



ATTO DI INDIRIZZO E DI COORDINAMENTO IN MATERIA DI PROFESSIONI TURISTICHE

1. PREMESSA

La Legge n. 40 del 2 aprile 2007 “Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, recante “Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese”, all’articolo 10, comma 4 prevede specifiche norme per l’esercizio delle attività di guida turistica ed accompagnatore turistico.

La Giunta regionale, con il presente provvedimento fornisce taluni elementi di esplicitazione e di chiarimento in ordine alla applicazione della nuova normativa in materia di professioni turistiche, ed alle interconnessioni che le nuove norme hanno con la vigente legislazione regionale.

Le indicazioni di cui al presente documento sono fornite ai sensi della Circolare del Presidente della Giunta regionale n. 4 dell’8 maggio 2003 presentando la materia di cui trattasi questioni di interesse comune o questioni di carattere ricorrente, per cui, in alternativa al singolo parere, possono essere adottate apposite circolari interpretative o specifici atti di indirizzo la parte della Giunta regionale.

Soggetti destinatari del presente atto sono quindi le Province che esercitano, ai sensi della legge regionale 33/2002, le funzioni specificatamente previste dall’articolo 83 (tenuta degli albi provinciali, svolgimento delle prove di abilitazione all’esercizio della professione, ecc.) e i Comuni di cui all’articolo 84 della legge regionale n. 33/2002.

2. PRESUPPOSTI NORMATIVI

Sono norme di riferimento per la gestione delle attività di guide ed accompagnatori turistici di cui al presente documento:

- Legge n. 40 del 2 aprile 2007 “Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, recante “Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese” Articolo 10. ed in particolare il comma 4, specificatamente destinato alle attività di guida turistica ed accompagnatore turistico;
- Legge 29 marzo 2001, n. 135 “Riforma della legislazione nazionale del turismo” e successive modificazioni ed integrazioni, in particolare gli articoli 7 e 9;
- Legge regionale 4 novembre 2002, n. 33 “Testo Unico delle leggi regionali in materia di turismo” ed in particolare il CAPO IV “Disposizioni sulle professioni turistiche”, articoli da 82 a 90;
- Allegato T alla legge regionale 33/2002 “Commissioni di esame, elenchi e licenze per le professioni turistiche”;
- Direttiva 2005/36/CE, in particolare l’articolo 5 relativo al riconoscimento delle qualifiche professionali.

Nella applicazione della citata normativa statale, si ritiene che debba in primo luogo essere salvaguardato l’interesse generale di mantenere elevato il livello, la qualità e la professionalità delle guide turistiche e di quanti svolgono l’attività di illustrazione del territorio, degli elementi artistici, culturali ed architettonici del territorio regionale.

3. GLI ELEMENTI DI INDIRIZZO E DI ESPLICITAZIONE

Dalla lettura delle norme comunitarie, statali e regionali riferite all'argomento in parola e tenuto conto della necessità di operare una omogeneizzazione delle normative di riferimento, pur nel rispetto della gerarchia delle fonti, si possono individuare i seguenti punti che necessitano di chiarimento applicativo .

PUNTO A) *Le attività di guida turistica e di accompagnatore turistico, come disciplinate dall'articolo 7 della legge 29 marzo 2001, n. 135, e successive modificazioni, non possono essere subordinate all'obbligo di autorizzazioni preventive, al rispetto di parametri numerici e ai requisiti di residenza, fermo restando il possesso dei requisiti di qualificazione professionale previsti dalle normative regionali.*

1. Il primo periodo della norma in esame,abroga l'obbligo di autorizzazioni preventive per le guide turistiche e gli accompagnatori turistici, citando la legge statale n.135 del 2001.
2. La legge n.135 del 2001 all'art.9, comma 6 stabilisce che i procedimenti amministrativi per il rilascio di licenze, autorizzazioni e nulla-osta riguardanti le attività e le professioni turistiche si uniformano alle procedure previste in materia di autorizzazione alle altre attività produttive.
3. Considerata l'equivalenza stabilita tra le licenze e le autorizzazioni in materia di professioni turistiche dall'art.9 della legge n.135 del 2001, si ritiene che l'abrogazione, disposta dalla norma in esame, delle autorizzazioni preventive, implichi anche l'abrogazione delle licenze per le professioni di guida turistica ed accompagnatore turistico rilasciate dai Comuni ai sensi dell'art.84 della l.r.n.33 del 2002 .
4. La norma in esame fa invece salva la normativa regionale che disciplina il possesso dei requisiti di qualificazione professionale, attraverso il procedimento dell'abilitazione a guida turistica ed accompagnatore turistico.
5. Pertanto resta invariata la competenza della Provincia per l'indizione degli esami di abilitazione , la tenuta degli elenchi delle professioni turistiche ed il rilascio del tesserino di riconoscimento, prevista dall'art.83 della l.r.n.33 del 2002.

