

N. 01376/2015 REG.PROV.COLL.
N. 12510/2013 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso integrato da motivi aggiunti n.12510 del 2013 proposto da A.N.Te.L. "Associazione Italiana Tecnici Sanitari di Laboratorio Biomedico" (di seguito anche ANTEL), in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Nicola Palombi e Marco Croce ed elettivamente domiciliata presso lo Studio Legale D'Ercole in Roma, Piazza di S. Andrea della Valle n.6;

contro

il Ministero della Salute, in persona del Ministro pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso la cui sede in Roma, Via dei Portoghesi n.12, è per legge domiciliato;

nei confronti di

FITELAB "Federazione Italiana Tecnici Sanitari di Laboratorio Biomedico", in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa, anche disgiuntamente, dagli avv.ti Lorenzo

Lamberti e Maurizio Corain ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Corain in Roma, Via Ludovisi n.16;

per l'annullamento:

- con il ricorso principale:
- del Decreto Direttoriale 30 luglio 2013, nella parte in cui il Ministero della Salute ha ritenuto l'ANTEL e la FITELAB entrambe rappresentative della professione di tecnico sanitario di laboratorio medico" e non ha escluso dal procedimento di accertamento della rappresentatività a livello nazionale delle associazioni professionali dell'area sanitaria di cui al Decreto Ministeriale 26.4.2012 la società FITELAB;
- di tutti gli atti presupposti, connessi e/o consequenziali.
- con i motivi aggiunti:
- del Decreto Direttoriale del 7 febbraio 2014, pubblicato nella G.U. del 21 febbraio 2014, che ha indicato tra le associazioni maggiormente rappresentative della professione di Tecnico sanitario di Laboratorio Biomedico la FITELAB;
- della nota del 6.3.2014 prot. n.11631 con cui il Ministero della Salute ha comunicato alle Università degli Studi e alle Associazioni rappresentative della Professioni Sanitarie le proprie valutazioni in merito alla presunta corretta interpretazione della normativa in materia di designazione dei componenti delle Commissioni di Laurea dei corsi dell'Area sanitaria;
- di ogni altro atto antecedente, presupposto, consequenziale e/o connesso a quello impugnato.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Salute e della Federazione Italiana Tecnici Sanitari di Laboratorio;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 dicembre 2014 il dott. Giuseppe Sapone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il proposto gravame l'associazione ricorrente ha impugnato il decreto direttoriale, in epigrafe indicato, adottato dall'intimato Ministero nell'ambito del procedimento avviato con l'emanaione del d.m. 26.04.2012 con cui sono stati rimodulati i criteri precedentemente fissati per l'individuazione delle associazioni maggiormente rappresentative dei professionisti sanitari.

Il ricorso è affidato ai seguenti motivi di doglianza:

1) Violazione e falsa applicazione del d.m. 26.4.2012 del Ministero della Salute. Eccesso di potere per errore nei presupposti e per contraddittorietà. Difetto di istruttoria. Violazione degli artt.1 e 3 della L. n.241/1990 e s.m.i. Difetto di motivazione della nota prot. n.49621 del 7.11.2013;

2) Violazione e falsa applicazione del d.m. 26.4.212 del Ministero della Salute sotto altro profilo. Eccesso di potere per errore nei presupposti. Difetto di istruttoria. Violazione degli artt.1 e 3 della L. n.241/1990 e s.m.i. Difetto assoluto di motivazione della nota n.49621 del 7.11.2013. Illogicità manifesta. Sviamento di potere;

3) Violazione e falsa applicazione del d.m. 26.4.2012 sotto distinto ed ulteriore profilo. Violazione degli artt.1 e 3 della L. n.241/1990. Eccesso di potere per errore nei presupposti in fatto ed in diritto. Difetto di istruttoria. Illogicità manifesta. Sviamento di potere;

4) Violazione e falsa applicazione del dm 26.4.2012 sotto altro profilo. Eccesso di potere per errore nei presupposti. Difetto di istruttoria. Contraddittorietà. Illogicità manifesta. Sviamento di potere;

5) Violazione e falsa applicazione del dm 26.4.2013 sotto altro profilo. Eccesso di potere per errore nei presupposti. Difetto assoluto di istruttoria. Violazione e/o falsa applicazione degli artt.1 e 3 della L. n.241/1990. Illogicità ed irragionevolezza della motivazione di cui alla nota n.49621 del 7.11.2013. Illogicità manifesta. Sviamento di potere.

