

CITTÀ DI TORINO

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE 10 MARZO 2014

(proposta dalla G.C. 14 gennaio 2014)

Sessione Ordinaria

Convocato il Consiglio nelle prescritte forme sono intervenuti nell'aula consiliare del Palazzo Civico, oltre al Presidente FERRARIS Giovanni Maria ed al Sindaco FASSINO Piero, i Consiglieri:

ALTAMURA Alessandro	CURTO Michele	MUZZARELLI Marco
ALUNNO Guido Maria	D'AMICO Angelo	NOMIS Fosca
AMBROGIO Paola	DELL'UTRI Michele	ONOFRI Laura
APPENDINO Chiara	GRECO LUCCHINA Paolo	PAOLINO Michele
ARALDI Andrea	GRIMALDI Marco	PORCINO Giovanni
BERTHIER Ferdinando	LA GANGA Giuseppe	RICCA Fabrizio
BERTOLA Vittorio	LEVI Marta	SBRIGLIO Giuseppe
CARBONERO Roberto	LEVI-MONTALCINI Piera	SCANDEREBECH Federica
CARRETTA Domenico	LIARDO Enzo	TROIANO Dario
CASSIANI Luca	LOSPINUSO Rocco	TRONZANO Andrea
CENTILLO Maria Lucia	MAGLIANO Silvio	VENTURA Giovanni
CERVETTI Barbara Ingrid	MARRONE Maurizio	VIALE Silvio
CUNTRÒ Giocchino		

In totale, con il Presidente ed il Sindaco, n. 39 presenti, nonché gli Assessori: CURTI Ilda - GALLO Stefano - LAVOLTA Enzo - LO RUSSO Stefano - LUBATTI Claudio - MANGONE Domenico - PASSONI Gianguido - PELLERINO Mariagrazia - TEDESCO Giuliana - TISI Elide.

Risultano assenti i Consiglieri: COPPOLA Michele - GENISIO Domenica.

Con la partecipazione del Segretario Generale PENASSO dr. Mauro.

SEDUTA PUBBLICA

OGGETTO: REGOLAMENTO COMUNALE PER LA DISCIPLINA DELLE ATTIVITA' DI ACCONCIATORE ED ESTETISTA APPROVATO CON DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE DEL 6 FEBBRAIO 2012 (MECC. 2011 06634/016). MODIFICA.

Proposta dell'Assessore Mangone, comprensiva degli emendamenti approvati nella presente seduta.

Con deliberazione del Consiglio Comunale 6 febbraio 2012 (mecc. 2011 06634/016) è stato modificato il regolamento comunale per la disciplina delle attività di acconciatore ed estetista al fine di recepire la Risoluzione della Regione Piemonte del 17 luglio 2011, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 29 del 21 luglio 2011, con la quale si precisa che "tutte le attività di massaggi, comunque denominate, trattandosi in ogni caso di interventi diretti sul corpo umano, debbano essere ricondotte alle due tipologie di massaggi terapeutici od estetici e di conseguenza alle normative di riferimento tutt'oggi in vigore e già applicate".

La citata Circolare della Regione non prevede la possibilità che possano sussistere dei massaggi che non abbiano né le caratteristiche del massaggio terapeutico né di quelle del massaggio estetico, diversamente da quanto ritengono invece gli operatori che praticano dei massaggi denominati Bionaturali. Le discipline Bionaturali non hanno trovato ancora un espresso riconoscimento da parte di una normativa dello Stato, nonostante il Parlamento Europeo abbia approvato la Risoluzione n. 75 del 29 maggio 1997 ed il Consiglio d'Europa la Risoluzione n. 1206 del 4 novembre 1999 con le quali si afferma la necessità che tali attività vengano regolamentate dagli stati membri. Quasi tutti le normative che le Regioni hanno approvato, con lo scopo di disciplinare la materia, sono state dichiarate illegittime dalla Corte Costituzionale: invero, con la Sentenza 353/2003 è stata dichiarata incostituzionale la Legge del 24 ottobre 2002 n. 25 della Regione Piemonte, e con la Sentenza 424/2005 è stata dichiarata incostituzionale la Legge n. 13 del 31 maggio 2004 altro tentativo della stessa regione. Uguale sorte è toccata anche alle Leggi della Regione Veneto, Regione Emilia Romagna e, da ultimo, anche la Legge della Regione Lombardia 27 febbraio 2012 n. 3 è stata dichiarata incostituzionale con Sentenza 78/2013 del 5 maggio 2013: nella motivazione si specifica che, in materia di discipline bio-naturali, la potestà legislativa regionale debba 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 confermando il concetto insuperabile che la legge regionale non può dar vita a nuove figure professionali.

La Corte Costituzionale con Ordinanza n. 149 del 1988, chiamata a pronunciarsi in merito alla legittimità costituzionale dell'articolo 348 del Codice Penale, ha precisato che l'esercizio abusivo di una professione è sanzionabile solo nel caso in cui lo Stato richieda una speciale abilitazione per l'esercizio della stessa, pertanto, sino a quando le attività in argomento non saranno disciplinate dallo Stato, possono essere svolte come esercizio di una professione privata ai sensi dell'articolo 41 della Costituzione. Sulla materia, con riferimento all'attività dello shiatsu, si è pronunciato il Tribunale di Padova con la Sentenza n. 1004/06 del 15 maggio

2006 e proprio in riferimento a tale attività il coordinatore della Commissione Salute della Conferenza Stato Regioni, con nota del 15 maggio 2012 prot. 224.54, nel dare riscontro ad una specifica richiesta di parere, ha precisato che l'attività dello shiatsu e quella dell'estetista sono distinte e non sovrapponibili, auspicando comunque che la materia venga discussa nella Conferenza stante l'assenza di una normativa statale che regolamenta la stessa.

La Conferenza Stato Regioni ha approvato un'intesa in data 7 febbraio 2013 confermando che le attività di agopuntura fitoterapia e omeopatia debbano essere ricondotte all'ambito medico.

Recentemente anche la Regione Piemonte è nuovamente intervenuta sulla materia con la nota della Direzione Sanità - Chiarimenti in merito alla legge per definire gli ambiti di applicazione della Legge 14 gennaio 2013, n. 4 "Disposizioni in materia di professioni non organizzate" - del 30 luglio 2013 prot. 18311/DB2017, precisando che "le attività non riconducibili a professioni sanitarie o alla disciplina dei centri estetici possono essere esercitate nel rispetto della Legge 4/2013 senza obblighi di segnalazioni certificate di inizio attività (SCIA)".

La Circolare continua "Coloro che dichiareranno di operare ai sensi della Legge n. 4/2013 ma che utilizzeranno richiami pubblicitari riferiti ad effetti terapeutici o estetici, interverranno sui loro clienti con pratiche invasive, prometteranno guarigioni da malattie o miglioramento del benessere psicofisico, saranno pertanto perseguiti dagli organi di controllo competenti del Servizio Sanitario Regionale".

La Legge 14 gennaio 2013 n. 4 è espressamente rivolta alle professioni non regolamentate con esclusione delle attività riservate per legge a soggetti iscritti in albi od elenchi, delle professioni sanitarie e delle attività artigianali commerciali e di pubblico esercizio disciplinati da specifiche normative (articolo 1).

La lettura dei lavori parlamentari, relativi all'approvazione della richiamata legge, evidenzia che l'attenzione del Legislatore è rivolta anche alle discipline naturali; infatti, si legge negli atti parlamentari della seduta n. 621 di lunedì 16 aprile 2012 a proposito dell'intervento dell'Onorevole Laura Froner: "... Quello delle professioni non regolamentate è un mondo in cui operano, oltre ai professionisti molto diffusi, come i già citati tributaristi - oltre cinquemila - ed i naturopati - oltre diecimila - anche altri che possono risultare magari sconosciuti ai più, ma che sono destinati ad una rapida diffusione parallelamente allo sviluppo del mercato.

E' in forte ascesa per esempio la professione del counselor (circa 2.500 professionisti che, attraverso il dialogo e l'interazione, aiutano le persone a gestire ed a risolvere problemi e a prendere decisioni), quella degli arteterapeuti (specialisti che utilizzano il linguaggio delle arti con finalità di tipo strettamente terapeutico e riabilitativo) e dei tecnici emodialisi (circa mille professionisti che svolgono attività sui pazienti necropatici in dialisi per problemi inerenti la conduzione, il controllo e la manutenzione delle apparecchiature di terapia), senza dimenticare i clinical monitors (che accompagnano la sperimentazione del farmaco dal laboratorio al paziente), gli operatori omeosinergetici, specialisti di medicina non convenzionale basata sulle

discipline naturali che valorizza le risorse vitali proprie di ogni essere vivente ...". Quanto sopra riportato è senz'altro rilevante in quanto l'intenzione del Legislatore costituisce uno dei criteri interpretativi da utilizzare nell'applicazione della legge in base all'articolo 12, comma 1, delle Disposizioni sulla legge in generale (Preleggi).

Richiamando i contenuti della citata nota della Regione Piemonte nella parte in cui afferma che: "... le attività non riconducibili a professioni sanitarie o alla disciplina dei centri estetici possono essere esercitati nel rispetto della Legge 4/2013 senza obblighi di segnalazioni certificate di inizio attività ..." e quelli della Legge Regionale 12 agosto 2013 n. 17 articolo 9 comma 1, in cui si stabilisce: "... le attività pertinenti alle strutture turistico-alberghiere, extralberghiere e all'aria aperta, quali, ad esempio, palestre, spa, centri benessere, che comprendano tra l'altro saune e servizi similari, finalizzate in via esclusiva a garantire un più elevato livello di accoglienza e di relax della clientela alloggiata, se non estese ad attività mediche e di estetista, possono essere direttamente gestite con impiego di personale interno all'azienda opportunamente istruito. Le attività di cui al presente comma non sono soggette alle disposizioni di cui alla Legge Regionale 9 dicembre 1992, n. 54 (Norme di attuazione della Legge 4 gennaio 1990, n. 1 - Disciplina dell'attività di estetista)", non può non ritenersi che il quadro normativo sia mutato, peraltro, la normativa regionale di cui al periodo precedente configura espressamente la possibilità che possa essere svolta un'attività non riconducibile né ad attività mediche né di estetista.

Si rende necessario - alla luce delle argomentazioni di cui sopra - procedere alla modifica del regolamento comunale per la disciplina delle attività di acconciatore ed estetista al fine di adeguarlo ai mutati aspetti normativi.

Il mutato quadro normativo evidenzia inoltre che la materia delle attività non regolamentate può essere disciplinata dalle Regioni, non con lo scopo di creare nuove categorie professionali, ma esclusivamente per stabilire le modalità e le prescrizioni a cui si devono attenere coloro che le esercitano; come ad esempio è avvenuto in riferimento alle attività di tatuaggio e piercing, la cui disciplina è stata definita con Decreto del Presidente della Giunta Regionale del 22 maggio 2003 n. 46.

Rilevante appare inoltre la richiamata pronuncia della Corte Costituzionale 98/2013 del 5 maggio 2013 nella parte in cui conferma che la definizione di attività di estetista non può essere diversa da quella prevista dalla Legge 1/1990 precisando che ogni diversa definizione non può avere alcun valore dispositivo, conseguentemente anche il regolamento comunale sull'attività di acconciatore ed estetica deve essere adeguato in tal senso.

A questo proposito va ancora aggiunto che in data 23 dicembre 2013 è pervenuto, per conto dell'Associazione di categoria CNA, il parere dello studio legale Frignani Viarano e associati in merito all'applicazione della Circolare del 30 luglio 2013 prot. 18311/DB2017 della Direzione Sanità (Chiarimenti in merito alla legge per definire gli ambiti di applicazione della Legge 14 gennaio 2013, n. 4 "Disposizioni in materia di professioni non organizzate") nel quale non si condivide la proposta di modifica apportata all'articolo 12 del vigente regolamento

ritenendo che il nuovo quadro normativo vada ad integrare quello precedente e non a sostituirlo "Questa espressa riserva fa sì che la legge in questione integri, e non modifichi, il quadro normativo che disciplina le professioni e dimostra che il Legislatore nazionale ha voluto porre in essere una disciplina nazionale di chiusura o residuale a cui occorre fare riferimento solo quando non siano rinvenibili norme specifiche".

In realtà la proposta di modifica dell'articolo 12 del regolamento comunale, dopo l'incontro avvenuto in data 2 dicembre 2013 con le Associazioni di categoria e la Commissione Comunale prevista dall'articolo 5 del Regolamento comunale sull'attività di acconciatore ed estetista, si è concretizzata in una riformulazione dello stesso che nella nuova veste racchiude pienamente le prospettive del mutato quadro normativo; infatti, la proposta di modifica recita: "Le attività che non ricadono tra le prestazioni di estetica o tra quelle di natura sanitaria possono essere effettuate nel rispetto delle correlative normative che le disciplinano".

La riformulazione dell'articolo 12 del regolamento comunale conferma che le prestazioni, compresi i massaggi, che sono effettuate con lo scopo e le modalità previste dalla Legge 1/1990, sono assoggettate alla disciplina normativa dell'attività di estetica; parallelamente deve argomentarsi che le prestazioni, compresi i massaggi, effettuati con finalità terapeutiche devono essere assoggettate alla normativa delle attività mediche.

La proposta di modifica prendendo atto del mutato quadro normativo non esclude, in via meramente dichiarativa, che possano essere messe in atto delle prestazioni non ricadenti né nell'attività di estetica né in quella terapeutica. A riprova, come sopra evidenziato, lo stesso Legislatore regionale ha espressamente previsto, con la Legge Regionale 12 agosto 2013 n. 17, articolo 9, comma 1, la fattispecie di prestazioni non ricadenti nelle attività mediche o di estetista, effettuate all'interno di attività ricettive, per garantire un più elevato livello di accoglienza e di relax della clientela alloggiata.

Occorre, in ultimo, esaminare la richiesta che le Associazioni di categoria hanno avanzato alla Città e cioè di introdurre, come già avvenuto nel Comune di Milano, l'affido di poltrona ovvero la possibilità, per le attività di estetica e acconciatore già autorizzate, di affidare ad un imprenditore, in possesso dei requisiti professionali richiesti per l'esercizio dell'attività, l'uso di una cabina o di una poltrona.

Tale richiesta è avanzata per consentire, nell'attuale difficile congiuntura economica, a giovani imprenditori di poter iniziare l'attività senza sostenere i costi d'impresa relativi all'allestimento ed alla gestione dei locali, parimenti consente agli esercenti in attività di ridurre i costi di gestione affidando a terzi imprenditori l'uso di una parte delle proprie attrezzature. Peraltro, questa nuova forma organizzativa potrebbe anche costituire una strada per far emergere le attività non regolari.

In riferimento alle modifiche regolamentari proposte, in data 2 dicembre 2013, sono state sentite le associazioni di categoria e la Commissione Comunale prevista dall'articolo 5 del Regolamento comunale per la disciplina delle attività di acconciatore ed estetista.

In data 20 dicembre 2013 è pervenuto il parere favorevole del Dipartimento Integrato

modificato) che costituisce parte integrante del presente provvedimento (all. 1 - n.).

Viene dato atto che non è richiesto il parere di regolarità contabile, in quanto il presente atto non comporta effetti diretti né indiretti sul bilancio;

- 2) il presente provvedimento è conforme alle disposizioni in materia di valutazione dell'impatto economico come risulta dal documento allegato (all. 2 - n.).

L'ASSESSORE AL LAVORO,
COMMERCIO E ATTIVITÀ PRODUTTIVE,
ECONOMATO E CONTRATTI E APPALTI
F.to Mangone

Si esprime parere favorevole sulla regolarità tecnica.

IL DIRIGENTE SERVIZIO
ATTIVITÀ ECONOMICHE E DI SERVIZIO,
SPORTELLINO UNICO ATTIVITÀ PRODUTTIVE,
PIANIFICAZIONE COMMERCIALE
F.to Pizzichetta

Il Presidente pone in votazione il provvedimento comprensivo degli emendamenti approvati nella presente seduta.

IL CONSIGLIO COMUNALE

procede alla votazione nei modi di regolamento.

Risultano assenti dall'Aula, al momento della votazione:

Berthier Ferdinando, Bertola Vittorio, Lospinuso Rocco, Marrone Maurizio, Sbriglio Giuseppe, Tronzano Andrea

Non partecipano alla votazione:

Ambrogio Paola, Appendino Chiara, Carbonero Roberto, Greco Lucchina Paolo, Liardo Enzo, il Vicepresidente Vicario Magliano Silvio, Ricca Fabrizio

PRESENTI 26

VOTANTI 26

FAVOREVOLI 26:

Altamura Alessandro, Alunno Guido Maria, Araldi Andrea, Carretta Domenico, Cassiani Luca, Centillo Maria Lucia, Cervetti Barbara Ingrid, Cuntrò Gioacchino, Curto Michele, D'Amico Angelo, Dell'Utri Michele, il Sindaco Fassino Piero, il Presidente Ferraris Giovanni Maria, Grimaldi Marco, La Ganga Giuseppe, il Vicepresidente Levi Marta, Levi-Montalcini Piera, Muzzarelli Marco, Nomis Fosca, Onofri Laura, Paolino Michele, Porcino Giovanni, Scanderebech Federica, Troiano Dario, Ventura Giovanni, Viale Silvio

Il Presidente dichiara approvato il provvedimento nel testo quale sopra emendato.

Sono allegati al presente provvedimento i seguenti:

allegato 1 [Testo coordinato con gli emendamenti approvati, ai sensi articolo 44 comma 2 del Regolamento Consiglio Comunale] - allegato 2 - allegato 3 - allegato 4 - allegato 5 - allegato 6 - allegato 7 - allegato 8.

In originale firmato:

IL SEGRETARIO
Penasso

IL PRESIDENTE
Ferraris
