

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

Registro Ricorsi n 310

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa - Sezione Autonoma per la Provincia di Bolzano

Costituito dai Magistrati:

Luigi MOSNA	- Presidente
Anton WIDMAIR	- Consigliere
Margit FALK EBNER	- Consigliere
Lorenza PANTOZZI LERJEFORS	- Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso iscritto al n. 310 del registro ricorsi 2004

presentato da

ANDI-SISOPD – Associazione Nazionale Dentisti Italiani – Società Italiana di Stomatologia e Protesi Dentaria, in persona del Presidente Nazionale, dott. Roberto Callioni, ANDI-SISOPD – Sezione di Bolzano, in persona del Presidente provinciale, dott. Franco Tamiazzo, che agisce anche in proprio, e dott. MURARO Aldo, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Antonio Tigani Sava, Luca Bontempi e Valentina Vaccaro, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Giandomenico Pittelli, in Bolzano, P.tta della Mostra, n. 2, giusta delega a margine del ricorso;

- ricorrenti -

c o n t r o

PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO, in persona del suo Presidente, che sta in giudizio in forza della deliberazione della Giunta provinciale n. 3481 dd. 25.09.2000, rappresentata e difesa dagli avv.ti Renate von Guggenberg, Stephan Beikircher e Laura Fadanelli, con elezione di domicilio presso l'Avvocatura della Provincia in Bolzano, Via Crispi, n. 3, giusta delega a margine dell'atto di costituzione

- resistente -

e nei confronti di

SNO – CNA Sezione di Bolzano e ANTLO Sezione di Bolzano;

- controinteressati non costituiti -

per l'annullamento

1) del decreto del Presidente della Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, 12 agosto 2004, n. 28, pubblicato sul Bollettino Ufficiale n. 40/I-II del 5 ottobre 2004, nonché

2) della deliberazione della Giunta provinciale 26 luglio 2004, n. 2708.

Visto il ricorso notificato il 2.12.2004 e depositato in segreteria il 3.12.2004 con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia autonoma di Bolzano dd. 13.12.2004;

Vista l'ordinanza di questo Tribunale 14.12.2004, n. 259, con la quale è stata respinta la domanda di sospensione della esecuzione dei provvedimenti impugnati, presentata in via incidentale dai ricorrenti;

Viste le memorie prodotte;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore per la pubblica udienza del 9.03.2005 il consigliere Lorenza Pantozzi Lerjefors ed ivi sentito l'avv. A. Tigani, per i ricorrenti, e l'avv. J. Segna, in sostituzione dell'avv. R. von Guggenberg, per la Provincia autonoma di Bolzano;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

Sono impugnati il decreto del Presidente della Provincia autonoma di Bolzano 18 agosto 2004, n. 28, concernente la modifica dei profili professionali delle attività artigiane, nella parte in cui disciplina il nuovo profilo professionale dell'odontotecnico, e la relativa deliberazione della Giunta provinciale 26 luglio 2004, n. 2708.

A fondamento del gravame proposto sono stati dedotti i seguenti motivi:

1. *“Illegittimità dell'atto amministrativo impugnato per carenza di potere in astratto ed incompetenza c.d. assoluta. Violazione e falsa applicazione dell'articolo 117, comma III Cost. circa la c.d. legislazione concorrente e relativamente al potere di emanazione dei principi fondamentali in materia di professioni e di tutela della salute, riservato in via esclusiva allo Stato. Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della Legge n. 131 del 5 giugno 2003, recante disposizioni per l'adeguamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Eccesso di potere per disparità di trattamento, travisamento, travisamento ed erronea valutazione dei fatti, difetto di motivazione, illogicità e contraddittorietà.”;*

2. *“Illegittimità del Decreto impugnato per violazione e falsa applicazione dell’art. 32 della Costituzione in materia di tutela della salute, dell’art. 11 Regio Decreto n. 1334 del 31 maggio 1928, dell’art. 1, comma 1, lett. d) e lett. f) del D. Lgs. 24 febbraio 1997, n. 46 (come successivamente modificato dal D. Lgs. 25 febbraio 1998, n. 95), recante “attuazione della direttiva 93/42/Cee, concernente dispositivi medici”, dell’art. 2 della Legge 27 luglio 1985, n. 409 in materia di “istituzione della professione sanitaria di odontoiatria e disposizioni relative al diritto di stabilimento ed alla libera prestazione di servizi da parte dei dentisti cittadini di Stati membri delle Comunità europee”, dell’art. 13 del D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 sulla c.d. “tutela dei dati personali”, intesa come tutela della riservatezza circa l’identità personale, nonché dell’art. 2232 cod. civ. Eccesso di potere per disparità di trattamento, travisamento ed erronea valutazione dei fatti, difetto di motivazione, illogicità e contraddittorietà, sviamento ed ingiustizia manifesta.”;*

