



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio ha pronunciato la  
seguinte

Anno 2006

n. 200602362

Sezione III-bis

SENTENZA

sul ricorso n. 9374/2005 proposto da:

- ASSOCIAZIONE NAZIONALE MEDICI ODONTOSTOMATOLOGI

(ANMO), in persona del Presidente p.t., dott. Emilio Archetti;

- ASSOCIAZIONE NAZIONALE MEDICI SPECIALISTI IN  
ODONTOSTOMATOLOGIA ITALIANI (AMSOI), in persona del  
Presidente p.t., dott. Alessandro Benfenati,

nonché, in proprio, dei dottori EMILIO ARCHETTI, ALESSANDRO  
BENFENATI, EZIO BENAGIANO, RENZO CHECCHETTO, LUCA  
VALERIO FABJ, ROBERTO LINDI, GIUSEPPE MACCABRUNI,  
ADELMO MONTANI, PATRIZIA ROSSETTI, MARIO SANNA,

tutti rappresentati e difesi dall'Avv. Claudio Chiola, dall'Avv. Manuel Soldi  
e dall'Avv. Mario Gorlani, ed elettivamente domiciliati nello studio del  
primo in Roma, Via della Camilluccia, 785

contro

- PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del  
Presidente del Consiglio dei Ministri p.t.,

- MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA  
RICERCA, in persona del Ministro p.t.,

- MINISTERO DELLA SALUTE, in persona del Ministro p.t.,

costituitisi in giudizio, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, e domiciliati presso gli uffici della stessa in Roma, Via dei Portoghesi, 12

per l'accertamento

del silenzio – inadempimento formatosi a seguito della formale diffida notificata in data 1 - 2 agosto 2005.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio della PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, del MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA e del MINISTERO DELLA SALUTE;

visti gli atti tutti della causa;

udito, nella camera di consiglio del 16 gennaio 2006, il relatore dott. Francesco Arzillo;

uditi gli avvocati delle parti come da verbale d'udienza;

Ritenuto in fatto e diritto quanto segue:

#### FATTO E DIRITTO

1. Con il ricorso in epigrafe, notificato il 19 ottobre 2005 e depositato il 26 ottobre 2005, l'ASSOCIAZIONE NAZIONALE MEDICI ODONTOSTOMATOLOGI (ANMO), l'ASSOCIAZIONE NAZIONALE MEDICI SPECIALISTI IN ODONTOSTOMATOLOGIA ITALIANI (AMSOI), unitamente ai dottori ARCHETTI, BENFENATI, BENAGIANO, CHECCHETTO, FABJ, LINDI, MACCABRUNI, MONTANI, ROSSETTI, impugnano il silenzio – inadempimento rifiuto formatosi a seguito della formale diffida notificata alla Presidenza del

Consiglio dei Ministri, al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e al Ministero della Salute in data 1 - 2 agosto 2005.

I ricorrenti chiedono - facendo valere svariati profili di violazione di legge ed eccesso di potere - che questo Tribunale accerti l'illegittimità del silenzio e, se del caso, la fondatezza dell'istanza diretta a ottenere la riattivazione delle Scuole di Specializzazione in Odontostomatologia, condannando le Amministrazioni resistenti a provvedere espressamente in tal senso.

Si sono costituiti in giudizio la PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA e il MINISTERO DELLA SALUTE, resistendo al ricorso.

Il ricorso è stato chiamato per la discussione alla camera di consiglio del 16 gennaio 2006, e quindi trattenuto in decisione.

2. Il presente ricorso è sostanzialmente diretto a ottenere - quantomeno - una pronuncia espressa delle Amministrazioni resistenti sulla diffida alle stesse notificata con lo scopo di pervenire alla riattivazione delle Scuole di Specializzazione in Odontostomatologia.

Esso è stato proposto da due Associazioni rappresentative della categoria dei medici odontostomatologi, con l'obiettivo di tutelare lo sviluppo della categoria medesima; ad esse si uniscono i medici chirurghi indicati in epigrafe, i quali fanno valere - a vario titolo - il proprio interesse a valorizzare questa specializzazione.

3. La diffida notificata alle Amministrazioni in epigrafe, e il conseguente ricorso, si inseriscono in una vicenda complessa.

In sintesi, gli odierni ricorrenti muovono dal decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica (di concerto con il Ministro della Sanità) in data 30 ottobre 1993, con il quale la Scuola di specializzazione in Odontostomatologia veniva esclusa dall'elenco delle specializzazioni formato ai sensi dell'art. 1, comma 2, del D. Lgs. 8 agosto 1991, n. 257.

In esito all'impugnazione del predetto decreto in sede giurisdizionale amministrativa, il Consiglio di Stato, nel riformare la sentenza favorevole di primo grado, ricostruiva tuttavia la fattispecie come una mera temporanea disattivazione della specializzazione in questione (Cons. Stato, sez. VI, 9 ottobre 1997, n. 1478); impostazione, questa, ribadita da una successiva pronuncia (Cons. Stato, sez. VI, 1 dicembre 2003, n. 7856).

I ricorrenti lamentano il fatto che l'Amministrazione abbia, con il suo comportamento, reso sostanzialmente definitiva la disattivazione della specializzazione in Odontostomatologia, non provvedendo a riattivarla; e ciò in contrasto con la normativa di fonte comunitaria e nazionale in materia.

4. Il Collegio rileva la sussistenza dell'obbligo di provvedere, a carico delle intime Amministrazioni, sulla diffida dei ricorrenti.

La posizione legittimante di questi ultimi discende infatti:

- per quanto concerne le menzionate Associazioni, dal fatto che le stesse fanno valere un tipico interesse di categoria alla valorizzazione in chiave attuale e permanente della specializzazione in questione e della correlativa figura professionale;

- per quanto attiene ai medici ricorrenti a titolo individuale, alla valorizzazione della specializzazione posseduta o da acquisire, anche in vista della partecipazione a concorsi pubblici.

Con riferimento al problema dell'individuazione della fonte dell'obbligo di provvedere, è noto che quest'ultimo, in linea di principio, può derivare dalla legge, ma anche da principi generali, ovvero dalla peculiarità della fattispecie, per la quale ragioni di giustizia o rapporti esistenti tra l'amministrazione ed amministrati impongono l'adozione di un provvedimento, soprattutto al fine di consentire all'interessato di adire la giurisdizione per la tutela delle proprie ragioni (Consiglio Stato, sez. VI, 4 giugno 2004, n. 3492).

Ora, il Collegio non può che prendere atto della peculiarità della vicenda in esame. Detto obbligo scaturisce infatti in questo caso - ancor prima che da specifiche disposizioni normative - dalla necessità di tutelare l'affidamento dei ricorrenti, in considerazione degli esiti giurisprudenziali precedenti, dai quali si desumevano elementi tali da far ritenere sostanzialmente ancora aperto il problema di una sistemazione definitiva della questione. Appare rispondente a un criterio di sostanziale giustizia, in altri termini, il porre a carico dell'Amministrazione l'obbligo di provvedere, trattandosi di questione che - ancorché rivesta un rilievo organizzativo generale - incide nondimeno in maniera peculiare e differenziata su uno specifico affidamento dei soggetti interessati, a motivo delle aspettative legate alle ragioni esposte nella richiamata giurisprudenza del Consiglio di Stato (sulla rilevanza dell'affidamento del privato per il sorgere dell'obbligo di provvedere, cfr. TAR Marche, 25 gennaio 1991, n. 22).

5. Nella specie si è quindi formato il silenzio – inadempimento e sussistono i presupposti di operatività, in favore dei ricorrenti, del meccanismo di tutela delineato dall'art. 21 – bis della L. 6 dicembre 1971, n. 1034.

Va tuttavia precisato che in questa sede il Tribunale ritiene di doversi limitare alla mera declaratoria dell'obbligo dell'Amministrazione di provvedere, positivamente o negativamente, sulla questione.

Non è infatti possibile pervenire al richiesto accertamento della fondatezza della pretesa sostanziale e alla conseguente "condanna" dell'Amministrazione a provvedere nel senso della immediata riattivazione della Scuola di Specializzazione in Odontostomatologia.

Infatti la pronuncia del giudice amministrativo sulla fondatezza dell'istanza, di cui all'art. 2, comma 5, della L. n. 241/1990 (introdotto dall'art. 2, comma 6-bis del D.L. 14 marzo 2005, n. 35, conv. in legge 14 maggio 2005, n. 80), va considerata come espressione di un potere e non di un obbligo, come risulta dallo stesso tenore della disposizione ("...può conoscere della fondatezza dell'istanza"). Ed è evidente che tale potere non è ragionevolmente esercitabile nei casi che - come quello in esame - presentino profili di particolare complessità, ontologicamente incompatibili con le caratteristiche di celerità del giudizio camerale sul silenzio, come configurato dall'art. 21 bis della l. n. 1034/71 (cfr. TAR Toscana, sez. I, 22 giugno 2005, n. 3044).

I relativi poteri decisorii restano quindi, nella specie, integralmente riservati all'Amministrazione, che è tenuta a provvedere sulla questione in

forma espressa, sulla base di un'attenta ricognizione dei presupposti di fatto e di diritto.

6. Il ricorso deve quindi essere accolto relativamente alla declaratoria di illegittimità del silenzio - inadempimento serbato dalle intime Amministrazioni, che sono tenute a provvedere sulla diffida dei ricorrenti nel termine indicato in dispositivo: termine che viene fissato in misura più ampia dei trenta giorni previsti "di norma" dall'art. 21 - bis, comma 2, della L. n. 1034/71, attesa la complessità della questione.

7. Sussistono giusti motivi per compensare le spese di giudizio, considerata la peculiarità della questione.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sez. III-bis, definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso come da motivazione, per l'effetto, ordina alle Amministrazioni indicate in epigrafe di provvedere espressamente sulla diffida dei ricorrenti notificata in data 1 - 2 agosto 2005, nel termine di settanta giorni dalla notificazione o dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 16 gennaio 2006, con l'intervento dei signori:

Saverio Corasaniti - Presidente

Massimo Luciano Calveri - Consigliere

Francesco Arzillo - Primo Referendario Est.

*Il Presidente*

*L'estensore*

