Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER IL LAZIO

RICORSO

Nell'interesse di

COGNOME	NOME	CODICE FISCALE
ANTONELLI	MARCO	NTNMRC94C07H769X
APOSTOLI	PIER GIACOMO	PSTPGC69R31I452Z
ARAGONA	FABIANA	RGNFBN78E66F839Z
BATTISTI	BARBARA	BTTBBR84R69G479W
BAVOSI	NICOLA	BVSNCL89R15I608Y
BELLI	FABIO	BLLFBA71E08D451F
BETTI	STEFANO	BTTSFN97S15A390S
BIANCHINI	LAURA	BNCLRA92S46A944V
BINDA	STEFANO	BNDSFN90H25A944V
BRACHI	NADIA	BRCNDA83C71C662A
BRUNO	RODOLFO	BRNRLF87M30D086I
CAMEROTA	FABIO	CMRFBA89A14D843Y
CAPOCCIA	GIANMARCO	CPCGMR92T09E975N
CARIOTA	EMILIO	CRTMLE64R28E379N
CARUSO	CLAUDIA	CRSCLD79B58G273O
CASULLI	GIANNI	CSLGNN67L02A944B
CIERVO	THOMAS	CRVTMS93B23H501K
CIUCCI	SAMUELE	CCCSML96P25C309E
COLLICELLI	ALESSIO	CLLLSS76A18L157I
COLOMBARONI	LAURA	CLMLRA7470L219R
COMANDATORE	GAETANO	CMNGTN67B08D96OM

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

CORDOVANA	CLARETTA	CRDCRT95E60C351K
CROCIONI	ANDREA	CRCNDR85B25E975S
DA RIN PERETTE	GIORGIO	DRNGRG76E26G642N
DAMIANI	SIMONE MARIA	DMNSNM75H04H501B
DE BIASIO	RICCARDO	DBSRCR82T06H501Z
DE CHECCHI	FRANCESSCO	DCHFNC90H19G224F
DI GIOSIA	FRANCESCO	DGSFNC93R23E058S
DUO'	SARA	DUOSRA87R47C665Z
FERRI	ALICE	FRRLCA81C44G713T
FIORUCCI	GIOVANNI	FRCGNN93S10E256L
FONTANESI	DANIELE	FNTDNL84A17F463N
FORTIS	DANIELE	FRTDNL86H30Z602N
GALLENDA	RUBEN	GLLRBN93S25F205E
GAMBARELLI	CARLOTTA	GMBCLT93E43I496H
GANDINI	STEFANO	GNDSFN85M09L219Y
GHELFI	MICHELE	GHLMHL94A26E463F
GHERARDI	STEFANO	GHRSFN90P05C573K
GIARI	MARTINA	GRIMTN83D51G843E
GORI	FEDERICO	GROFRC97T21G843I
GRAZIANO	CARMEN	GRZCMN94P49H579H
GUIDUCCI	SILVIA	GDCSLV88D62I608X
GURIONI	ALESSIO	GRNLSSD07L388H
GUSELLA	DAVIDE	GSLDVD93T14D442S
LANDOLFI	LUCA	LNDLCU88R19A944V
LANDOLFI	DAVID MASSIMILIANO	LNDDDM84C09Z133A
LEANDRO	LORENZ	LNDLNZ85M12I470X

