

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
DEL LAZIO
ROMA – SEZIONE PRIMA bis

N /

Reg. Sent.

N. 1306/1996 Reg. Ric.

composto dai Magistrati:

- ELIA ORCIUOLO Presidente
- ELENA STANIZZI Consigliere Rel. Est.
- DONATELLA SCALA Consigliere

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

Sul ricorso N. 1306/1996 R.G. proposto dall' ISTITUTO TECNICO INDUSTRIALE PARIFICATO E. FERMI DI PERUGIA – SCUOLA A. FLEMING DI NAPOLI, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Claudio Rossano ed elettivamente domiciliato presso lo Studio Legale di questi sito in Roma, Via Veneto n. 108;

CONTRO

- la REGIONE CAMPANIA, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Maria D'Elia dell'Avvocatura Regionale e domiciliata in Roma, Via Poli n. 19;
- il MINISTERO DELLA SANITA', ora MINISTERO DELLA SALUTE, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso il cui Ufficio sito in Roma, Via dei Portoghesi n. 12 è, ope legis, domiciliato;

PER L'ANNULLAMENTO

- del provvedimento della Giunta Regionale della Campania, prot. n. 2636 del 21 dicembre 1995, recante il diniego di autorizzazione all'attivazione dei corsi annuali per meccanici ortopedici ed ernisti a decorrere dall'anno scolastico 1995/96, e della nota del Ministero della Sanità, senza data, di risposta al foglio del 29 novembre 1995, con cui si comunica l'impossibilità di attivazione dei corsi annuali per meccanici ortopedici ed ernisti in ragione della istituzione del profilo professionale di 'tecnico ortopedico' di cui al D.M. 14 settembre 1994 n. 665;

- di ogni altro atto connesso, presupposto e consequenziale;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Campania e del Ministero della Salute;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi, alla Pubblica Udienza del 31 ottobre 2005, l'Avv. Claudio Rossano per la parte ricorrente, l'Avv. Rossana Panariello per delega dell'Avv. Maria D'Elia per la Regione Campania - Giudice relatore il Consigliere Elena Stanizzi;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Quale premessa dell'analisi dei fatti e delle illegittimità denunciate, espone l'istituto ricorrente di gestire dal 1979 corsi di durata annuale per il rilascio della licenza di abilitazione all'esercizio dell'arte ausiliaria delle professioni di **meccanico ortopedico** ernista.

Successivamente all'inizio del corso per l'anno 1995/96, avvenuto il 1° ottobre 1995, è pervenuta al ricorrente la gravata nota della Regione Campania con cui si afferma l'impossibilità di concedere l'autorizzazione all'attivazione dei corsi annuali per meccanici ortopedici ed ernisti a decorrere dall'anno scolastico 1995/96.

Avverso tale nota, nonché avverso la nota del Ministero della Sanità, senza data, con cui si comunica l'impossibilità di attivazione dei corsi annuali per meccanici ortopedici ed ernisti in ragione della istituzione del profilo professionale di 'tecnico ortopedico' di cui al D.M. 14 settembre 1994 n. 665, parte ricorrente deduce i seguenti motivi di censura:

- violazione e falsa applicazione dei principi generali in tema di revoca di autorizzazioni amministrative, dell'art. 6, comma 3, del D.Lgs. n. 502 del 1992 come modificato dall'art. 7 del D.Lgs. n. 517 del 1993, dell'art. 6 della legge regionale n. 30 del 1979;

- violazione degli artt. 33 e 35 della Costituzione;
- eccesso di potere per difetto dei presupposti di fatto e di diritto, contraddittorietà, incompetenza, difetto di motivazione, sviamento.

Nell'affermare parte ricorrente di aver attivato i corsi annuali per meccanici ortopedici ed ernisti per l'anno scolastico 1995/96 in forza dell'autorizzazione rilasciata dalla Regione Campania con delibera G.R. n. 8137 del 1979 e D.P.G.R. n. 07716 del 1979, nonché ai sensi dell'art. 26 del Regolamento dell'istituto, approvato dalla Regione, denuncia parte ricorrente – per l'ipotesi in cui l'atto impugnato debba intendersi quale revoca della predetta autorizzazione - l'incompetenza del dirigente del settore ad adottare provvedimenti di revoca di atti provenienti dalla Giunta o dal Presidente della Regione, incompetenza che parimenti si profilerebbe anche a voler intendere il gravato provvedimento quale diniego di autorizzazione.

Nell'affermare, inoltre, parte ricorrente che nessuna esplicita autorizzazione sarebbe necessaria di anno in anno, in quanto tale autorizzazione deriva direttamente dall'art. 26 del Regolamento della scuola, denuncia la contraddittorietà del comportamento tenuto dall'Amministrazione Regionale, evidenziando come con nota del 20 luglio 1995 la stessa si sia limitata a comunicare l'orientamento, non ufficializzato, del Ministero della Sanità contrario alla attivazione dei corsi in questione, mentre nella seduta dell'8 dicembre 1995, il rappresentante dell'Assessorato alla Sanità della Regione Campania ha preso atto della avvenuta attivazione dei corsi sin dal 1° ottobre 1995.

Nessun esplicito divieto a tale attivazione sarebbe inoltre stato espresso dal Ministero della Sanità, secondo parte ricorrente, la quale ricorda ancora che ai sensi della legge regionale n. 30 del 1979 si sarebbe dovuto comunque garantire agli allievi il regolare completamento dei corsi iniziati in data 1 ottobre 1995.

Quanto alla istituzione, ad opera del D.M. n. 665 del 14 agosto 1994, del profilo professionale di tecnico ortopedico, l'abilitazione al cui esercizio è connessa al conseguimento del diploma universitario, richiama parte ricorrente l'art. 6, comma 3, del D.Lgs. n. n. 502 del 1992, il quale fa espressamente salvi i corsi previsti dal precedente ordinamento per due anni a decorrere dall'1 gennaio 1994, garantendo il completamento degli studi agli studenti che si iscrivono entro tale termine al primo anno di corso, assumendo su tale base – e stante la mancanza di una espressa soppressione di tali corsi – l'obbligo per l'Amministrazione di garantire il completamento dei corsi agli studenti già iscritti.

Si è costituita in resistenza l'intimata Amministrazione Regionale sostenendo, con articolate controdeduzioni, l'infondatezza del ricorso con richiesta di corrispondente pronuncia.

Si è costituito in giudizio anche il Ministero della Sanità (ora Ministero della Salute) con formula di rito.

Con ordinanza n. 476/1996 è stata accolta la domanda incidentale di sospensione degli effetti del gravato provvedimento, limitatamente al completamento con riserva del corso relativo all'anno scolastico 1995/96.

Alla Pubblica Udienza del 31 ottobre 2005, la causa è stata chiamata e, sentiti i difensori delle parti, trattenuta per la decisione, come da verbale.

DIRITTO

Con il ricorso in esame è proposta azione impugnatoria avverso i provvedimenti – meglio indicati in epigrafe nei loro estremi – con cui la Giunta Regionale della Campania ha negato l'autorizzazione alla attivazione dei corsi annuali per meccanici ortopedici ed ernisti a decorrere dall'anno scolastico 1995/96, e con cui il Ministero della Sanità comunica l'impossibilità di attivazione dei corsi annuali per meccanici ortopedici ed ernisti in ragione della istituzione del profilo professionale di 'tecnico ortopedico' di cui al D.M. 14 settembre 1994 n. 665.

Il ricorso, alla luce delle considerazioni che si andranno ad esporre, non è meritevole di accoglimento.

Nella gradata elaborazione logica della decisione sulla controversia che qui occupa, pare opportuno richiamare più in dettaglio il quadro provvedimentale sulla quale la stessa si innesta, nonché la normativa di riferimento.

In esito alla istanza avanzata in data 28 gennaio 1995 dall'Istituto ricorrente volta ad ottenere l'autorizzazione all'espletamento dei corsi per meccanici ortopedici ed ernisti per l'anno scolastico 1995/1996 – che hanno avuto effettivo inizio in data 1 ottobre 1995 - l'Amministrazione Regionale, con nota del 20 luglio 1995, ha comunicato all'Istituto che il Ministero della Sanità "avrebbe predisposto una nota sfavorevole all'attivazione di tali corsi" di cui si sarebbe data successivamente diffusione.

In data 21 dicembre 1995 l'Amministrazione Regionale, con la nota impugnata, ha rimesso all'Istituto copia della nota del Ministero della Sanità prot. n. 900.6/ (di cui copia conforme reca la data 22 dicembre 1995) - anch'essa oggetto di gravame – confermando l'impossibilità di concedere l'autorizzazione all'attivazione, per l'anno scolastico 1995/96, dei corsi annuali per meccanici ortopedici ed ernisti.