Successivamente l'A.N.Te.L. con motivi aggiunti ha impugnato:

a) il decreto direttoriale, pure in epigrafe indicato, che ha riconosciuto tra le associazioni maggiormente rappresentative della professione di tecnico sanitario di laboratorio biomedico la federazione odierna controinteressata reiterando le doglianze già prospettate in via principale;

b) le note prot. n.11631 del 6.3.2014 e prot- 11634 del 6.3.2014 con cui il resistente Ministero ha fatto presente alle Università che potevano autonomamente individuare come componenti delle Commissioni di Laurea dei Corsi dell'Area sanitaria i rappresentanti delle due associazioni dei tecnici di laboratorio riconosciute maggiormente rappresentative della categoria.

Si è costituito l'intimato Ministero contestando la fondatezza delle dedotte doglianze e concludendo per il rigetto delle stesse.

Si è costituita, altresì, l'associazione controinteressata la quale:

- a) ha prospettato l'inammissibilità sia del ricorso principale che dei motivi aggiunti;
- b) ha confutato le dedotte doglianze chiedendone il rigetto.

Alla pubblica udienza del 16.12.2014 il ricorso è stato assunto in decisione.

Inammissibile deve essere dichiarato il ricorso principale atteso che l'atto con lo stesso impugnato è privo di portata provvedimento concretamente lesiva della ricorrente, in quanto non ha individuato le associazioni maggiormente rappresentative dei tecnici di laboratorio, avendo il Ministero rinviato a tal fine ad una successiva determinazione conclusiva del procedimento attivato per l'individuazione delle associazioni de quibus.

Non suscettibile di favorevole esame è, invece, l'eccezione di inammissibilità dei motivi aggiunti in quanto privi della procura alle liti.

A sostegno di tale prospettazione l'associazione controinteressata ha fatto presente che:

- a) la procura alle liti è contenuta soltanto nel ricorso principale ed è stata conferita anche per la proposizione dei motivi aggiunti;
- b) con questi ultimi l'associazione ricorrente ha formulato una domanda nuova impugnando un atto diverso da quello contestato in via principale, la quale è stata proposta nel medesimo giudizio per ragioni di connessione oggettiva di concentrazione della decisione;
- c) ne discende che trattandosi in sostanza di un'azione impugnatoria autonoma ed indipendente da quella principale, la stessa "può sopravvivere all'inammissibilità del ricorso principale solo ove il ricorso assuma la veste formale e le modalità introduttive di un

ricorso autonomo ex art. 40 del decreto legislativo n.104 del 2010, munito per quel che qui interessa di una nuova procura alle liti".

Al riguardo il Collegio osserva che:

I) l'art.24 del citato decreto legislativo prevede che "La procura rilasciata per agire e contraddire davanti al giudice si intende conferita anche per proporre motivi aggiunti e ricorso incidentale, salvo che in essa sia diversamente disposto";

II) l'art.43 del suddetto decreto stabilisce che "I ricorrenti, principale e incidentale, possono introdurre con motivi aggiunti nuove ragioni a sostegno delle domande già proposte, ovvero domande nuove purché connesse a quelle già proposte. Ai motivi aggiunti si applica la disciplina prevista per il ricorso, ivi compresa quella relativa ai termini", con la conseguenza che nessuna differenza sotto il profilo processuale è ormai riscontrabile tra le due tipologie di motivi aggiunti;

III) ne consegue, quindi, che trova integrale applicazione nella fattispecie in esame l'indirizzo giurisprudenziale secondo cui la dichiarazione di inammissibilità del ricorso principale non produce l'effetto di travolgere anche il ricorso per motivi aggiunti, per cui resta ferma la validità della procura conferita per la proposizione di motivi aggiunti nell'ambito di un ricorso principale che è stato dichiarato inammissibile.

