29

## Attività professionali di massaggi rivolti genericamente al benessere della persona - Quesito

**Estremi** M.S.E. - Parere 04/11/2014 n. 194665



Ministero dello Sviluppo Economico
DIREZIONE GENERALE PER IL MERCATO, LA CONCORRENZA, I CONSUMATORI, LA VIGILANZA E LA NORMATIVA TECNICA
DIVISIONE IV Promozione della concorrenza

Prot. 194665

Roma, 4 novembre 2014

Oggetto: **Attività professionali di massaggi rivolti genericamente al benessere della persona - Quesito**

Si fa riferimento alla nota a margine indicata con la quale il Comune che legge per conoscenza chiede un parere in merito alle attività professionali di massaggi rivolti genericamente al benessere della persona, le quali non trovano una precisa corrispondenza con la normativa riguardante l'attività di estetista di cui alla legge n. l del 1990.

Chiede, pertanto, chiarimenti al fine di poter assicurare un trattamento uniforme e adeguato in considerazione dei diversi orientamenti adottati dai comuni ai riguardo.

Evidenzia che la citata legge n. 1 del 1990, all'articolo 1, comma 1, definisce l'attività di estetista come quella attività che comprende" .... 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, modificandolo attraverso l'eliminazione o l'attenuazione degli inestetismi presenti".

Tale definizione, però, non comprenderebbe, con assoluta chiarezza, le prestazioni che utilizzano tecniche naturali e bioenergetiche.

Al riguardo La scrivente Direzione, per quanto di propria competenza, precisa quanto segue.

Richiama la nota n. 114579 dell' 8-7'2013, che si allega (All. 1), inviata anche per conoscenza a codesto Ministero della Salute, con la quale ha ritenuto che in mancanza di specifiche disposizioni legislative, le attività di massaggi non riconducibili alle tipologie di massaggi aventi finalità di carattere terapeutico o di miglioramento e protezione dell'aspetto estetico, ma riguardanti il più generico mantenimento di una naturale condizione di "benessere", non debbano essere sottoposte a specifiche restrizioni all'esercizio, quali ad esempio, il possesso del titolo abilitante alla professione di estetista, fatto salvo, in ogni caso, il rispetto delle generali norme igienico-sanitarie applicabili, nonché ogni eventuale profilo demandato alle disposizioni regionali o comunali (ad esempio relativamente all'idoneità dei locali).

Richiama, altresi, la nota n. 36979 del 7-8-2013, che si allega (All. 2), con la quale codesto Ministero della Salute ha concordato con quanto sostenuto dalla scrivente nella citata nota n. 114579, relativamente alla non applicabilità della disciplina dell'attività di estetista ai centri di massaggio thailandesi.

Fermo quanto sopra, appare utile evidenziare che il Comune che legge per conoscenza ha riferito di aver chiesto l'intervento della Regione Emilia Romagna e al riguardo, la Commissione Regionale per l'Artigianato, con la nota n. 2567 del 2014, ha ribadito che "I trattamenti comunque denominati, ma che a prescindere dalla tecnica di massaggio utilizzata siano trattamenti rilassanti finalizzati al benessere fisico, rientrano nella dizione dell'art. 1 della legge sull'estetica 1/1990 ...."

Riferisce, altresì, che il TAR Veneto, con sentenza n. 1379 del 2013, ha accolto un ricorso della F.I.S. (Federazione Italiana Shiatsu) annullando il provvedimento di divieto di prosecuzione dell'attività di estetista riconoscendo la non sussunzione dell'attività di operatore shiatsu in quella di estetista e quindi l'esistenza di diverse tecniche di massaggio, non tutte confluenti nelle tipologie estetiche o terapeutiche.'.

Riferisce, infine, che il Consiglio di Stato con ordinanza n. 5355 del 2008 ha accolto l'appello contro un'ordinanza del TAR Veneto concernente· un ordine di cessazione dell'attività di estetica "Considerato che l'attività · di estetista ricomprende qualunque trattamento finalizzato al benessere del corpo, ivi compresi i massaggi rilassanti e l'attività di riflessologia plantare".

Ferme le diverse posizioni assunte al riguardo, alcune peraltro non in linea con quanto precisato dalla scrivente Direzione e da codesto Ministero della Salute, il Comune che legge per conoscenza ha ritenuto applicabile a tutte le attività di massaggio la disposizione di cui alla citata legge n. I del 1990, ritenendo legittima la possibilità di intervenire con ordinanza di cessazione dell'attività nei casi in cui non vi sia il possesso della specifica qualifica.

Visto, pertanto, quanto esplicitato la scrivente Direzione, anche in considerazione delle numerose richieste di chiarimenti che pervengono in tal senso con sempre maggiore frequenza e tenuto conto della sempre fattiva collaborazione con codesto competente Ministero della Salute, inoltra la presente nota e il relativo quesito con la preghiera di chiarire se quanto precisato nella nota n. 36979 del 7-8-2013 sia ancore d.a ritenersi valido, soprattutto in considerazione della posizione assunta dal Consiglio di Stato con l'ordinanza innanzi citata, pur nei limiti propri della fase cautelare cui il provvedimento giudiziario in questione afferisce.

E' appena il caso di evidenziare, peraltro, che se dovesse giungersi alla non auspicabile conclusione che il tenore letterale delle disposizioni in materia di attività di estetista non consente di escludere dal relativo ambito di applicazione attività diverse e comunque di minore rilevanza e impatto come quelle in questione, ne risulterebbe messa in discussione la stessa proporzionalità della norma in discorso rispetto ai principi della Direttiva dell'Unione europea sui servizi del mercato interno, nella misura in cui anche a tali attività venissero richiesti gli stessi requisiti di professionalità previsti per quella che normalmente è intesa come attività di estetista, che include pratiche ed utilizzo di apparecchiature che invece giustificano tali requisiti.

IL DIRETTORE GENERALE
(Gianfrancesco Vecchio)

*Ministero dello Sviluppo Economico*

DIREZIONE GENERALE PER IL MERCATO, LA CONCORRENZA, I CONSUMATORI, LA VIGILANZA E LA NORMATIVA TECNICA
DIVISIONE IV Promozione della concorrenza

All.: 1, 2 e 3

*Ministero dello Sviluppo Economico*
Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione
Struttura: DG-MCCVNT
**REGISTRO UFFICIALE**
Prot. n. **0194665 - 04/11/2014** - USCITA

AL MINISTERO DELLA SALUTE
Dipartimento della Programmazione e dell'ordinamento del Servizio sanitario nazionale
Direzione Generale delle Professioni sanitarie e delle Risorse umane del servizio sanitario nazionale
Viale Giorgio Ribotta, 5
00144 ROMA

All.: 1 e 2

E p.c.

AL COMUNE DI REGGIO EMILIA
Servizi di sportello per le Imprese, il Commercio e la Tutela Ambientale
Via Emilia San Pietro, 12
42121 REGGIO EMILIA
*Rif.: n. 5473 del 2014*
c.a. dott.ssa Mara Garuti

Oggetto: **Attività professionali di massaggi rivolti genericamente al benessere della persona - Quesito**

Si fa riferimento alla nota a margine indicata con la quale il Comune che legge per conoscenza chiede un parere in merito alle attività professionali di massaggi rivolti genericamente al benessere della persona, le quali non trovano una precisa corrispondenza con la normativa riguardante l'attività di estetista di cui alla legge n. 1 del 1990.

Chiede, pertanto, chiarimenti al fine di poter assicurare un trattamento uniforme e adeguato in considerazione dei diversi orientamenti adottati dai comuni al riguardo.

Evidenzia che la citata legge n. 1 del 1990, all'articolo 1, comma 1, definisce l'attività di estetista come quella attività che comprende " .... *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, modificandolo attraverso l'eliminazione o l'attenuazione degli inestetismi presenti*".

Tale definizione, però, non comprenderebbe, con assoluta chiarezza, le prestazioni che utilizzano tecniche naturali e bioenergetiche.

Al riguardo la scrivente Direzione, per quanto di propria competenza, precisa quanto segue.

Richiama la nota n. 114579 dell' 8-7-2013, che si allega (All.: 1), inviata anche per conoscenza a codesto Ministero della Salute, con la quale ha ritenuto che in mancanza di

Via Sallustiana, 53 – 00187 Roma
tel. +39 06 47055416 – fax +39 06 47055491
e-mail daniela.paradisi@mise.gov.it
www.mise.gov.it

www.piemmenews.it

specifiche disposizioni legislative, le attività di massaggi non riconducibili alle tipologie di massaggi aventi finalità di carattere terapeutico o di miglioramento e protezione dell'aspetto estetico, ma riguardanti il più generico mantenimento di una naturale condizione di "benessere", non debbano essere sottoposte a specifiche restrizioni all'esercizio, quali ad esempio, il possesso del titolo abilitante alla professione di estetista, fatto salvo, in ogni caso, il rispetto delle generali norme igienico-sanitarie applicabili, nonché ogni eventuale profilo demandato alle disposizioni regionali o comunali (ad esempio relativamente all'idoneità dei locali).

Richiama, altresì, la nota n. 36979 del 7-8-2013, che si allega (All. 2), con la quale codesto Ministero della Salute ha concordato con quanto sostenuto dalla scrivente nella citata nota n. 114579, relativamente alla non applicabilità della disciplina dell'attività di estetista ai centri di massaggio thailandesi.

Fermo quanto sopra, appare utile evidenziare che il Comune che legge per conoscenza ha riferito di aver chiesto l'intervento della Regione Emilia Romagna e al riguardo, la Commissione Regionale per l'Artigianato, con la nota n. 2567 del 2014, ha ribadito che *"I trattamenti comunque denominati, ma che a prescindere dalla tecnica di massaggio utilizzata siano trattamenti rilassanti finalizzati al benessere fisico, rientrano nella dizione dell'art. 1 della legge sull'estetica 1/1990..."*.

Riferisce, altresì, che il TAR Veneto, con sentenza n. 1379 del 2013, ha accolto un ricorso della F.I.S. (Federazione Italiana Shiatsu) annullando il provvedimento di divieto di prosecuzione dell'attività di estetista riconoscendo la non sussunzione dell'attività di operatore shiatsu in quella di estetista e quindi l'esistenza di diverse tecniche di massaggio, non tutte confluenti nelle tipologie estetiche o terapeutiche.

Riferisce, infine, che il Consiglio di Stato con ordinanza n. 5355 del 2008 ha accolto l'appello contro un'ordinanza del TAR Veneto concernente un ordine di cessazione dell'attività di estetica *"Considerato che l'attività di estetista ricomprende qualunque trattamento finalizzato al benessere del corpo, ivi compresi i massaggi rilassanti e l'attività di riflessologia plantare"*.

Ferme le diverse posizioni assunte al riguardo, alcune peraltro non in linea con quanto precisato dalla scrivente Direzione e da codesto Ministero della Salute, il Comune che legge per conoscenza ha ritenuto applicabile a tutte le attività di massaggio la disposizione di cui alla citata legge n. 1 del 1990, ritenendo legittima la possibilità di intervenire con ordinanza di cessazione dell'attività nei casi in cui non vi sia il possesso della specifica qualifica.

Visto, pertanto, quanto esplicitato la scrivente Direzione, anche in considerazione delle numerose richieste di chiarimenti che pervengono in tal senso con sempre maggiore frequenza e tenuto conto della sempre fattiva collaborazione con codesto competente Ministero della Salute, inoltra la presente nota e il relativo quesito con la preghiera di chiarire se quanto precisato nella nota n. 36979 del 7-8-2013 sia ancora da ritenersi valido, soprattutto in considerazione della posizione assunta dal Consiglio di Stato con l'ordinanza innanzi citata, pur nei limiti propri della fase cautelare cui il provvedimento giudiziario in questione afferisce.

E' appena il caso di evidenziare, peraltro, che se dovesse giungersi alla non auspicabile conclusione che il tenore letterale delle disposizioni in materia di attività di estetista non consente di escludere dal relativo ambito di applicazione attività diverse e

www.piemmenews.it

comunque di minore rilevanza e impatto come quelle in questione, ne risulterebbe messa in discussione la stessa proporzionalità della norma in discorso rispetto ai principi della Direttiva dell'Unione europea sui servizi nel mercato interno, nella misura in cui anche a tali attività venissero richiesti gli stessi requisiti di professionalità previsti per quella che normalmente è intesa come attività di estetista, che include pratiche ed utilizzo di apparecchiature che invece giustificano tali requisiti.

IL DIRETTORE GENERALE
(Gianfrancesco Vecchio)

BB/attività di massaggi

www.piemmenews.it

All. 1

*Ministero dello Sviluppo Economico*

DIPARTIMENTO PER L'IMPRESA E L'INTERNAZIONALIZZAZIONE
Direzione Generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica
Divisione VI "Servizi e Professioni"

*Ministero dello Sviluppo Economico*
Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione
Struttura. DG-MCCVNT
REGISTRO UFFICIALE
Prot. n. 0114579 - 08/07/2013 - USCITA

A Roma Capitale
Dipartimento attività economiche e produttive, formazione e lavoro – Direzione commercio-attività produttive
Via dei Cerchi, 6
00186 ROMA

*E, per conoscenza,*
Al Ministero della Salute
Dipartimento della programmazione e dell'ordinamento del S.s.n. - Direzione generale delle professioni sanitarie e delle risorse umane del S.s.n.
V.le Giorgio Ribotta. 5
00144 ROMA

Alla Regione Lazio
Direzione Regionale attività produttive e rifiuti
Via Rosa Raimondi Garibaldi 7
00145 ROMA

Oggetto: Qualificazione giuridica dei "centri massaggi" che erogano esclusivamente prestazioni di massaggi.

Si fa riferimento alla nota prot. QHCRA/44263 del 13 giugno 2013, con la quale viene richiesto un parere alla scrivente e alle Amministrazioni che leggono per conoscenza, circa l'eventuale applicabilità delle disposizioni di cui alla L. 4-1-1990 n. 1 che disciplina l'attività di estetista, alle attività dei "centri massaggi" che erogano agli utenti esclusivamente prestazioni di massaggi (shiatsu, thailandesi, ayurvedici ecc.).

A parere della scrivente è opportuno utilizzare, quale criterio interpretativo, le disposizioni di cui all'art. 1, comma 2 del D.L. 24-1-2012 n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito con legge 24 marzo 2012, n. 27, secondo cui "*Le disposizioni recanti divieti, restrizioni, oneri o condizioni all'accesso ed all'esercizio delle attività economiche sono in ogni caso interpretate ed applicate in senso tassativo, restrittivo e ragionevolmente proporzionato alle perseguite finalità di interesse pubblico generale, alla stregua dei principi costituzionali per i quali l'iniziativa economica privata è libera secondo condizioni di piena concorrenza e pari opportunità tra tutti i soggetti, presenti e futuri, ed*

Via Sallustiana, 53 – 00187 Roma
tel. +39 06 4705 5305 – fax +39 06 4740156
e-mail: caterina.facre@mise.gov.it
www.mise.gov.it



www.piemmenews.it

*ammette solo i limiti, i programmi e i controlli necessari ad evitare possibili danni alla salute, all'ambiente, al paesaggio, al patrimonio artistico e culturale, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e possibili contrasti con l'utilità sociale, con l'ordine pubblico, con il sistema tributario e con gli obblighi comunitari ed internazionali della Repubblica*".