PUNTO B) *Ai soggetti titolari di laurea in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia o titolo equipollente, l'esercizio dell'attività di guida turistica non può essere negato, né subordinato allo svolgimento dell'esame abilitante o di altre prove selettive, salva la previa verifica delle conoscenze linguistiche e del territorio di riferimento.*

6. Il secondo periodo della norma in esame modifica parzialmente la legge regionale nell'allegato T, parte III, lettera a) che disciplina il contenuto delle prove d'esame per guida turistica.
7. La norma in esame esonera i soggetti titolari di laurea in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia o titolo equipollente, dall'esame abilitante o da altre prove selettive.
8. L'individuazione del titolo equipollente alla laurea in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia deve essere accertata e attestata dal Ministero dell'Università e della Ricerca .
9. Non rientrando l'equipollenza dei titoli di studio tra gli stati, qualità personali e fatti oggetto di accertamento d'ufficio da parte dell'amministrazione provinciale procedente, ai sensi dell'art.43 del DPR n.445 del 2000, l'equipollenza deve essere dimostrata dall'aspirante guida turistica, presentando la relativa documentazione del Ministero dell'Università .
10. La norma in esame non richiede, per l'esonero dall'esame abilitante di guida turistica, l'accertamento di altri titoli di studio. La verifica delle conoscenze linguistiche e del territorio di riferimento, pertanto, non dipende da specifici titoli di studio, deve essere previa e quindi precedere l'inizio dell'attività di guida turistica.
11. Il procedimento di verifica si conclude con un provvedimento espresso, ai sensi dell'articolo 2 della Legge n. 241 del 1990, che può essere, a seconda dei casi, di abilitazione o di diniego di abilitazione al successivo esercizio di guida turistica. La verifica deve quindi essere organizzata dalla Provincia

- competente a rilasciare l'abilitazione per il territorio dove il laureato intende esercitare l'attività di guida turistica.
12. La verifica delle conoscenze linguistiche e del territorio di riferimento nei suddetti laureati non deve avere le caratteristiche di una prova selettiva.
 13. Il procedimento di verifica, senza le caratteristiche di prova selettiva, non richiede un bando, ma inizia su domanda, presentabile in qualsiasi momento, del laureato in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia o titolo equipollente, ed ha per oggetto la verifica delle capacità del singolo soggetto richiedente, senza contestuale confronto con quelle di soggetti terzi.
 14. I commi 1 e 4 della norma in esame intendono favorire l'accessibilità dei consumatori ai servizi di guida turistica, aumentando il numero di guide turistiche sul mercato con una particolare procedura di verifica riservata ai laureati in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia o titolo equipollente.
 15. Per tali motivi, oltre che per il principio generale di semplificazione dell'attività amministrativa, la verifica dei suddetti laureati deve essere un procedimento più semplice e quindi con un numero minore di fasi, ai sensi dell'articolo 20 della legge n. 59 del 1997, rispetto alle tre prove scritte ed alle tre prove orali previste per l'esame abilitante alla lettera a), parte III, allegato T della L.r. 33/2002.
 16. Si osserva inoltre che l'amministrazione, per il principio di semplificazione, deve limitare gli adempimenti a carico dei cittadini a quelli indispensabili, ai sensi del comma 6 dell'articolo 2 del D.M.-28 novembre 2000.
 17. Conseguentemente il numero delle prove per i suddetti laureati va ridotto a quelle strettamente indispensabili, per garantire la celerità del procedimento amministrativo, e quindi sembra sufficiente per la verifica la sola prova orale.
 18. I suddetti laureati potrebbero sostenere quindi una prova orale in sede di verifica delle conoscenze linguistiche, intesa come due o più lingue straniere, nonchè una prova orale in sede di verifica delle conoscenze del territorio di riferimento, intesa come conoscenza approfondita delle opere d'arte, dei monumenti, dei beni archeologici, delle bellezze naturali e delle risorse ambientali del territorio in cui viene esercitata la professione, in analogia a quanto previsto nella lettera a) parte III, allegato T della l.r.
 19. La Provincia, per il principio di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione, organizza tali verifiche tramite la nomina di un docente o di un esperto in ciascuna delle lingue e la nomina di almeno un docente o esperto nelle conoscenze del territorio, in analogia a quanto previsto nella lettera a) parte II, allegato T della l.r.
 20. Ogni Provincia con proprio provvedimento, in base alle proprie risorse ed alla propria autonomia organizzativa, stabilisce i termini e le modalità di tali verifiche, inoltre, tiene l'elenco delle guide turistiche evidenziando i soggetti abilitati ai sensi della legge n.40 del 2007.