La richiamata nota del Ministero della Sanità riconduce l'impossibilità della attivazione dei corsi in questione alla avvenuta istituzione, ad opera del D.M. n. 665 del 14 settembre 1994, del profilo professionale di tecnico ortopedico, il quale prevede una diversa formazione per gli operatori del settore di cui trattasi.

Giova anche precisare che l'istituto scolastico ricorrente ha tenuto corsi per il rilascio della licenza di abilitazione all'esercizio dell'arte ausiliaria delle professioni di '**meccanico ortopedico** ernista' in virtù della autorizzazione rilasciata dalla Regione Campania con D.P.G.R.C. n. 07716 del 13 novembre 1979 e della delibera G.R. n. 8157

dell'1 agosto 1979 istitutiva della scuola stessa, ai sensi della legge regionale n. 30 del 1979.

Tale legge, nell'autorizzare la Regione alla istituzione di scuole e corsi professionali, fa comunque salve le competenze riservate allo Stato in materia di formazione sanitaria anche al fine di garantire l'uniformità a livello nazionale, e ciò conformemente a quanto previsto dall'art. 6 della legge n. 833 del 1978 il quale dispone, al comma 1, lettera q), che sono di competenza dello Stato le funzioni amministrative concernenti "la fissazione dei requisiti per la determinazione dei profili professionali degli operatori sanitari; le disposizioni generali per la durata e la conclusione dei corsi; la determinazione dei requisiti necessari per l'ammissione alle scuole, nonché dei requisiti per l'esercizio delle professioni mediche e sanitarie ausiliarie".

Conformemente a tali disposizioni, e nel rispetto delle prerogative statali, il Regolamento dell'Istituto scolastico ricorrente, all'art. 26, nel prevedere la facoltà di questi di organizzare corsi annuali per il conseguimento della licenza di **meccanico ortopedico** ernista, espressamente subordina tale facoltà "alle condizioni e con le modalità di cui alle disposizioni emanate dal Ministero della Pubblica Istruzione", dicastero all'epoca competente in materia.

Con D.M. n. 665 del 14 settembre 1994 è stato istituito il profilo professionale di 'tecnico ortopedico' per il quale è previsto un regime di formazione professionale para universitaria di durata triennale.

È dunque alla luce di tale sopravvenuta normativa che va riguardata e decisa la controversia che qui occupa.

Innanzitutto, deve rilevarsi che il gravato parere negativo espresso dal Ministero della Sanità in ordine alla possibilità di istituzione dei corsi annuali per meccanici ortopedici ernisti a decorrere dall'anno scolastico 1995/96 si appalesa del tutto conforme alla suindicata disciplina normativa, di fonte statale, posto che a fronte della istituzione di una nuova figura professionale, la cui abilitazione all'esercizio della professione viene subordinata al conseguimento di un diploma universitario al termine di un corso triennale, viene meno la possibilità di rilasciare abilitazioni al termine di un corso di durata solo annuale e per un profilo professionale ormai soppresso.

Legittimamente, quindi, l'Amministrazione Regionale, in conformità al contrario parere ministeriale, ha negato l'autorizzazione al corso annuale per **meccanico ortopedico** ernista per l'anno 1995/96.

Né a diversamente ritenere può valere il richiamo, operato da parte ricorrente, all'art. 6, comma 3, del D.Lgs. n. 502 del 1992, il quale dispone che "i corsi di studio relativi alle figure professionali individuate ai sensi del presente articolo e previsti dal precedente ordinamento che non siano stati riordinati ai sensi del citato art. 9 della legge 19 novembre 1990 n. 341, sono soppressi entro due anni a decorrere dal 1° gennaio 1994,

garantendo, comunque, il completamento degli studi agli studenti che si iscrivono entro il predetto termine al primo anno di corso”.

La garanzia del completamento degli studi prevista in tale disposizione si riferisce espressamente ai corsi – evidentemente di durata pluriennale - cui gli studenti si sono iscritti entro il 1° gennaio 1994, in tal modo consentendo il conseguimento del titolo abilitante anche oltre il termine di due anni entro il quale è prevista la soppressione dei corsi disciplinati dal precedente ordinamento, con conseguente esclusione dal campo di applicazione di tale norma delle ipotesi, quale quella in esame, in cui le iscrizioni siano avvenute in data successiva, non potendo quindi condividersi – alla luce delle coordinate interpretative sopra esposte - la tesi di parte ricorrente secondo cui il regime transitorio garantirebbe la prosecuzione dei corsi iniziati entro due anni a decorrere dall’1 gennaio 1994.