L'art 1 della citata l. 1/1990 specifica che "*l'attività di estetista comprende 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, modificandolo attraverso l'eliminazione o l'attenuazione degli inestetismi presenti. Tale attività può essere svolta con l'attuazione di tecniche manuali, con l'utilizzazione degli apparecchi elettromeccanici per uso estetico, di cui all'elenco allegato alla presente legge, e con l'applicazione dei prodotti cosmetici definiti tali dalla legge 11 ottobre 1986, n. 713. Sono escluse dall'attività di estetista le prestazioni dirette in linea specifica ed esclusiva a finalità di carattere terapeutico*".

Devono quindi essere esclusi in premessa dall'ambito del quesito, in quanto rientranti nelle attività riservate a specifiche figure professionali:

- ogni tipo di prestazione avente specifica ed esclusiva finalità di carattere terapeutico, che esulerebbe anche dall'ambito "tipico" di cui alla figura professionale (regolamentata) dell'estetista;
- le attività di massaggio aventi comunque finalità di miglioramento e protezione dell'aspetto estetico e/o l'eliminazione o attenuazione degli inestetismi (es. cellulite): in primo luogo, ma non solo, quelle che utilizzino apparecchi elettromeccanici per uso estetico quali quelli individuati dall'allegato alla legge sull'estetica (l'uso dei quali è consentito "subordinatamente al processo della qualificazione professionale" ivi prevista, come chiarito dal d.m. 12 maggio 2011 n. 110).

Ciò premesso, parrebbe alla scrivente, per quanto di competenza che, conformemente ad un'interpretazione "tassativa, restrittiva e ragionevolmente proporzionata", sia condivisibile l'ipotesi prospettata da codesto Dipartimento, secondo cui, in mancanza di specifiche disposizioni legislative, le attività di massaggi non riconducibili a tali tipologie, ma riguardanti il più generico mantenimento di una naturale condizione di "benessere", non debbano essere sottoposte a specifiche restrizioni all'esercizio, quali ad es. il possesso del titolo abilitante alla professione di estetista, fatti salvi, in ogni caso, il rispetto delle generali norme igienico-sanitarie applicabili nonché ogni eventuale profilo demandato alle disposizioni regionali o comunali (ad es. relativamente all'idoneità dei locali).

Quanto sopra subordinatamente alle eventuali osservazioni che il Ministero della Salute, che legge per conoscenza, voglia formulare anche relativamente alle specifiche tipologie di massaggi sopra citate, in particolare in merito a particolari trattamenti che, in ragione della loro natura possano comportare rischi per la salute o l'esistenza di profili di ordine terapeutico.

IL DIRETTORE GENERALE
*(Gianfrancesco Vecchio)*

www.piemmenews.it

DGPROF
0036979-P-07/08/2013
I.5.h.a.3
126911522

*Ministero della Salute*

DIPARTIMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE E DELL'ORDINAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE
DIREZIONE GENERALE DELLE PROFESSIONI SANITARIE E DELLE RISORSE UMANE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE
UFFICIO VI ex DGRUPS – Deontologia delle professioni sanitarie

...DGPROF / VI / I.5.h.a.3/2013/.....
Risposta al Foglio del .....
.....

Div. XVII - Dr. Rossello
Div. VI - Dott. Farre
Div. XVIII - Ing. Correggia

A Roma Capitale
Dipartimento attività economiche e produttive, formazione e lavoro- Direzione commercio-attività produttive
Via dei cerchi, 6
00186 ROMA

E, per conoscenza
Al Ministero dello Sviluppo Economico
DG per il Mercato e la Concorrenza
Divisione XVII
Via Sallustiana 53
00187 Roma

Alla Regione Lazio
Direzione regionale attività produttive e rifiuti
Via Rosa Raimondi Garibaldi 7
00145

**OGGETTO:** Applicabilità articolo 1 legge 4 gennaio 1990, n.1 recante "disciplina dell'attività di estetica"

Si fa riferimento alla nota di codesto Dipartimento, di pari oggetto, concernente la problematica relativa all'applicabilità della disciplina dell'attività di estetica ai centri di massaggio thailandesi pervenuta allo scrivente in data 3 luglio 2013.

Nel precisare che agli atti di questo Ministero non risultano mai pervenute le richieste del 23 settembre 2010 e del 7 febbraio 2013 da parte di Codesto Dipartimento, in ordine alla questione prospettata, si rappresenta quanto segue.

L'attività del massaggio tailandese non è annoverabile tra le prestazioni sanitarie, poiché non ha finalità terapeutica, né tanto meno finalità estetica.

Ciò premesso, si concorda con quanto affermato dal Ministero dello Sviluppo economico con nota dell'8.07.2013 prot. n.0114579 relativamente alla non applicabilità della disciplina dell'attività di estetista ai centri di massaggio thailandesi.

Tanto premesso, si rimane a disposizione per ogni chiarimento.

*Ministero dello Sviluppo Economico*
Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione
Struttura: DG-MCCVNT
**REGISTRO UFFICIALE**
Prot. n. 0138647 - 20/08/2013 - INGRESSO

IL DIRETTORE GENERALE
( dott. Giovanni Leonardi)

www.piemmenews.it

*Ministero dello Sviluppo Economico*

DIPARTIMENTO PER L'IMPRESA E L'INTERNAZIONALIZZAZIONE
Direzione Generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica
Divisione VI "Servizi e Professioni"

*Ministero dello Sviluppo Economico*
Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione
Struttura DG-MCCVNT
REGISTRO UFFICIALE
Prot. n. 0114579 - 08/07/2013 - USCITA

A Roma Capitale
Dipartimento attività economiche e produttive, formazione e lavoro – Direzione commercio-attività produttive
Via dei Cerchi, 6
00186 ROMA

*E, per conoscenza.*
Al Ministero della Salute
Dipartimento della programmazione e dell'ordinamento del S.s.n. - Direzione generale delle professioni sanitarie e delle risorse umane del S.s.n.
V.le Giorgio Ribotta, 5
00144 ROMA

Alla Regione Lazio
Direzione Regionale attività produttive e rifiuti
Via Rosa Raimondi Garibaldi 7
00145 ROMA

Oggetto: Qualificazione giuridica dei "centri massaggi" che erogano esclusivamente prestazioni di massaggi.

Si fa riferimento alla nota prot. QHCRA/44263 del 13 giugno 2013, con la quale viene richiesto un parere alla scrivente e alle Amministrazioni che leggono per conoscenza, circa l'eventuale applicabilità delle disposizioni di cui alla L. 4-1-1990 n. 1 che disciplina l'attività di estetista, alle attività dei "centri massaggi" che erogano agli utenti esclusivamente prestazioni di massaggi (shiatsu, thailandesi, ayurvedici ecc.).

A parere della scrivente è opportuno utilizzare, quale criterio interpretativo, le disposizioni di cui all'art. 1, comma 2 del D.L. 24-1-2012 n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito con legge 24 marzo 2012, n. 27, secondo cui "*Le disposizioni recanti divieti, restrizioni, oneri o condizioni all'accesso ed all'esercizio delle attività economiche sono in ogni caso interpretate ed applicate in senso tassativo, restrittivo e ragionevolmente proporzionato alle perseguite finalità di interesse pubblico generale, alla stregua dei principi costituzionali per i quali l'iniziativa economica privata è libera secondo condizioni di piena concorrenza e pari opportunità tra tutti i soggetti, presenti e futuri, ed*

Via Sallustiana, 53 – 00187 Roma
tel. +39 06 4705 5305 – fax +39 06 4740156
e-mail: caterina.farre@mise.gov.it
www.mise.gov.it



www.piemmenews.it