



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 numero di registro generale 2483 del 2013, proposto da:  
A.I.FI. - Associazione Italiana Fisioterapisti, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti ----- e ----, con domicilio eletto presso lo studio del secondo dei redetti difensori, in Roma, -----;

***contro***

Ministero della Salute, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***nei confronti di***

Associazione Italiana Massofisioterapisti, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avv. -----, con domicilio eletto presso il suo studio, in Roma, Lungoteve-----i, -;  
-----, non costituito;

***e con l'intervento di***

Istituto Enrico Fermi e il C.N.M. – Comitato Nazionale Massofisioterapisti (interventori ad opponendum), in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentati e difesi dall'avv. -----, con domicilio eletto presso il suo studio, in Roma, Lungotevere -----;

*per la declaratoria di illegittimità*

del silenzio-inadempimento opposto dal Ministero della Salute rispetto all'obbligo di conclusione del procedimento amministrativo a seguito di una istanza di A.I.F.I. tesa alla modifica del sito internet del Ministero della Salute, al link <http://www.salute.gov.it/professionisanitarie>, nella parte in cui è ricompresa nell'elenco delle professioni sanitarie anche la figura del massofisioterapista; nonché per la condanna a pronunciarsi sulla predetta istanza e, in caso di persistente inerzia, per la nomina di un commissario ad acta che provveda in via sostitutiva;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Salute e dell'Associazione Italiana Massofisioterapisti;

Visto l'atto di intervento ad opponendum dell'Istituto Enrico Fermi e del CNM, Comitato Nazionale Massofisioterapisti;

Viste le memorie difensive delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore designato per la camera di consiglio del giorno 24 aprile 2013 il cons.

Domenico Lundini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Insta davanti a questo TAR, con il ricorso di cui in epigrafe, l'Associazione Italiana Fisioterapisti (A.I.F.I.) per la declaratoria di illegittimità del silenzio-inadempimento

che sarebbe stato opposto dal Ministero della Salute rispetto all'obbligo di conclusione del procedimento amministrativo a seguito di una istanza di A.I.FI. stessa tesa alla modifica del sito internet del Ministero predetto, nella parte in cui viene ricompresa nell'elenco delle professioni sanitarie anche la figura del massofisioterapista. Al riguardo fa presente A.I.FI., associazione di tutela della categoria dei fisioterapisti, che i massofisioterapisti (a differenza dei fisioterapisti) non sono più contemplati, dal D.M. 29.3.2001, tra le professioni sanitarie riabilitative e che in sostanza, sulla base del pertinente quadro normativo (artt. 1 e 2 della L. n. 43/2006, art. 4 quater del D.L. n. 250/2005), risulta che la figura del massofisioterapista è stata soppressa e le sue funzioni sono confluite in quelle del fisioterapista, dovendo del resto compiere, qualsiasi figura sanitaria in ambito riabilitativo, un percorso formativo universitario. Richiama, a supporto di quanto sopra, conforme giurisprudenza amministrativa, e fa quindi presente di aver chiesto al Ministero della Salute, con nota del 18.10.2011, di apportare le necessarie correzioni al sito ministeriale per una corretta informazione relativa al mondo delle professioni sanitarie, **diffidando successivamente (con nota dell'8.10.2012) il Ministero stesso a rimuovere l'informazione che ricomprende il massofisioterapista nell'elenco relativo alle dette professioni.** Avverso il silenzio che in proposito sarebbe stato peraltro mantenuto dall'Amministrazione, deduce quindi, ai sensi dell'art. 31 del c.p.a., quanto segue:

- Violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 4 del DM n. 514 del 18.11.1998 nonché dell'art. 2 della legge n. 241/90: Violazione e falsa applicazione dell'Allegato denominato "Dipartimento delle professioni sanitarie, delle risorse umane e tecnologiche in sanità e della assistenza sanitaria di competenza statale" del decreto del Ministero della Sanità n. 514 del 18.11.1998. Eccesso di potere sotto il profilo della irragionevolezza, dell'aggravamento del procedimento,

dell'ingiustizia manifesta. Quanto sopra a causa dell'avvenuto inutile decorso del termine di 90 gg. di conclusione del procedimento. Invero quest'ultimo si sarebbe dovuto concludere entro il 16.1.2012, mentre il suindicato "link" non è stato affatto modificato, nonostante la reiterazione della richiesta e la diffida prodotta.