3. *“Violazione e falsa applicazione del Decreto del Ministero della Salute del 28.10.1992 relativo alla formazione professionale degli odontotecnici e del Decreto del Ministero dell’Università e della ricerca scientifica sulle specializzazioni in odontoiatria del 4.3.2002, nonché della L. n. 409/85 e del D. Lgs. 368/99 in materia di specializzazioni mediche. Eccesso di potere per errore nei presupposti, disparità di trattamento, travisamento ed erronea valutazione dei fatti, difetto di motivazione, illogicità e contraddittorietà, sviamento di potere, ingiustizia manifesta, incompetenza. Violazione dei principi di ragionevolezza e trasparenza, buon andamento dell’azione amministrativa, nonché di partecipazione delle autonomie territoriali all’organizzazione nazionale.”.*

Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, per carenza di interesse, e, in ogni caso, rigettato, siccome infondato.

Questo Tribunale, con ordinanza 14 dicembre 2004, n. 259, ha rigettato l’istanza cautelare avanzata dalla ricorrente, fissando per la discussione del merito l’udienza del 9 marzo 2005.

Nei termini di rito le parti hanno presentato memorie a sostegno delle rispettive difese.

All’udienza pubblica del 9 marzo 2005, sentite le parti, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Va preliminarmente disattesa l’eccezione di inammissibilità del ricorso, per carenza di interesse, sollevata dalla difesa dell’Amministrazione provinciale.

Non appare revocabile in dubbio l’interesse dell’Associazione Nazionale Dentisti Italiani (A. N. D. I.), alla stregua di un consolidato orientamento giurisprudenziale, in base al quale sussiste l’interesse delle associazioni di categoria (così come degli ordini professionali) a difendere, in sede giurisdizionale, gli interessi generali della categoria, contro atti suscettibili di comprimere la sfera delle attribuzioni professionali dei suoi componenti, o, comunque, di incidere negativamente su di essa (cfr., da ultimo, Consiglio di Stato, Sez. IV, 12 gennaio 2005, n. 50 e TAR Lombardia, Milano, Sez. I, 29 settembre 2004, n. 4196).

Del pari non può negarsi l’interesse dei due medici dentisti, dott. Franco Tamiazzo e dott. Aldo Muraro (che esercitano la professione a Bolzano), a contrastare un atto che ritengono direttamente lesivo delle proprie competenze professionali.

2. Nel merito il ricorso merita accoglimento.

Fondate ed assorbenti si rivelano le censure di cui al primo motivo di ricorso, in particolare quelle di contraddittorietà ed illogicità.

Le censure dei ricorrenti vertono, precipuamente, sui punti c) e d) dell’art. 2 del decreto impugnato, in cui si afferma che l’odontotecnico, “c) *su richiesta della persona abilitata a norma di legge all’esercizio dell’odontoiatria, in presenza e sotto la stessa diretta responsabilità della stessa.....può collaborare agli atti di verifica di congruità dei dispositivi medici su misura, al solo scopo di ottimizzare tutti gli elementi relativi al manufatto che viene realizzato. Tale attività può essere esercitata esclusivamente all’interno di strutture odontoiatriche autorizzate;* d) *svolge altresì attività didattica e di consulenza professionale e, su richiesta del perito medico legale, esprime pareri tecnici su manufatti protesici e ortodontici.”.* Il decreto impugnato è criticato anche nel punto in cui afferma che l’odontotecnico può esercitare la sua attività *“anche all’interno di una struttura sanitaria pubblica o privata autorizzata.”.*

All’Amministrazione viene contestato di aver attribuito agli odontotecnici competenze che spetterebbero, in via esclusiva, alla sfera professionale odontoiatrica.

Orbene, il nuovo profilo professionale dell’odontotecnico (va ricordato che, in precedenza, la Provincia autonoma di Bolzano non era mai intervenuta a disciplina di tale particolare tema) è stato dichiaratamente tracciato dall’Amministrazione nell’esercizio della competenza primaria in materia di ordinamento dell’artigianato e della formazione professionale artigiana e, in particolare, in esecuzione della legge provinciale 16 febbraio 1981, n. 3 (come risulta dalle stesse premesse della impugnata deliberazione della Giunta provinciale n. 2708/2004).