PUNTO C) *Al fine di migliorare la qualità dell'offerta del servizio in relazione a specifici territori o contesti tematici, le regioni promuovono sistemi di accreditamento non vincolanti per le guide turistiche specializzate in particolari siti, località o settori.*

21. Il terzo periodo della norma in esame non abroga norme della legge regionale vigente; comunque non sembra creare dei problemi applicativi immediati per gli Enti locali, fino a quando la legge regionale in parola non sarà oggetto di modifica introducendo delle norme attuative del suddetto periodo, eventualmente anche in raccordo con le altre regioni.

PUNTO D) *Ai soggetti titolari di laurea o diploma universitario in materia turistica o titolo equipollente non può essere negato l'esercizio dell'attività di accompagnatore turistico, fatta salva la previa verifica delle conoscenze specifiche qualora non siano state oggetto del corso di studi.*

22. Il quarto periodo della norma in esame modifica parzialmente la l.r. nell'allegato T, parte III, lettera b) che disciplina il contenuto delle prove d'esame per accompagnatore turistico.

23. Sembra potersi definire laurea o diploma in materia turistica, in mancanza di un titolo con tale espressa denominazione, il titolo rilasciato al termine di qualsiasi corso di studi universitario, che, tra le sue materie, comprenda, oltre alla lingua straniera per cui si chiede l'abilitazione, almeno una delle materie di esame per accompagnatore turistico previste dalla l.r. nell'allegato T, parte III, lettere b): geografia turistica italiana ed estera, regolamenti per la comunicazione e i trasporti, organizzazione e legislazione turistica .
24. La norma in esame esonera i soggetti titolari di laurea o diploma universitario in materia turistica o titolo equipollente, dall'esame di abilitazione per accompagnatore turistico. L'individuazione del titolo equipollente alla laurea o diploma universitario in materia turistica spetta al Ministero dell'Università e della Ricerca e l'equipollenza deve essere dimostrata dall'aspirante accompagnatore turistico presentando la relativa documentazione del Ministero.
25. La norma in esame non richiede, per l'esonero dall'esame di accompagnatore turistico, l'accertamento di altri titoli di studio. La verifica delle conoscenze specifiche di accompagnatore, pertanto, non dipende da specifici titoli di studio, deve inoltre essere previa e quindi precedere l'inizio dell'attività di accompagnatore.
26. Il procedimento di verifica si conclude con un provvedimento espresso, ai sensi dell'articolo 2 della Legge n. 241 del 1990, che può essere, a seconda dei casi, di abilitazione o di diniego di abilitazione al successivo esercizio di accompagnatore turistico. La verifica deve quindi essere organizzata dalla Provincia competente a rilasciare l'abilitazione per l'attività di accompagnatore turistico.
27. La verifica dei suddetti laureati/diplomati universitari in materia turistica o titolo equipollente, deve comunque essere più semplice rispetto alla prova scritta ed alle due prove orali previste dall'allegato T della Legge regionale nell'esame di abilitazione per accompagnatore, per motivi analoghi a quelli già esposti per le guide turistiche .
28. I suddetti laureati/diplomati universitari sostengono quindi una verifica non selettiva, come definita precedentemente, per accompagnatore turistico, che però potrà essere limitata, per un principio di semplificazione e celerità amministrativa, alla prova orale delle residue conoscenze previste nella lettera b) della citata parte III dell'allegato T della Legge regionale quando non siano state oggetto del loro corso di studi universitario.
29. La Provincia, per il principio di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione, organizza tali verifiche tramite la nomina di un docente o di un esperto in ciascuna delle conoscenze specifiche.
30. Ogni Provincia con proprio provvedimento, in base alle proprie risorse ed alla propria autonomia organizzativa, stabilisce i termini e le modalità di tali verifiche, inoltre, tiene l'elenco degli accompagnatori turistici evidenziando i soggetti abilitati ai sensi della legge n. 40 del 2007.

PUNTO E) *I soggetti abilitati allo svolgimento dell'attività di guida turistica nell'ambito dell'ordinamento giuridico del Paese comunitario di appartenenza operano in regime di libera prestazione dei servizi senza necessità di alcuna autorizzazione né abilitazione, sia essa generale o specifica.*

31. Il quinto periodo della norma in esame ha come unici destinatari i soggetti abilitati allo svolgimento di attività di guida turistica nell'ambito dell'ordinamento giuridico di un Paese comunitario di appartenenza diverso dall'Italia.
32. Sembra contraddittoria una interpretazione che pretenda di individuare come destinatari della norma in esame le guide turistiche abilitate in Italia, poiché, in tale ipotesi, la stessa norma all'inizio parlerebbe di soggetti che devono essere abilitati allo svolgimento dell'attività di guida turistica in Italia, per poi concludere che tali soggetti non hanno necessità di alcuna abilitazione in Italia, cadendo così in contraddizione.
33. Conseguentemente solo i soggetti abilitati allo svolgimento di attività di guida turistica, nell'ambito dell'ordinamento giuridico di un Paese comunitario di appartenenza diverso dall'Italia, possono svolgere l'attività di guida turistica in Italia senza necessità di alcuna autorizzazione, né abilitazione, sia essa generale o specifica, da parte di autorità italiane.
34. La norma in esame esclude per i citati destinatari la necessità della specifica abilitazione prevista dal comma 2 dell'articolo 2 del DPR 13 dicembre 1995 "Atto di indirizzo e di coordinamento in materia

- di guide turistiche”e dalle relative DDGR di attuazione per il Veneto n. 3823 del 2.9.1996 e n. 4342 del 24.11.1998.
35. Questa norma trova applicazione per quei soggetti, abilitati come guida turistica in Stati membri dell’UE diversi dall’Italia, nei quali la guida turistica è una professione regolamentata; a tale proposito e a titolo esemplificativo si segnala il punto 261 della relazione sull’applicazione della Direttiva 92/51/CEE, datata 3.2.2000, della Commissione U.E. al Consiglio e al Parlamento europeo, citava i seguenti Paesi dell’U.E. : la Spagna, il Belgio, l’Austria, la Francia, il Lussemburgo (città), il Portogallo e la Grecia.
 36. Il regime di libera prestazione di servizi è definito nell’art. 5 della direttiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo, tale regime riguarda l’attività di “guida accompagnatrice” (v. allegato IV alla direttiva 2005/36/CE) come precisata dall’art. 1 del citato DPR 13 dicembre 1995: “guida turistica che accompagna un gruppo di turisti proveniente da un altro Stato membro dell’Unione Europea, nel corso di un viaggio organizzato con durata limitata nel tempo ed a circuito chiuso”.
 37. Si ricorda che in base al medesimo articolo 1 del citato D.P.R. il controllo su tali guide ha per oggetto il possesso dei seguenti documenti (accompagnati da fedele traduzione in lingua italiana): un documento rilasciato dallo Stato membro di provenienza attestante lo svolgimento professionale dell’attività di guida turistica e un documento sottoscritto dal titolare dell’impresa di viaggio contenente una serie di informazioni sull’impresa di viaggio, sulla guida turistica e sul viaggio organizzato.
 38. L’art. 5 della Direttiva 2005/36/CE, al comma 2, precisa che il divieto di limitare la libera prestazione di servizi tra Stati membri si applica esclusivamente nel caso in cui “il prestatore si sposta sul territorio dello Stato membro ospitante per esercitare in modo temporaneo e occasionale la professione di cui al paragrafo 1. Il carattere temporaneo e occasionale della prestazione è valutato caso per caso, in particolare in funzione della durata della prestazione stessa, della sua frequenza, della sua periodicità e della sua continuità”.
 39. Considerato che, sulla scorta dell’articolo 10, comma 4 della Legge n. 40/2007, potrebbe configurarsi una disparità di trattamento tra le guide turistiche provenienti dagli Stati membri dell’Unione Europea e le guide turistiche italiane, le presenti indicazioni interpretative regionali potranno subire modificazioni o integrazioni, qualora venga approvato il provvedimento normativo statale di chiarimento del citato articolo, richiesto dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome in data 14 giugno 2007.

4. DISPOSIZIONI FINALI

Il presente provvedimento ha carattere di orientamento e di indirizzo alle amministrazioni provinciali e comunali e può essere oggetto di integrazione e di modificazione alla luce di interpretazioni o modificazioni normative che intervenissero nell’ambito di chiarimenti forniti dallo Stato, sia per la definizione di chiarimenti comportamentali e di procedimento che venissero decisi a livello di coordinamento delle Regioni.

Le Province operano nel rispetto della trasparenza, chiarezza e uniformità applicativa ponendo in essere gli atti e i provvedimenti necessari per una incisiva e tempestiva azione di coordinamento locale in grado di assicurare un servizio pubblico adeguato e sufficientemente celere nei confronti di quanti ad esse si rivolgono per l’esercizio della professione di guida turistica nel proprio ambito territoriale.

Le amministrazioni provinciali operano il necessario raccordo funzionale con le amministrazioni comunali del territorio di rispettiva competenza.