



*Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. ~~11859~~ /29.11.2016. del 30 MAG. 2016 / Pos. n.10

Assessorato Regionale del turismo dello sport e dello spettacolo
Dipartimento turismo sport e spettacolo
Servizio 9 - Agenzie di viaggi e professioni turistiche
(rif. Nota prot. n. 3646 del 07.03.2016)

Oggetto: Iscrizione all'elenco regionale delle guide turistiche della Sicilia da parte di guide abilitate in altre Regioni.

1. Con la nota in riferimento codesto Dipartimento, premesso che quella delle professioni è materia di legislazione concorrente, ai sensi dell'art. 117 Cost., rappresenta che la professione di guida turistica non è stata regolamentata (in un primo tempo) a livello statale, sussistendo pertanto diverse regolamentazioni da parte delle singole regioni.

In Sicilia il legislatore è intervenuto con la legge regionale n. 8/2004.

L'art. 2 della legge regionale n. 8/2004 ha istituito presso codesto Assessorato, *“l'albo professionale delle guide turistiche della Regione Siciliana”* dove *“sono stati finora iscritti i soggetti in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di guida turistica, rilasciata ante l.r. 8/2004 dalle Prefetture siciliane, nonché coloro che abbiano superato gli esami/verifiche per guida banditi ai sensi di detta legge regionale e le guide straniere che ottengono ai sensi del D.Lgs. 206/2007 il riconoscimento del titolo acquisito all'estero (subordinato al superamento di una prova attitudinale demandata alla Regione”*.

Si osserva, inoltre, che il legislatore nazionale è intervenuto sulla materia con la legge 6 agosto 2013 n. 97, recante *“Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti*



1

dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013", disponendo "la validità nazionale delle abilitazioni alla professione di guida turistica rilasciate dalle singole Regioni o provincie, e, per effetto della suddetta disposizione, l'attività di guida turistica, da parte di un soggetto già abilitato ed iscritto nell'elenco o albo di quella Regione" in cui ha sostenuto l'esame, "può essere svolta anche in altre regioni, senza la necessità di iscrizione nei relativi elenchi regionali" e senza la preventiva richiesta di autorizzazione (in precedenza necessaria) .

Viene, inoltre, evidenziato che con il recente D.M. 7 aprile 2015 del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (Mibact) sono stati individuati i siti di particolare interesse storico, artistico o archeologico, per i quali occorre una specifica abilitazione allo svolgimento della professione di guida turistica (in attuazione alla previsione contenuta nell'art. 3, comma 3, della citata legge n. 97/2013).

Da ultimo con il D.M. del 11 dicembre 2015 è stata istituita la così detta figura di guida specialistica e sono stati enucleati i requisiti necessari per ottenere l'abilitazione allo svolgimento della attività di guida nei siti individuati con il precedente D.M. del 7 aprile 2015.

Infine codesto Dipartimento sottolinea che "dall'entrata in vigore del citato DM dell'11.12.2015, a mente della norma contenuta nell'art. 8, soltanto le guide abilitate ed inserite negli elenchi della regione o provincia potranno avere l'accesso ai siti regionali così come individuati dal D.M. 7.04.2015, previa una selezione per titoli per il conseguimento, appunto, dell'abilitazione di guida specialistica".

La nota in riferimento, poi, riporta che nonostante l'entrata in vigore di tali disposizioni sono state avanzate numerose richieste di iscrizione nell'elenco regionale delle guide turistiche da parte di soggetti (*residenti o meno in Sicilia*), già in possesso di abilitazione conseguita in altre Regioni (cui erano sottese discipline di rilascio diverse da quelle in esame) .

Si precisa, quindi, che a tali richieste non è stato dato seguito in considerazione del fatto che la L.R. n. 8 del 2004 "consentirebbe tale l'iscrizione ai soggetti che avessero superato gli esami banditi ai sensi della stessa legge regionale...e peraltro, si è considerato che la L. 97/2013, nello stabilire la validità nazionale delle abilitazioni alla professione di guida turistica rilasciate dalle singole Regioni o provincie, consente, di fatto, il più ampio



svolgimento di tale attività, a prescindere dalla iscrizione nell'elenco regionale delle guide turistiche".