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

LEO	ILARIO	LEOLRI86B06B936F
LIVI	MARCO	LVIMRC81S12G479R
MARATTA	JASON XAVIER	MRTJNX83B20H823F
MARTINELLI	CHIARA	MRTCHR94S44L219R
MARTINI	ANDREA	MRTNDR94E06G713K
MENNONNA	MAURIZIO	MNNMRZ80B12F952B
MORA	ANDREA	MRONDR72S10G337T
MORRA	ALESSANDRO	MRRLSN95R08L219O
NERICI	ENRICO	NRCNRC70D10L736H
NICOLETTI	FILIPPO	NCLFPP59T05L583H
NICOLOSI	RICCARDO	NCLRCR81P01G273J
NIERO	DANNY	NRIDNY89E22B819H
NOVELLO	EMILIO	NVLMLE94H21G317K
OLIBONI	RICCARDO	LBNRCR77E28L781Y
OSTI	CLAUDIO	STOCLD59M27B296K
PAGLIARANI	FEDERICO	PGLFRC91L06C573U
PAPETTI	GIADA	PPTGDI86C64H199F
PASSERI	ILARIA	PSSLRI95P48G478X
PIGNATA	GIOVANNI	PGNGNN93C18D205I
PROIETTI	SAVERIO	PRTSVR92S05B948Q
ROSSO	LUCA	RSSLCU85P20I470Z
SAVERI	VERONICA	SVRVNC95C43D653A
SERGIO	MADDALENA	SRGMDL89H69G478F
TRAMAGLINO	ANDREA	TRMNDR87B26L219L
VICARIOTTO	ANNA	VCRNNA89L68H620F
VIZZACCARO	GIULIO	VZZGLI90E25H501L

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

ZANNONI	ANDREA	ZNNNDR88E20A944K
ZARELLI	ADRIANO	ZRLDRN85T08H501P

tutti rappresentati, difesi e meglio generalizzati nelle procure rilasciate su fogli separati da intendersi in calce al presente atto, dall'Avv. Giovanni Ferraù (C.F. FRR GNN 73R19 C351L), del Foro di Catania, il quale dichiara di voler ricevere le comunicazioni di segreteria all'indirizzo pec giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it;

CONTRO

- Il **MINISTERO DELLA SALUTE** in persona del Ministro *pro tempore*;
- **FEDERAZIONE NAZIONALE ORDINI DEI TECNICI SANITARI RADIOLOGIA MEDICA E DELLE PROFESSIONI SANITARIE TECNICHE, DELLA RIABILITAZIONE E DELLA PREVENZIONE** (C.F. 01682270580) in persona del legale rappresentante *pro tempore;*

PER L'ANNULLAMENTO

- del D.M. 9 agosto 2019, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 212 il **10 settembre 2019,** del Ministero della Salute relativo alla *"istituzione degli elenchi speciali ad esaurimento istituti presso gli Ordini dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione"* (doc.1)*;*
- di tutti i provvedimenti collegati, connessi e conseguenziali, non conosciuti e non resi pubblici dal Ministero competente;

PER IL RICONOSCIMENTO

del diritto di parte ricorrente a presentare validamente la domanda di inserimento negli elenchi ad esaurimento relativi alla figura professionale di massofisioterapista, con conseguente declaratoria di illegittimità del D.M. impugnato.

PREMESSE

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

Gli odierni ricorrenti sono tutti soggetti in possesso di un titolo di studi abilitante rilasciato ai sensi della Legge 403/71 per mezzo del quale esercitano la professione di massofisioterapista (cfr. doc. 2).

Tale figura operante nel settore sanitario ha subito un lungo e travagliato iter normativo che, ancora oggi, non riesce ad ottenere una disciplina univoca e risolutiva delle problematiche sorte negli anni.

In tale contesto, si inserisce la previsione di cui all'art. 1 comma 537 della L.n. 145/2018 con la quale è stato disposto l'obbligo per gli esercenti attività rientranti nelle professioni sanitarie riordinate di essere inseriti negli elenchi speciali istituiti dal Ministero della Salute.

Per stessa ammissione del Senato – sulla base di quanto riportato all'interno dei lavori preparatori – la disposizione che ordina l'inserimento all'interno degli elenchi speciali si applica **solo ed esclusivamente ai lavoratori esercenti attività rientrante nel novero delle professioni sanitarie riordinate**. (cfr. in tal senso doc. 5).

In sostanza, NON ai massofisioterapisti.

In tal senso, al Senato è stato affermato:

> In relazione a tale norma, occorre sottolineare che le figure professionali sopra richiamate di massaggiatore e massofisioterapista, a seguito dell'entrata in vigore della L. n. 42/1999 (17 marzo 1999), sono state formate con corsi regionali di durata biennale o triennale; inoltre, le stesse figure non sono state riordinate dalla nuova disciplina sulle professioni sanitarie di cui alla prima citata L. n. 3/2018. Pertanto, la *ratio* della disposizione in esame è quella di superare, anche per tali figure, l'indeterminatezza del quadro giuridico, permettendo anche a questi operatori - che possano dimostrare i requisiti sopra esaminati - l'iscrizione agli elenchi speciali da costituire con decreto del Ministero della salute. In ogni caso, proprio per non creare future incertezze nell'applicazione della normativa che si vuole qui riordinare, si prevede la soppressione delle figure dei massaggiatori e massofisioterapisti ciechi, previste ai sensi della richiamata legge n. 403 del 1971.

Il Legislatore, dunque, onde evitare il perpetrarsi della *"indeterminatezza del quadro giuridico"* applicabile ai massofisioterapisti – mostrandosi consapevole che la figura

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

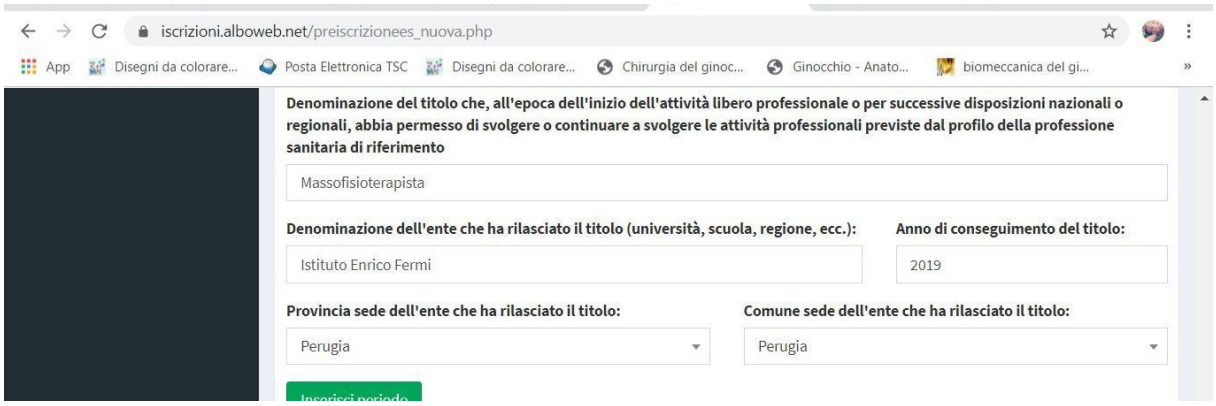
del massofisioterapista non rientra nell'ambito applicativo della legge "Lorenzin"- ha previsto la creazione, ad opera del Ministero della Salute, di un elenco in cui iscrivere tutti coloro i quali siano in possesso di un titolo rilasciato ai sensi della Legge 403/1971.

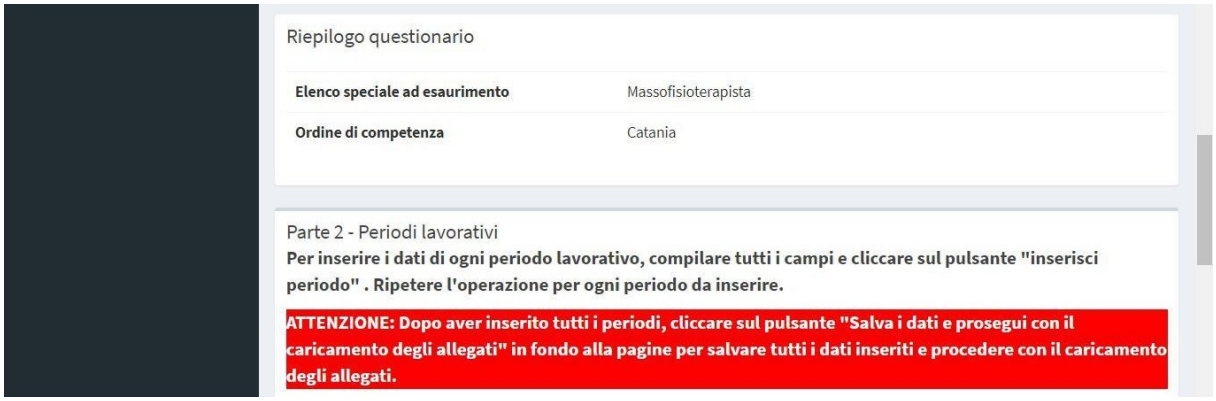
Tale elenco è stato creato per mezzo del Decreto Ministeriale in questa sede impugnato il quale è stato implicitamente modificato per mezzo del D.L. 30 dicembre 2019, n. 162, convertito in Legge 28 febbraio 2020, n. 8, ed **entrata in vigore il 29 febbraio 2020**, prevedendo il termine ultimo per la presentazione delle domande di iscrizione a detti elenchi **entro il 30 giugno 2020.**

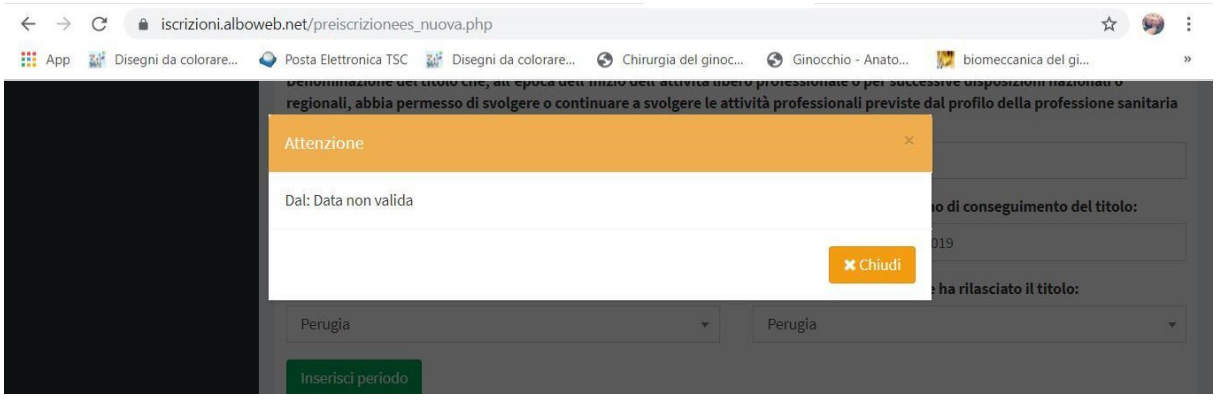
Tuttavia, per mezzo di provvedimenti non resi noti dal competente Ministero, ad oggi – di fatto – viene impedito ai possessori del titolo di Massofisioterapia rilasciato ai sensi della L.n. 403/1971 di poter presentare la domanda di inserimento negli elenchi speciali istituiti.

