELLE GUIDE TURISTICHE IN ITALIA

Roma, 23 dicembre 2016

Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

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 concorrenziali sul mercato dei servizi professionali delle guide turistiche in Italia, derivanti dal Decreto del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (di seguito, "MIBACT") del 7 aprile 2015 e dal Decreto del MIBACT dell'11 dicembre 2015, che introducono un regime di specifica abilitazione su base territoriale per lo svolgimento della professione di guida turistica in siti considerati di particolare interesse storico, artistico o archeologico.

La professione di guida turistica in Italia è stata regolamentata, da ultimo, con l'articolo 3 della legge n. 97/2013. La norma ha disposto che l'abilitazione alla professione di guida turistica sia valida su tutto il territorio nazionale, adeguando anche in Italia la regolamentazione della professione di guida turistica ai principi disposti dalle rilevanti direttive europee.

Tuttavia, con il D.L. n. 83 del 31 maggio 2014¹, è stato, di nuovo, modificato il citato articolo 3 della legge n. 97/2013, il quale ora dispone che il MIBACT, con proprio decreto, individui i "siti di particolare interesse" per i quali occorre una specifica abilitazione, i requisiti necessari ad ottenerla e la disciplina del procedimento di rilascio. Pertanto, con il Decreto del 7 aprile 2015 il MIBACT ha individuato oltre 3.000 "siti di particolare interesse", classificati per Regione e per Provincia, mentre con il Decreto dell'11 dicembre 2015 ha introdotto regole procedurali per l'ottenimento dell'abilitazione specifica per tali siti. Tale ultimo Decreto prevede, altresì, all'articolo 7 che detta abilitazione specifica sia valida solo per i "siti di particolare interesse" presenti nell'ambito regionale in cui il professionista ha superato la prova.

A seguito delle modifiche sopra illustrate si sono pertanto venute a individuare due figure di guida turistica:

- a) la prima che può svolgere la propria attività, se abilitata con esame indetto da una qualsiasi Regione o Provincia italiana o con riconoscimento del titolo del Paese membro d'origine ai sensi della normativa europea, *"in tutto il territorio nazionale ad esclusione dei siti specialistici"*;
- b) la seconda che potrà effettuare le visite guidate anche all'interno dei siti specialistici *"nell'ambito regionale in cui ha sostenuto la prova"*.

Ad avviso dell'Autorità, con tali Decreti ministeriali è stata, di fatto, reintrodotta nella disciplina nazionale delle guide turistiche la previsione di autorizzazioni valide a livello locale, contraria ai principi e alle norme vigenti in materia di concorrenza. Tali principi, già consolidati nella Direttiva 2005/36/CE sul riconoscimento delle qualifiche professionali e nella Direttiva 2006/123/CE sull'esercizio della professione, hanno trovato ampia conferma nella recente Direttiva 2013/55/CE², il cui obiettivo è *"di rafforzare il mercato interno e di promuovere la libera circolazione dei professionisti, garantendo al contempo un più efficiente e trasparente riconoscimento delle qualifiche professionali"*³.

L'Autorità 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 italiano⁴, 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".

¹ [Art. 11, co. 4, D.L. 31 maggio 2014, n. 83, convertito con l. 106/2014.]

² [Attuata in Italia con D.lgs. 28 gennaio 2016, n. 15.]

³ [Considerando n.4.]

⁴ [Cfr. Comunicato stampa della Commissione europea di aprile 2004 presente sul sito http://europa.eu/rapid/press-release_IP-04-1303_it.htm.]

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. La presente segnalazione sarà pubblicata sul bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella