



## CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

11/034/CR9/C9

### VALUTAZIONI SULLE PROPOSTE DI LEGGE CONCERNENTI LA DISCIPLINA DELL'ATTIVITÀ PROFESSIONALE DI ESTETISTA

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, esaminate le proposte di legge concernenti la disciplina dell'attività professionale di estetista, esprime le valutazioni riportate nel documento allegato ed evidenzia le seguenti criticità:

- non appare condivisibile il **percorso formativo individuato dai Pdl 3107, 3133, 3759** che consiste in un 3+2 e cioè in una qualifica triennale IFP di Operatore professionale per l'avviamento del lavoro subordinato e in un corso biennale per il diploma professionale abilitante.  
Un siffatto percorso non rientra, infatti, nell'ambito del sistema di Istruzione e Formazione Professionale delineato dalla normativa nazionale di riferimento, la quale prevede che i percorsi di IFP siano articolati in percorsi triennali più un quarto anno all'esito dei quali vengono rilasciati rispettivamente una qualifica professionale e un diploma professionale, che consente l'accesso all'esame abilitante.  
Pertanto le dette proposte incidono pesantemente sui contesti regionali, in quanto le Regioni hanno legiferato sul proprio territorio in modo rispettoso della normativa nazionale;
- non appare, altresì condivisibile il **percorso formativo individuato dai Pdl 3116 e 3951** in quanto, avendo come condizione necessaria il possesso di un diploma di scuola secondaria superiore, da una parte esclude una grossa fetta di soggetti dall'accesso a tale professione e dall'altra si pone come livello terziario al di fuori di quello esistente, ossia questa professione sta fuori dal sistema universitario, sta fuori dalle Accademie, sta fuori dagli ITSe dagli IFTS.
- non si condivide, da ultimo, la proposta contenuta nei Pdl 3116 e 3951 di **istituire appositi albi o elenchi** per regolamentare l'accesso alla professione, in quanto in contrasto con i principi posti dalla Direttiva servizi per cui ogni sorta di "regime autorizzatorio" rappresenta un ostacolo alla libera prestazione dell'attività professionale.

Roma, 24 marzo 2011

## ALLEGATO

### PROPOSTE DI LEGGE

**AC 3107:** *Disciplina dell'attività professionale nel settore delle scienze estetiche e bionaturali*  
(presentata dai Deputati: MILANATO (PDL), RAISI (FLI), MISTRELLO DESTRO (PDL), GAVA (PDL), LAZZARI (PDL)).

**AC 3133:** *Disciplina dell'attività professionale nel settore delle scienze estetiche e bionaturali.*  
(presentata dai Deputati: POLI (UDC), ANNA TERESA FORMISANO (UDC), RUGGERI (UDC)

**AC 3951:** *Disciplina della professione di estetista professionale e dell'attività di onicotecnico.*  
(presentata dai Deputati: MONTAGNOLI (LNP), REGUZZONI (LNP), DAL LAGO (LNP), ALLASIA (LNP), TORAZZI (LNP), MAGGIONI (LNP), CHIAPPORI (LNP), DESIDERATI (LNP), FOLLEGOT (LNP), GRIMOLDI (LNP), LUSSANA (LNP) )

**AC 3116:** *Disciplina delle professioni di estetista professionale, di onicotecnico e di tecnico dell'abbronzatura artificiale, a tutela della concorrenza e della salute del consumatore.*  
(presentata dai Deputati: MAZZOCCHI (PDL), ANGELUCCI (PDL), MALGIERI (PDL), ARACRI (PDL) )

**AC 3759:** *Disciplina delle attività professionali di estetista e di operatore di pratiche estetiche e bionaturali.*(presentata dai Deputati: MARCHIONI (PD), FRONER (PD) )

**AC 3953:** *Modifiche all'articolo 2 della legge 17 agosto 2005, n. 174, e all'articolo 4 della legge 4 gennaio 1990, n. 1, concernenti la disciplina del contratto di lavoro autonomo per l'esercizio delle attività di acconciatore e di estetista presso le imprese del medesimo settore.*  
(presentata dai Deputati: CALEARO CIMAN (IR), CAZZOLA (PDL), CESARIO (IR), FOGLIARDI (PD), MOFFA (IR), PELINO (PDL), SBROLLINI (PD), VERSACE (PDL) )

### PREMESSA

- Tutte le proposte di legge intervengono sulla disciplina della professione dell'estetista, attualmente stabilita dalla legge 4 gennaio 1990, n. 1.  
Fa eccezione **la proposta di legge n. 3953**, composto da solo 2 norme volte a introdurre modifiche sia alla legge 4 gennaio 1990 n. 1 sia alla legge 17 agosto 2005 n. 174 (acconciatori), con riferimento alla modalità di esercizio della professione di estetista (attualmente solo in forma d'impresa), prevedendo la possibilità di consentire ad un imprenditore (estetista o acconciatore) di affittare spazi nei propri locali ad un altro soggetto, in possesso di abilitazione e partita Iva (non imprenditore, ma lavoratore autonomo che presta la propria opera all'interno dei suddetti locali).
- Alcune proposte di legge (**n. 3107- n. 3133- n. 3759**) attribuiscono all'estetista la competenza esclusiva per le attività di tatuatore e di piercier, per il cui esercizio il Ministero della Salute aveva emanato esclusivamente circolari che raccomandano il rispetto della normativa igienico-sanitaria, necessaria a salvaguardare la salute del cliente.
- Tutte le proposte di legge non individuano percorsi alternativi rispetto a quelli esplicitamente disciplinati, in particolare i pdl che prevedono il 3 più 2 non prevedono percorsi possibili per

coloro i quali abbiano acquisito la maggiore età e assolto l'obbligo "scolastico" ovvero siano privi di qualifica, mentre quelli che prevedono un corso triennale dopo il conseguimento del diploma di scuola secondaria superiore, escludono una grossa fetta di soggetti dall'accesso a tale professione, scelta che appare discutibile. Inoltre, manca del tutto la previsione rispetto a soggetti che abbiano svolto attività lavorativa qualificata in qualità di dipendente, e più in particolare, all'istituto dell'apprendistato disciplinato dagli artt. 48 e 49 del decreto legislativo 276/03 (tale rilievo è estensibile agli altri disegni di legge);

- Solo la proposta AC. **3759** fa riferimento esplicito al riconoscimento dei crediti formativi per lo svolgimento di attività qualificata in qualità di dipendente o secondo le tipologie contrattuali di collaborazione previste.

Si ritiene opportuno evidenziare che i percorsi formativi erogati ai sensi dell'art. 3 della legge 1/90 hanno rappresentato un significativo strumento di contrasto alla dispersione scolastica dal momento che consente a giovani dai 16 anni in poi di acquisire un titolo professionale che permette valide opportunità lavorative sia in qualità di dipendente che di lavoratore autonomo.

## ELEMENTI DI CRITICITÀ

### 1) AMBITO DI APPLICAZIONE DELLA DISCIPLINA

- Le proposte di legge (n. 3107 - n. 3133 – n. 3759 ) attraggono su tale professione l'ambito delle discipline bionaturali, istituendo quindi nuove figure professionali nel settore delle scienze estetiche e bionaturali.

Questa commistione mal si concilia con tecniche che hanno natura e finalità diverse. Infatti la professione dell'estetista si è sempre caratterizzata per i trattamenti sulla superficie del corpo, che, come si legge all'art. 1 della Legge 1/1990, comprendono *"tutte le prestazioni ed i trattamenti eseguiti sulla superficie del corpo umano il cui scopo esclusivo o prevalente sia quello di mantenerlo in perfette condizioni, di migliorarne e proteggerne l'aspetto estetico, [...]"*.

La legge stabilisce inoltre l'esclusione dall'attività di estetica delle *"prestazioni dirette in linea specifica ed esclusiva a finalità di carattere terapeutico"*.

Mentre le discipline bionaturali si collocano nell'ambito della vitalità della persona ed attraverso tecniche specifiche mirano a stimolare le risorse naturali dell'individuo per ripristinarne le migliori condizioni di benessere e vitalità. Esse, infatti, sono caratterizzate da un approccio globale alla persona e alla sua condizione in generale ed hanno come scopo quello di favorire una migliore qualità della vita e di educare a stili di vita sani.

Da notare, inoltre, che negli ultimi anni alcune Regioni hanno disciplinato con apposita normativa le cd. discipline bio-naturali (Regione Toscana, LR n. 2/2005, *Discipline del benessere e bionaturali*; Regione Lombardia, LR 2/2005, *Norme in materia di discipline bio-naturali*).

### DISCIPLINE BIONATURALI

*Nell'ultimo decennio si sono affermate e diffuse nella realtà sociale numerose discipline mirate al benessere, alla difesa e al ripristino delle migliori condizioni di salute, in generale mirate a generare una migliore qualità della vita (Naturopatia, Riflessologia, Shiatsu, Tuina, ect.).*

*Queste discipline, dunque, non appartengono all'area sanitaria in quanto affermano principi generali e generano pratiche operative sostanzialmente diverse da quelle della medicina*

convenzionale. Anzi, si può affermare, che hanno una fondamento nettamente differente: non nascono dal binomio malattia-salute, patologia-terapia, come avviene nella medicina convenzionale. Esse prendono spunto, piuttosto, da un concetto molto più ampio, mirano cioè al recupero del dinamismo della vita, al ripristino della vitalità, mediante il pieno sviluppo della forza vitale: la malattia, il dolore diventano così manifestazioni della “vitalità”.  
Tra il 2001 e il 2006 molte Regioni hanno approvato leggi per le D.B.N., tuttavia molte di queste sono state impugnate dal Governo avanti la Corte Costituzionale e ritenute incostituzionali in quanto istitutive di figure professionali, la cui competenza spetta solo allo Stato.  
Solo due leggi non sono state impuginate avanti la Corte Costituzionale: quella della Lombardia (LR n. 2 del 1/02/2005) e quella della Toscana (LR n. 2 del 3/01/2005).

## 2) ABILITAZIONE PROFESSIONALE

- I 3 pdl prevedono un percorso formativo identico, cui consegue un'apposita abilitazione, condizione necessaria per l'esercizio dell'attività professionale in forma imprenditoriale.

Il percorso formativo (3+2) presuppone il conseguimento del diploma di scuola secondaria di I° grado:

- **qualifica triennale IFP** di Operatore professionale per l'avviamento del lavoro subordinato;
- **diploma professionale abilitante** previo corso biennale e conseguito con esame finale teorico-pratico.

Inoltre, la proposta AC. **3759** istituisce all'interno del suddetto percorso una **qualifica parziale abilitante di onicotecnico** conseguita alla fine del primo anno del triennio a seguito di esame teorico-pratico (art. 3, comma 3, lett. a).

**I percorsi così concepiti** si pongono come ‘spuri’ rispetto al sistema educativo di istruzione e formazione, in quanto sono dichiarati parte del sistema regionale di IFP, ai sensi del D.lgs. 226/2005, ma poi rientrano per il biennio di specializzazione nel sistema di istruzione, attraverso il raccordo il sistema di istruzione tecnico-professionale.

In modo indiretto, le tre proposte di legge, prevedendo un percorso formativo 3+2, sembrano voler avvicinare, ma in modo incoerente, il sistema di IFP al sistema di istruzione, tanto più quando viene stabilito che l'abilitazione costituisce titolo per sostenere direttamente l'esame di Stato di cui alla legge 11 gennaio 2007, n. 1 (art. 3, comma 1) e quando, altresì, prevedono che tali percorsi abilitanti possano essere erogati sia dal sistema regionale degli accreditati sia dagli istituti tecnici e professionali statali (indirizzo servizi socio-sanitari).

- Al fine di garantire una disciplina uniforme sul territorio nazionale, con accordo in Conferenza Stato-Regioni, sentite le organizzazioni del settore, vengono stabiliti i contenuti tecnico-culturali dei programmi dei corsi e delle prove d'esame e la valutazione dei crediti formativi, le prove d'esame e la composizione delle commissioni d'esame.

Con queste disposizioni si recupera il ruolo delle Regioni nella materia “*istruzione e formazione professionale*” ai sensi di quanto previsto dall'art. 117 Cost.

**Tuttavia, si valutano in modo negativo le suddette proposte di legge in quanto incidono in modo brusco sui contesti regionali.** Infatti le Regioni hanno dato attuazione in modo diversificato

ma rispettoso della norma nazionale, legge n.1/90, alla realizzazione dei percorsi formativi abilitanti (corso biennale di qualificazione + corso annuale di specializzazione per l'abilitazione).

In particolare, in **Regione Lombardia** sono previsti corsi triennali per la qualifica professionale, con possibilità di accedere ad un 4° anno che permette di conseguire il titolo di diploma professionale e di sostenere l'esame finale teorico-pratico per ottenere l'abilitazione all'esercizio dell'attività professionale.

La **Regione Veneto** prevede dei percorsi triennali e dei percorsi biennali per il conseguimento della qualifica di estetista al fine di esercitare la professione in qualità di dipendente. È previsto inoltre un ulteriore anno di specializzazione al termine del quale è possibile sostenere l'esame teorico-pratico per conseguire l'abilitazione ad esercitare la professione in modo autonomo. L'esame teorico pratico ai fini dell'abilitazione professionale, inoltre, è previsto a seguito della frequenza di un corso breve di 300 ore per quanti provengono da un'esperienza lavorativa e non formativa, ed allo svolgimento di un anno di inserimento lavorativo per quanti sono in possesso della qualifica di estetista.

- Appare, infine, poco chiara la previsione di una collaborazione tra soggetti abilitati all'esercizio delle due attività professionali e soggetti abilitati a professioni mediche o sanitarie.

A tal fine vengono stabiliti i luoghi di esercizio dell'attività professionale di estetista. In particolare, sono indicati locali ubicati presso strutture sanitarie e centri benessere, dotati di requisiti e di impianti conformi alle norme di tutela dell'igiene, della sanità e della sicurezza. Per questi ultimi è addirittura previsto un marchio distintivo dei centri autorizzati, rilasciato dal Ministero dello sviluppo economico, previa intesa con la Conferenza permanente e sentite le associazioni di categoria maggiormente rappresentative.

In verità, la norma sembra voler aprire a possibilità diverse, avvicinando in qualche modo cure prettamente mediche, quali possono essere interventi di chirurgia plastica, a trattamenti e prestazioni connessi con l'attività di estetista e di operatore delle scienze estetiche e bionaturali, che nulla hanno in comune con le prime.

Rispetto a questo tema, le Regioni pongono alcune perplessità e suggeriscono un approccio cauto, in relazione agli aspetti di collegamento con l'ambito sanitario.

- **Con riferimento al regime transitorio**, i disegni di legge n. **3107 e 3133** prendono in considerazione solo le discipline bionaturali, prevedendo l'equiparazione tra i soggetti abilitanti ai sensi delle proposte di legge in esame e quelli in possesso di una qualifica professionale ex Legge 1/90 con 2 anni di esperienza professionale nel settore delle pratiche bionaturali. In caso contrario, si consente la continuazione della suddetta attività fino al raggiungimento del periodo richiesto al fine dell'equiparazione. Mentre il disegno di legge n. **3759** prevede l'automatica abilitazione a esercitare l'attività di estetista ai sensi della legge in esame per i soggetti già in possesso di una qualifica professionale ex Legge 1/90; per gli operatori delle scienze estetiche e bionaturali è previsto, invece, il possesso della qualifica professionale ex Legge 1/90 ed un anno di frequenza di un corso integrativo con superamento del relativo esame.

Manca la previsione di una norma transitoria che definisca in modo preciso il passaggio dalla vecchia alla nuova disciplina, salvaguardando le estetiste ex legge 1/90.

Solo il disegno di legge n. **3759** prevede una norma in tal senso, con l'equiparazione delle abilitazioni ottenute con l'attuale percorso (3+1) di cui alla legge n. 1/1990 e **quello nuovo (3+2)** previsto dai presenti Disegni di Legge, non essendo necessario in tal caso nessun corso od esame integrativo.