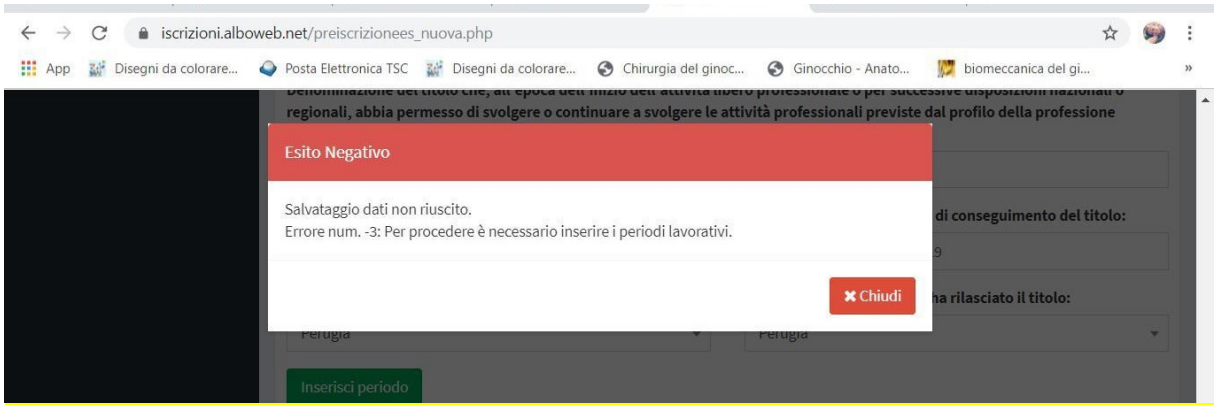
Ed infatti, il sistema informatico deputato alla ricezione delle domande in questione, prevede un immediato sbarramento nei confronti dei soggetti che chiedano di essere inseriti negli elenchi speciali di cui sopra, **ma non siano in possesso del requisito dei 36 mesi di attività lavorativa**.

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com









Ns rif.gv_750

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

Ciò significa, dunque, che - all'atto pratico - parte resistente ha adottato una disciplina di gestione delle domande di inserimento negli elenchi speciali per massofisioterapisti che travalica le previsioni di Legge.

Gli odierni ricorrenti, dunque, in procinto del termine di scadenza per la presentazione delle domande di partecipazione vengono – di fatto – penalizzati, poiché è impedito loro di poter accedere anche alla mera attività di proposizione della domanda di partecipazione.

E' opportuno evidenziare che parte ricorrente, al fine di manifestare l'interesse alla partecipazione alla predetta procedura, **ha provveduto ad inoltrare sia al Ministero della Salute che al T.S.R.M. una domanda cartacea/una pec, volta a bypassare l'errore bloccante del sistema** e rappresentare alle Autorità preposte il proprio intento di ottenere comunque la valutazione della domanda (doc.4).

Tuttavia, nessun riscontro veniva fornito, se non dei blandi tentativi di attribuire responsabilità vicendevoli tra le parti resistenti.

Appare evidente che tale sbarramento sia frutto di una erronea interpretazione/regolamentazione delle procedure di inserimento degli elenchi speciali che costituisce attuale lesione degli interessi legittimi di parte ricorrente di prendere parte a detta procedura, senza essere ingiustamente esclusi.

Ed infatti, posto che nessun requisito oltre il possesso del titolo abilitante è richiesto per i massofisioterapisti, lo sbarramento alla presentazione della domanda in assenza del requisito dei 36 mesi è frutto di una illegittima attività amministrativa.

Pertanto, in considerazione del fatto che in nessuna previsione del D.M. impugnato è stabilito che l'assenza dei requisiti importa la non accettabilità della domanda, parte ricorrente sta provvedendo oggi, in costanza e attualità di lesione dei propri interessi legittimi alla partecipazione, a proporre gravame avverso gli epigrafati provvedimenti, affidandosi ai seguenti

MOTIVI

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

1. Violazione di legge. Eccesso di potere. Violazione principio *favor partecipationis*

Nei termini in cui interpretato e applicato, il D.M. manifesta un illegittimo esercizio del potere amministrativo che viola i basilari canoni di legittimità, coerenza e buona fede dell'azione amministrativa.

Pur in assenza di previsioni immediatamente escludenti, parte resistente sta – di fatto – impedendo a centinaia di lavoratori di poter essere inseriti negli elenchi speciali ad esaurimento all'uopo istituiti.