In realtà, in evidente contraddizione con gli intenti da essa stessa enunciati nelle premesse della deliberazione provinciale e con l’epigrafe dello stesso decreto (recante *“Modifica dei profili professionali delle attività artigiane”*), l’Amministrazione ha trasformato, di fatto, l’attività dell’odontotecnico da attività artigianale (*“arte ausiliaria della professione sanitaria”*, come definita dal R.D. 31 maggio 1928, n. 1334, tuttora in vigore) in una nuova *“professione sanitaria”*. Ha definito l’odontotecnico come *“una persona che esercita la propria attività nel campo sanitario....(che) può collaborare agli atti di verifica di congruità dei dispositivi medici su misura...all’interno di strutture odontoiatriche autorizzate...”.*

Ritiene il Collegio che l’attività di una persona che *“collabori”*, cioè affianchi nel lavoro, lavori insieme con l’odontoiatra e in concorso con lui (tale è il senso del verbo *“collaborare”*) in una struttura odontoiatrica autorizzata, sia un’attività oggettivamente diversa da un’attività artigianale e, quindi, non qualificabile come tale.

Il profilo professionale, così come configurato, autorizza l’odontotecnico ad intervenire direttamente sul paziente, ancorché solo per verificare la congruità dei dispositivi medici su misura, allo scopo di ottimizzarli. E verificare la congruità dei dispositivi presuppone, evidentemente, ispezioni, manovre e operazioni all’interno della cavità orale, non ammesse dalla legge vigente (cfr. art. 11 R.D. 31 maggio 1928, n. 1334). Ciò implica, per conseguenza, lo spostamento almeno di parte dell’attività al di fuori del laboratorio odontotecnico.

In altre parole, il decreto impugnato trasforma l’odontotecnico da mero artefice di *“dispositivi su misura”* (cfr. Dir. 93/42/CEE del 14.06.1993), su incarico e secondo prescrizioni *ad personam* del dentista, in un professionista sanitario nell’area odontoiatrica, a diretto contatto con il paziente; ciò, il decreto fa in palese contrasto con le competenze provinciali esercitate e con l’intenzione in esso espressa di semplicemente regolamentare il profilo di una categoria artigiana.

In definitiva, nulla vieta all’Amministrazione di fare legittimo uso della propria competenza esclusiva in materia di artigianato (art. 8, numero 9, dello Statuto di autonomia) per disciplinare il profilo professionale dell’odontotecnico; non le è consentito, invece, di far leva su tale competenza per attribuire all’odontotecnico compiti che rientrino, a tutti gli effetti, nella sfera d’azione e nelle responsabilità di una professione sanitaria.

Non giova all’Amministrazione appellarsi alla propria competenza legislativa concorrente in materia di assistenza sanitaria (art. 9, numero 10, dello Statuto di autonomia), atteso che l’Amministrazione non può creare una nuova professione sanitaria sulla base della detta

competenza concorrente, dato che le attribuzioni degli organi statali, in ordine alle professioni sanitarie, sono state fatte salve dall'art. 3, numero 9, del DPR 28 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione in materia di igiene e sanità).

L'individuazione di nuove figure professionali sanitarie non è nemmeno consentita, allo stato attuale del diritto positivo, in base alla nuova competenza concorrente in materia di "professioni", di cui all'art. 117, comma terzo, della Costituzione (così come sostituito dall'art. 3 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), dovendo le regioni attenersi, su questo punto, ai principi fondamentali risultanti dalla legislazione statale in vigore, tra i quali quello che riserva l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili, allo Stato (cfr. Corte Costituzionale 12 dicembre 2003, n. 353 e Consiglio di Stato, Adunanza Generale 11 aprile 2002).

Per le considerazioni esposte, assorbita ogni altra censura, il ricorso va accolto e, per l'effetto, gli atti impugnati vanno annullati, limitatamente alla disciplina del profilo professionale dell'odontotecnico.

Sussistono giusti motivi per disporsi la compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa - Sezione Autonoma di Bolzano - disattesa ogni contraria istanza ed eccezione, definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati, limitatamente alle parti concernenti il profilo professionale dell'odontotecnico /odontotecnica.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza venga eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Bolzano, nella camera di consiglio del 9 marzo 2005.

IL PRESIDENTE

Luigi MOSNA

L'ESTENSORE

Lorenza PANTOZZI LERJEFORS

/br/