### 3) ISTITUZIONE DI ALBI/COLLEGI, ELENCHI (NAZIONALI, REGIONALI)

La proposta **AC 3116**, “*Disciplina della **professione di estetista professionale** e nuova disciplina di onicotecnico e di tecnico dell'abbronzatura artificiale*” presenta numerose criticità:

- In primo luogo delinea un nuovo profilo professionale dell'estetista il quale acquisisce un riconoscimento attraverso l'istituzione di un apposito **Albo**.

Senza dubbio la proposta in esame introduce una forte innovazione avendo come intenzione quella di formare una categoria nuova di professionisti iscritti obbligatoriamente in un apposito Albo, di fatto creando una **professione ordinistica**.

Altro elemento di notevole criticità è l'istituzione un organismo denominato **Collegio nazionale** articolato in sezioni regionali presso il Ministero della Giustizia, di cui fanno parte tutti gli iscritti all'Albo.

La proposta di istituire albi o elenchi per regolamentare l'accesso alla professione appare in contrasto con i principi posti dalla Direttiva servizi (2006/123/CE), laddove **ogni sorta di “regime autorizzatorio” rappresenta un ostacolo alla libera prestazione dell'attività professionale..**

- La “*professione ordinistica*” è rappresentata dal particolare percorso formativo che si pone come livello terziario al di fuori di quello esistente, ossia questa professione sta fuori dal sistema universitario, sta fuori delle Accademie, sta fuori dagli ITS e dagli IFTS. Infatti per l'acquisizione del titolo **estetista professionale** è previsto:
  - **Corso regionale di tre anni successivo al diploma di scuola secondaria superiore**, comprensivo di stage di 250 ore annue.
  - **Esame finale** teorico-pratico.
  - **Praticantato formativo** di sei mesi, da svolgere presso un estetista professionale.
  - **Esame di Stato abilitante** organizzato dal Collegio nazionale, condizione necessaria per l'iscrizione all'Albo.

Si viene a creare in questo modo un percorso formativo che, avendo come condizione necessaria il possesso di un diploma di scuola secondaria superiore, diventa simile ad un corso “parauniversitario” pur non essendolo.

Se si considera poi il lungo elenco di materie di insegnamento previste per tale percorso, si intuisce la volontà di voler istituire una figura che abbia un'elevata preparazione professionale, che si contrappone, come evidenzia la proposta stessa, alla **figura degli estetisti artigiani**, cioè coloro che hanno conseguito la qualifica ai sensi della legge n. 1/1990. Per questi (che non hanno un diploma di scuola secondaria superiore), è prevista la possibilità di diventare estetisti professionali pervio superamento dell'Esame di Stato e conseguente iscrizione all'Albo e al Collegio nazionale, entro tre anni dalla data di entrate in vigore della presente legge.

Si vengono, di fatto, a creare due diversi livelli per una stessa professione, considerato che nel caso in cui l'estetista artigiano non superi l'Esame di Stato, può continuare a svolgere la professione con l'obbligo di esporre tale denominazione nei locali di lavoro al fine rendere noto al pubblico la propria qualifica.

- Con accordo in Conferenza Stato-Regioni, sentite le organizzazioni del settore, vengono definiti l'ordinamento didattico del corso, i contenuti dell'esame finale teorico pratico, la composizione delle commissioni d'esame e i contenuti dell'Esame di Stato abilitante.

Si rileva un **ruolo invasivo del Collegio nazionale** il quale è chiamato a definire i programmi di ciascuna materia, a disciplinare le modalità della formazione e aggiornamento continuo, predisponendo appositi corsi professionali, infine, a nominare tre rappresentanti del Collegio quali membri della commissione d'esame finale teorico pratico. In capo alle Regioni rimane l'organizzazione, l'istituzione e l'autorizzazione dell'esame teorico pratico.

#### **4) ISTITUZIONE DI NUOVE FIGURE PROFESSIONALI**

- Il disegno n. **3116** prevede, anche, l'**istituzione della figura di onicotecnico** con relativo Elenco, presso il Collegio Nazionale, la cui iscrizione è condizione necessaria all'esercizio dell'attività, che richiede il superamento di un **esame finale teorico pratico** (seguito da un periodo di *praticantato obbligatorio ai fini dell'iscrizione all'Elenco*).