Ciò premesso viene richiesto allo Scrivente se possa essere considerato legittimo un eventuale rigetto della domanda di iscrizione nell'elenco regionale delle guide turistiche, avanzata da parte di soggetti che abbiano conseguito l'abilitazione presso altre regioni, ovvero se l'iscrizione medesima sia da considerare un atto dovuto in forza della Legge n. 97/2013, che ha stabilito la validità nazionale delle abilitazioni alla professione di guida rilasciate dalle singole Regioni.

2. Va preliminarmente osservato che questo Ufficio è istituzionalmente competente a rendere pareri sulla interpretazione o sull'applicazione di norme regionali (di fonte legislativa o regolamentare), e non anche ad esprimersi in ordine alla legittimità e/o correttezza di atti o provvedimenti gestionali, riconducibili esclusivamente alla potestà discrezionale del richiedente.

Nell'ottica di una fattiva collaborazione tra Dipartimenti, vengono rappresentate, tuttavia, le seguenti considerazioni utili all'assunzione di decisioni di esclusiva competenza.

3. L'art. 117 della Costituzione annovera *"le professioni"* tra le materie di legislazione concorrente, precisando anche che in tali materie la potestà legislativa viene esercitata dalle Regioni nel rispetto dei principi fondamentali fissati dalle leggi dello Stato.

In ordine alla delimitazione dei poteri normativi delle Regioni, in ipotesi di potestà legislativa concorrente, la costante giurisprudenza costituzionale ha più volte precisato che *"esula dai limiti della competenza legislativa concorrente delle regioni in materia di professioni l'istituzione di nuovi e diversi albi (rispetto a quelli istituiti dalle leggi statali) per l'esercizio di attività professionali, avendo tali albi una funzione individuatrice delle professioni preclusa in quanto tale alla competenza regionale"*.

Tale principio, indipendentemente dalla specifica area caratterizzante la professione, si configura come principio fondamentale invalicabile dalla legge regionale" (*Corte Cost. n. 355/2005*).

Peraltro, con la sentenza n. 178/2014 la Corte Costituzionale, richiamando precedenti pronunce dello stesso tenore, ha avuto modo di affermare che *"la potestà legislativa*



regionale nella materia concorrente delle 'professioni' deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale" (sentenze n. 138 del 2009, n. 93 del 2008, n. 300 del 2007, n. 40 del 2006 e n. 424 del 2005)".

Nella stessa sentenza il Giudice delle leggi ha precisato che «l'istituzione di un registro professionale e la previsione delle condizioni per la iscrizione in esso hanno, già di per sé, una funzione individuatrice della professione, preclusa alla competenza regionale ..., prescindendosi dalla circostanza che tale iscrizione si caratterizzi o meno per essere necessaria ai fini dello svolgimento della attività cui l'elenco fa riferimento (nello stesso senso sentenza Corte Cost. n. 300 del 2007 e sentenza n. 98 del 2013).

Orbene, con riguardo esclusivamente al quadro normativo oggi vigente, deve precisarsi che il legislatore nazionale (al fine di risolvere le contestazioni sollevate nell'ambito del caso EU PILOT 4277/12/MARK) ha di recente stabilito con l'art. 3, comma 1, della legge n. 97 del 6 agosto 2013, che "l'abilitazione alla professione di guida turistica è valida su tutto il territorio nazionale".

Da ciò discende l'esercizio della relativa attività su tutto il territorio nazionale, senza che occorra una preventiva richiesta o abilitazione.

La norma di riferimento in materia di guide turistiche dettata dal legislatore siciliano è, invece, contenuta nella meno recente legge n. 8/2004.

In particolare l'art. 2 della legge regionale n. 8/2004 prevede l'istituzione di un "albo professionale delle guide turistiche della Regione Siciliana", e dispone che l'iscrizione al predetto "albo" è subordinata al conseguimento di abilitazione mediante il superamento di un esame:

Tale ultima disposizione non può che essere letta tenendo conto sia di quanto di recente disposto dal legislatore statale in ordine alla liberalizzazione della professione di guida, sia di quanto più genericamente affermato dalla Corte costituzionale.

Alla luce di quanto sin qui esposto, una interpretazione costituzionalmente orientata della norma regionale, induce a ritenere che la natura giuridica dell'albo delle guide è quella di elenco, con valore meramente ricognitivo, e non costitutivo di *status* o di abilitazione.



Ne consegue che gli esami propedeutici all'iscrizione, lungi dal configurarsi quale prova selettiva prodromica all'accesso ad una professione, vanno ascritti al *genus* delle modalità di accertamento e verifica delle capacità professionali e delle conoscenze strettamente legate al territorio e possedute dal partecipante.

Da quanto sopra argomentato consegue che se da un lato l'iscrizione nell'elenco (meramente ricognitivo) in argomento è possibile solo per chi abbia superato gli esami previsti dal legislatore regionale, dall'altro lato l'esercizio della professione di guida turistica nel territorio regionale può prescindere, come visto, da tale preventiva iscrizione.

Date tali premesse, si ritiene che l'eventuale mancato accoglimento delle istanze di iscrizione nell'elenco regionale, formulate da professionisti non abilitati secondo le regole previste dalla L.R. n. 8/2004, non si ponga in contrasto con il principio della validità nazionale delle abilitazioni alla professione di guida di recente stabilito a livello statale.

Circa la deroga al principio della libera circolazione delle guide prevista dal terzo comma dell'art. 3 della L.n. 97/2013 (*"Con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, sentita la conferenza unificata...sono individuati i siti di particolare interesse storico, artistico o archeologico per i quali occorre una specifica abilitazione, nonché, previa intesa in sede di conferenza unificata, i requisiti necessari ad ottenere tale abilitazione e la disciplina del procedimento di rilascio"*) e dai decreti ministeriali adottati in attuazione dello stesso, si osserva quanto segue.

Con il primo decreto attuativo - adottato in data 7 aprile 2015 - sono stati individuati i siti di particolare interesse storico, artistico o archeologico.

Con il successivo decreto 11 dicembre 2015 sono stati individuati i requisiti necessari ad ottenere l'abilitazione per lo svolgimento della professione di guida turistica nei predetti siti, nonché il procedimento di rilascio della stessa abilitazione.

In ottemperanza alle disposizioni contenute in tale ultimo decreto, le Regioni e le Province Autonome, entro un anno dalla entrata in vigore dello stesso, sono tenute ad organizzare gli esami per il conseguimento della specifica abilitazione relativa ai siti individuati nel citato e ricadenti nel proprio territorio.

In caso di superamento della prova il candidato consegue la specifica abilitazione per i siti di particolare interesse storico, artistico o archeologico, presenti nell'ambito regionale in cui ha sostenuto l'esame.



Tale abilitazione consente l'iscrizione nell'Elenco Nazionale delle Guide turistiche dei siti suddetti, tenuto a livello nazionale dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.

Stabilisce, inoltre, l'art. 8~~3~~, del citato D.M. 11 dicembre 2015 che, sino all'espletamento delle procedure abilitative in argomento, e comunque non oltre un anno dalla entrata in vigore del decreto, le guide turistiche già in possesso di abilitazione regionale o provinciale all'esercizio della professione possono, in via esclusiva, esercitare l'attività professionale in tutti i siti individuati dal decreto ricadenti nel proprio ambito territoriale regionale.

Limitatamente al periodo transitorio individuato dal succitato art. 8 del D.M. del 11 dicembre 2015 le guide turistiche già in possesso di abilitazione regionale o provinciale all'esercizio della professione potranno, in via esclusiva, esercitare la propria attività professionale nel relativo ambito territoriale regionale in tutti i siti individuati nel decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo.

1 Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo
D.M. 11-12-2015

Art. 8. Norme finali e transitorie

1. Le regioni e le province autonome, entro un anno dall'entrata in vigore del presente decreto, organizzano gli esami di abilitazione per le guide turistiche per tutti i siti individuati nel decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo di cui all'art. 2, comma 1, del presente decreto ricadenti nel proprio territorio. Sino all'espletamento delle procedure abilitative di cui al precedente periodo, e, comunque, non oltre un anno dalla entrata in vigore del presente decreto, le guide turistiche già in possesso di abilitazione regionale o provinciale all'esercizio della professione possono, in via esclusiva, esercitare la propria attività professionale nel relativo ambito territoriale regionale in tutti i siti individuati nel decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo di cui all'art. 2, comma 1. Tale disposizione cessa di avere efficacia nel caso in cui la regione o provincia autonoma non abbia avviato le procedure abilitative di cui al primo periodo nel termine di un anno dall'entrata in vigore del presente decreto. Le disposizioni del presente comma si applicano anche ai candidati che partecipano alle procedure di esame, volte al rilascio del titolo abilitativo di guida turistica, in corso al momento dell'entrata in vigore del presente decreto, ove all'esito di tali procedure i predetti candidati conseguano il relativo titolo abilitativo.

2. L'esame di cui al comma 1, per le guide turistiche già in possesso, alla data di entrata in vigore del presente decreto, della qualifica professionale o dell'abilitazione allo svolgimento della professione, ove prevista, e per i candidati che partecipano alle procedure di esame, volte al rilascio del titolo abilitativo di guida turistica, in corso al momento dell'entrata in vigore del presente decreto, ove all'esito di tali procedure i predetti candidati conseguano il relativo titolo abilitativo, consiste in una selezione per titoli, che attestino la conoscenza dei siti presenti nella regione o provincia autonoma per cui la guida turistica ha fatto domanda. Nelle regioni in cui l'abilitazione alla professione di guida turistica è stata predisposta su base provinciale, la regione può prevedere altresì lo svolgimento di una prova tecnico-pratica avente ad oggetto una simulazione di visita guidata, in lingua italiana, su un sito della regione scelto dalla Commissione, anche mediante l'ausilio di un supporto multimediale. Nel caso in cui l'abilitazione alla professione di guida turistica è stata predisposta su base provinciale ed il soggetto interessato non abbia interesse ad esercitare la propria attività professionale nel relativo ambito territoriale regionale, l'esame di cui al comma 1 consiste in una selezione per titoli, che attestino la conoscenza dei siti presenti nell'ambito provinciale di riferimento, e che abilita esclusivamente, con riferimento ai siti individuati nel decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo di cui all'art. 2, comma 1 del presente decreto, all'esercizio dell'attività professionale nel relativo ambito territoriale provinciale.

3 ... 4 ... 5 ... 6. ...

7. Dalla pubblicazione degli esiti degli esami di abilitazione di cui al comma 1, da effettuarsi sul sito del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo secondo quanto previsto dall'art. 7, l'accesso ai relativi siti di cui all'art. 2 del presente decreto, per lo svolgimento della professione di guida turistica, è consentito solo ai soggetti in possesso della specifica abilitazione.

8. Sono fatte salve, in ogni caso, le disposizioni relative al diritto di stabilimento per le guide turistiche.

9. Nelle regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e Bolzano le disposizioni del presente decreto si applicano in quanto compatibili con la disciplina disposta dalle regioni a statuto speciale e province autonome stesse nell'esercizio delle rispettive competenze in materia...



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Avvocati responsabili: Marina Miceli 3346111648

e.mail: marina.miceli@regione.sicilia.it

Deve sottolinearsi che il legislatore individua quale elemento discriminante, in tale fase di transizione, l'aver conseguito l'abilitazione nella regione o provincia autonoma sul cui territorio ricadano i relativi beni e non già l'essere iscritti nelle pertinenti liste regionali).

Se ne deduce che, limitatamente a tale periodo, l'eventuale accoglimento delle istanze di iscrizione alle liste regionali non attribuirebbe alle guide abilitate altrove alcun ulteriore diritto o privilegio.

In altre parole, ad avviso dello Scrivente, durante la fase di transizione, una guida turistica abilitata in altra Regione non potrà avere accesso ai siti di particolare interesse ubicati nella Regione siciliana.

Nelle superiori considerazioni è l'avviso dello Scrivente.

* * *

Si ricorda che, in conformità alla circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66 98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati "FONS".

Il Funzionario

Avv. Marina Miceli

F. TO M. MICELI

il Dirigente: Avv. Gianluigi Amico



L'Avvocato Generale
(Cons. Romeo Palma)