Parimenti non condivisibile è l’assunto ricorsuale secondo cui l’autorizzazione alla istituzione del corso in questione discenderebbe direttamente dalla originaria autorizzazione rilasciata alla scuola con delibere G.R. n. 8137 dell’1 agosto 1979 e D.P.G.R. n. 07716 del 13 novembre 1979, nonché dall’art. 26 del Regolamento della scuola.

In proposito, va in primo luogo richiamato quanto sopra già illustrato circa in vincolo – richiamato anche all’art. 26 del citato Regolamento – del rispetto della normativa statale, il che già di per sè esclude l’automaticità della autorizzazione alla istituzione dei corsi, la quale è sempre soggetta ad una valutazione di compatibilità con la normativa statale, compatibilità che è venuta meno, con riguardo ai corsi annuali per **meccanico ortopedico** ernista, con l’adozione del D.M. n. 665 del 14 settembre 1994.

Deve inoltre evidenziarsi che l’ultima autorizzazione regionale alla attivazione dei corsi in questione è quella concessa con nota G.R. n. 5097 dell’1 dicembre 1993, adottata anche alla luce della ordinanza di sospensiva del TAR, rilasciata espressamente per l’anno scolastico in corso, e con espressa avvertenza che “l’autorizzazione per i corsi abbreviati è da chiedersi anno per anno e che, quindi, la concessione non ha carattere definitivo”.

Alla luce di tali considerazioni, contrariamente a quanto affermato da parte ricorrente – pienamente a conoscenza della necessità di ottenere l’autorizzazione regionale alla attivazione dei corsi in questione, stante la presentazione di apposita istanza in tal senso ed in considerazione delle pregresse vicende – non viene in rilievo, dunque, una ipotesi di revoca di autorizzazione, quanto piuttosto di un diniego di autorizzazione quanto all’anno scolastico in questione, pienamente giustificata dal richiamo al parere contrario espresso dal Ministero della Sanità, a sua volta, come dianzi illustrato, legittimamente adottato a fronte delle innovazioni di cui al D.M. n. 665 del 1994.

Né è ravvisabile alcuna contraddittorietà nei comportamenti e nei provvedimenti riferibili all’Amministrazione Regionale, posto che l’avvenuta presa d’atto dell’inizio dei corsi per l’anno 1995/96 da parte del rappresentante dell’Assessorato alla Sanità quale

componente del Comitato di Gestione dell'Istituto Scolastico – in disparte la considerazione della incompetenza di questi a rilasciare l'autorizzazione - non configura alcuna autorizzazione implicita, dovendo ulteriormente ricordarsi che con nota del 20 luglio 1995 la Regione Campania aveva già notiziato parte ricorrente circa il contrario orientamento del Ministero della Sanità, e della predisposizione da parte di questi degli atti consequenziali da inoltrare alle Scuole ed alle Regioni interessate. Del tutto conseguente è quindi la restituzione, di cui alla nota del 12 febbraio 1996 dell'Amministrazione Regionale, degli elenchi degli allievi iscritti al corso annuale per l'anno 1995/96 stante la mancata autorizzazione del corso.

Destituita di fondamento deve, infine ritenersi la dedotta censura di incompetenza del dirigente del settore in ordine alla adozione del gravato provvedimento di diniego, posto che a seguito del nuovo assetto della dirigenza, come introdotto dal D.Lgs. n. 29 del 1993, spettano ai dirigenti i compiti gestionali, riservati essendo agli organi politici solo gli atti di indirizzo e di programmazione, nell'ottica della netta separazione tra le funzioni prettamente amministrative e tecniche e quelle politiche, ricomprensive di quelle di programmazione e di controllo.

In conclusione, alla luce delle considerazioni sin qui illustrate, confluenti nella declaratoria di infondatezza delle censure proposte con il ricorso in esame, lo stesso va rigettato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

- Roma -Sezione Prima bis-

Pronunciando sul ricorso N. 1306/1996 R.G., come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di giudizio che liquida forfettariamente in euro 1.000 (mille) a favore della Regione Campania ed in euro 1.000 (mille) a favore del Ministero della Salute.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 31 ottobre 2005.

Dott. Elia ORCIUOLO – Presidente

Dott.ssa Elena STANIZZI – Relatore Estensore

N. 1306/1996 R.G.

TAR Lazio - Roma - Sez. I bis- ric. n. 1306/1996 r.g.