Interessante notare che per accedere al percorso di onicotecnico, si richiede quale requisito necessario l'aver adempito l'obbligo di istruzione (quindi per legge aver svolto almeno 10 anni di studi) e non un titolo specifico di studi (diploma di scuola secondaria superiore).

- Prevede altresì l'istituzione della figura del **tecnico dell'abbronzatura** con relativo Elenco, presso il Collegio Nazionale, la cui iscrizione è condizione necessaria all'esercizio dell'attività, che richiede la frequenza a un corso della durata di 450 ore e il superamento di un **esame finale teorico pratico** (seguito da un periodo di *praticantato obbligatorio*).

In questo caso, però, la normativa richiede quale requisito necessario il possesso del diploma di scuola secondaria superiore.

Sorgono dubbi e perplessità circa la diversa scelta del requisito di accesso ai percorsi di onicotecnico e tecnico dell'abbronzatura. Inoltre, la disciplina statale non dovrebbe prevedere specifici standard formativi dei percorsi di formazione professionale, che attengono alla competenza di Regioni e P.A.

Agli estetisti professionali è permesso esercitare anche le attività di onicotecnico e tecnico dell'abbronzatura.

- Anche nel progetto **AC 3951**, "*Disciplina della professione di estetista professionale e dell'attività di onicotecnico*", il percorso formativo abilitante segue al diploma di scuola secondaria superiore.

La struttura del percorso è identica alla proposta di cui sopra, rispetto a questa differisce in quanto istituisce Elenco Nazionale degli estetisti presso il Ministero della Salute. La vigilanza sull'Elenco è affidata al Ministro della Salute ( e non a quello della Giustizia, come nella precedente proposta). Mentre è di competenza regionale la formazione continua.

- Per quanto attiene alla **figura dell'onicotecnico**, è condizione necessaria per l'esercizio dell'attività l'iscrizione all'Elenco regionale degli onicotecnici presso le ASL.

La normativa demanda alle Regioni tutta la disciplina delle attività di onicotecnico. L'abilitazione è valida solo sul territorio regionale, salvo l'adozione in Conferenza Stato-Regioni di linee guida per il riconoscimento reciproco.

#### **Sul punto, la posizione delle Regioni non è univoca.**

Per alcune, è da preferire un'**autonomia della disciplina** dell'onicotecnico da quella dell'estetista, prevedendo un iter formativo distinto per tale profilo, attraverso la definizione solo di standard professionali (**Lombardia**).

Infatti, non si ritiene necessaria la creazione di una **figura nuova di onicotecnico**, come fanno le suddette proposte. Al contrario, la strada da perseguire è quella di un profilo professionale che abbia determinate competenze acquisite a seguito di una formazione specialistica, come già avviene nella Regione Lazio (percorsi formativi specifici per applicazione unghie, tatuaggio e piercing).

Anche la **Regione Toscana** ha disciplinato separatamente le figure di tatuatore e di piercer, prevedendo per ognuna percorsi formativi ad hoc (l.r.28/04 e DPGR 47/R 2007).

Tuttavia, la stessa non prevede nessun percorso formativo di onicotecnico, in quanto non ritiene positiva una separazione delle attività riconducibili all'estetica. Infatti, la normativa attuale prevede il solo possesso della qualifica di estetista per l'esercizio della attività di onicotecnico.

Altre, di contro, ritengono che sia positiva una separazione delle attività dell'onicotecnico da quelle riconducibili all'estetica, ma al contempo evidenziano che sia più opportuno individuare l'onicotecnico come **attività professionale autonoma**, senza prevedere elenchi specifici (**Emilia-Romagna**).

In tal caso, si sottolinea la necessità di definire ambiti di competenza e regole minime per l'esercizio dell'attività. La semplice istituzione di corsi di formazione non garantisce la certezza del diritto a chi vuole intraprendere una determinata attività (**Lazio**).