**Fa presente che l'inclusione del massofisioterapista nell'elenco delle professioni sanitarie genera incertezza e realizza una indebita "sottrazione" di competenze proprie del fisioterapista. Chiede quindi l'accoglimento del ricorso con la declaratoria d'illegittimità del contestato silenzio e la nomina di un commissario ad acta che provveda in via sostitutiva in caso di persistente inerzia della P.A..**

Si sono costituiti in giudizio il Ministero della Sanità e l'Associazione Italiana Massofisioterapisti, mentre sono intervenuti ad opponendum l'Istituto Enrico Fermi (che annovera nell'ambito della sua offerta formativa un corso di massaggiatore-massofisioterapista) e il Comitato Nazionale Massofisioterapisti, che eccepiscono l'inammissibilità del ricorso e comunque la sua infondatezza nel merito. La ricorrente ha prodotto, in data 19.4.2013, note di replica, insistendo nei propri assunti. L'Amministrazione, da parte sua, ha prospettato in particolare, con memoria del 20.4.2013, che la richiesta dell'A.I.FI., contrariamente a quanto da quest'ultima sostenuto, è stata riscontrata dal Ministero con nota (non impugnata) del 17.11.2011.

Premesso quanto sopra, rileva il Collegio che il ricorso, mosso avverso il silenzio dell'Amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. n. 104/2010, è inammissibile dal momento che, come documentato dall'Amministrazione stessa, quest'ultima, contrariamente a quanto assume l'istante in ricorso, ha riscontrato la richiesta A.I.FI. formulata il 18.10.2011, con specifica nota DGRUPS 0053050 – P del 17 novembre 2011. **Tale nota, di sostanziale diniego alla richiesta di modifica del sito internet in parte qua, motivato sul rilievo che le relative modifiche rientrano "nella**

periodica manutenzione dello stesso” e che la posizione ministeriale sulla questione dei massofisioterapisti in rapporto alle professioni sanitarie è “meglio esplicitata” nella Circolare ministeriale (allegata alla nota in questione) del 22.1.2010, non è stata impugnata dalla ricorrente (né questa in proposito ha chiesto termini all’odierna Camera di Consiglio). Dal che deriva, da un lato, che il contestato silenzio è venuto meno per effetto della ripetuta nota e che dunque il ricorso è inammissibile, per carenza di comportamento inerte della P.A. censurabile dall’istante. Per altro verso, nemmeno il ricorso, come sostenuto invece nel corso della discussione in Camera di Consiglio, potrebbe essere accolto in relazione all’inerzia mantenuta dal Ministero sulla successiva reiterata istanza di diffida e messa in mora della parte ricorrente in data 8.10.2012 (successiva quindi alla nota ministeriale predetta del 17.11.2011), dal momento che la mancata impugnativa del provvedimento espresso ha determinato una situazione nella quale non vi era più obbligo dell’Amministrazione di riscontrare ancora una volta una analoga richiesta per la quale vi era già stata risposta espressa (inoppugnata). D’altra parte, ai sensi dell’art. 31 del CPA, l’azione per l’accertamento dell’obbligo dell’Amministrazione di provvedere può essere proposta fintanto che perdura l’inadempimento e, comunque, non oltre un anno dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento. E’ fatta poi bensì salva la riproponibilità dell’istanza di avvio del procedimento ove ne ricorrano i presupposti, ma tali presupposti evidentemente devono ritenersi assenti se l’istanza di nuovo avvio procedimentale (anche ad ammettere che di ciò si tratti nella specie) riguarda, sulla base di presupposti sostanzialmente già esaminati dall’Amministrazione, una questione relativamente alla quale l’Amministrazione stessa ha già in precedenza concluso il procedimento, facendo venir meno quell’inerzia che potrebbe giustificare la reiterazione dell’istanza. Non a caso l’art. 117 comma 5 del CPA stabilisce che se nel corso del giudizio sopravviene il provvedimento espresso, o un atto connesso

con l'oggetto della controversia, questo può essere impugnato anche con motivi aggiunti, nei termini e con il rito previsto per il nuovo provvedimento, e l'intero giudizio prosegue con tale rito. E' evidente dunque che in caso di sopravvenienza dell'atto espresso la tutela si sposta sul piano dell'impugnativa dell'atto, restando preclusa la reiterazione della domanda di conclusione procedimentale in assenza di tale impugnativa. D'altra parte, nemmeno potrebbe nella specie giustificarsi tale reiterazione con il riferimento, nella diffida dell'8.10.2012 (quale elemento di novità prospettato all'Amministrazione), alla sentenza del TAR Campania, NA, del 21.5.2012 (n. 2318), asseritamente favorevole alla tesi della ricorrente e nel frattempo intervenuta. Invero nella citata nota del Ministero della Salute del 17.11.2011 è stata espressamente precisata la necessità di attendere, "per una compiuta rivalutazione della questione", una pronunzia del Consiglio di Stato. Il che determina che l'ulteriore sentenza di primo grado adottata dalla ricorrente (e peraltro anch'essa appellata) non poteva comunque considerarsi circostanza sufficiente a determinare l'obbligo della P.A. di riprovedere su questione allo stato già definita.

Il ricorso conclusivamente è inammissibile, per i motivi suddetti, ma le spese, data la particolarità della questione trattata, possono essere compensate tra tutte le parti in causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Compensale spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 aprile 2013 con l'intervento dei magistrati:

Italo Riggio, Presidente

Domenico Lundini, Consigliere, Estensore

Giuseppe Sapone, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 31/05/2013

IL SEGRETARIO

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