Con la prima doglianza prospettata con i motivi aggiunti la A.N.Te.L. ha fatto presente che la FITELAB doveva essere esclusa dal procedimento de quo in quanto non in possesso dei requisiti prescritti dal decreto del Ministero della Salute n.63414 del 26/04/2012 avente ad oggetto "Accertamento della

rappresentativita' a livello nazionale delle associazioni professionali dell'area sanitaria".

Al riguardo è stato fatto presente che:

- a) la Fitelab è una Federazione di associazioni di associazioni di categoria, nazionali e/o regionali rappresentanti i tecnici sanitari di laboratorio biomedico;
- b) l'art.1, comma 2, del citato D.M., nell'individuare gli elementi essenziali che devono essere contenuti nello statuto delle associazioni de quibus, stabilisce che possano essere iscritti esclusivamente gli abilitati all'esercizio della professione sanitaria che l'associazione intende rappresentare;
- c) ne discende che poiché gli iscritti alla FITELAB sono enti e non persone fisiche abilitate all'esercizio della professione sanitaria de qua, la stessa non poteva ottenere il riconoscimento impugnato.

Tale prospettazione è stata contestata da entrambe le parti resistenti sul presupposto che poichè le Federazioni sono costituite da un insieme di associazioni, ciascuna delle quali a sua volta è costituita da persone fisiche che devono essere abilitate all'esercizio di una determinata professione sanitaria, ne consegue che in definitiva i soci di una federazione possono essere considerati i singoli iscritti delle associazioni federate.

La doglianza in trattazione è suscettibile di favorevole esame.

In merito il Collegio sottolinea che:

- 1) non può essere contestato che la disposizione del richiamato decreto ministeriale è estremamente chiara nell'individuare la caratteristica organizzativa di un'associazione che aspira ad essere dichiarata maggiormente rappresentativa di una determinata categoria di professionisti sanitari, per cui non ci sono gli estremi per

giustificare un'interpretazione estensiva della citata norma tale da ricomprendere tra le associazioni de quibus anche l'odierna controinteressata dotata di una struttura organizzativa radicalmente diversa;

2) sotto il profilo sostanziale poi la finalità perseguita dalla menzionata disposizione è quella di considerare essenziale un rapporto diretto tra l'associazione dichiarata maggiormente rappresentativa e i singoli professionisti iscritti alla stessa (in tal senso può essere menzionato l'obbligo di versamento diretto all'associazione delle quote associative da parte degli iscritti; l'adozione di un codice deontologico che preveda sanzioni graduate in relazione alle violazioni poste in essere dai singoli iscritti; l'obbligo per gli associati di procedere all'aggiornamento professionale costante e la predisposizione di strumenti idonei ad accertare l'effettivo assolvimento di tale obbligo), rapporto che non può ritenersi esistente nel caso di una federazione di associazioni.

Alla luce di tali argomentazioni, pertanto, la doglianza de qua essere appare fondata e comporta il conseguente annullamento del decreto del 7 febbraio 2014, restando assorbite le altre censure a tal fine dedotte.

Inammissibili, invece, devono essere dichiarate le doglianze, sempre formulate con i motivi aggiunti, indirizzate avverso le note ministeriali n.11631 e 11634 del 6.3.2014, stante l'assenza in esse di contenuto dispositivo.

In conclusione il proposto gravame deve essere dichiarato in parte inammissibile e in parte va accolto.

Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese del presente giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, Sezione III quater, definitivamente pronunciando sul ricorso n.12510 del 2013 come in epigrafe proposto, in parte lo dichiara inammissibile e in parte lo accoglie e, per gli effetti, annulla il decreto direttoriale impugnato con i motivi aggiunti.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 dicembre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Italo Riggio, Presidente

Giuseppe Sapone, Consigliere, Estensore

Alessandro Tomassetti, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 26/01/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)