In tal senso il Ministero non ha alcun potere di impedire ai legittimati di presentare la domanda di inserimento in quanto violerebbe il principio del *favor partecipationis* oltre ad essere ampiamente contrastante con la *ratio* della norma introdotta nell'ordinamento con l'intento di risolvere le criticità relative alla figura del massofisioterapista.

Sul punto può trovare il generale principio in base al quale "*a fronte di più possibili interpretazioni di una clausola della lex specialis di gara (una avente quale effetto l'esclusione dalla gara e l'altra tale da consentire la permanenza del concorrente), non può legittimamente aderirsi all'opzione che, ove condivisa, comporterebbe l'esclusione dalla gara, dovendo essere favorita l'ammissione del più elevato numero di concorrenti, in nome del principio del favor partecipationis e dell'interesse pubblico al più ampio confronto concorrenziale"* (in tal senso – ex multis -: Cons, Stato, sez. V 24.1.2020 n. 607 Cons. Stato, V, 12 maggio 2017, n. 2232; id., V, 24 febbraio 2017, n. 869; Consiglio di Stato, V, 5 ottobre 2017, n. 4644).

Ciò significa che, seppur un dubbio può sorgere in ordine alla volontà del legislatore di prevedere per i massofisioterapisti il requisito dei 36 mesi, in ogni caso il Ministero non può arrogarsi il potere di impedire finanche la presentazione della domanda di partecipazione.

I ricorrenti, infatti, hanno diritto di accedere liberamente alle procedure di inoltro della propria documentazione e della domanda di inserimento, rimanendo

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

destinatari di un successivo esercizio del diritto di difesa innanzi all'autorità giudiziaria competente del contenuto del provvedimento di esclusione.

In tal senso, non essendo previsto dal bando che l'assenza degli asseriti requisiti necessari comporta automaticamente la non accettabilità della domanda, impedisce a parte ricorrente di poter agire impugnando immediatamente la "clausola" di detto provvedimento – in quanto inesistente – rendendo possibile esperire una azione nel momento in cui si manifesta concretamente l'illegittimità.

Solo oggi, infatti, i ricorrenti hanno potuto apprendere che il Ministero ha deciso di impedire addirittura la presentazione delle domande, dando una interpretazione illegittima alle specifiche disposizioni di legge, rendendo così impossibile ottenere dalle competenti autorità un provvedimento sindacabile in sede giurisdizionale.

Pertanto è interesse di parte ricorrente agire tempestivamente al fine di impedire l'ingenerarsi di qualsivoglia decadenza sul punto.

****

Senza recesso alcuno dalle superiori argomentazioni, nella non temuta ipotesi in cui venisse ravvisata la legittimità della condotta di parte resistente di ritenere applicabile alla figura del massofisioterapista il requisito dei 36 mesi e che la sua assenza possa essere adoperata quale legittima esclusione dalle procedure di presentazione della domanda, valgano i successivi motivi di ricorso.

2. ILLEGITTIMITA' DEL D.M. PER ECCESSO DI POTERE E VIOLAZIONE DI LEGGE. ILLOGICITA' MANIFESTA.

Se interpretato nei termini in cui descritti precedentemente, il D.M. impugnato è illegittimo nella parte in cui, all'5 comma 2, stabilisce di dettare la **medesima disciplina** di inserimento negli elenchi speciali ad esaurimento prevista per le professioni sanitarie riordinate ai sensi della L.n. 3/2018 anche nei confronti dei massofisioterapisti.

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

Sul punto si è avuto modo di osservare, nella parte in fatto del presente atto, come la disposizione (art. 4 bis della L.n. 26 febbraio 1999, n. 42) che ordina l'inserimento all'interno degli elenchi speciali – così come chiarito dalla relazione predisposta dal Senato - si applica esclusivamente ai lavoratori esercenti attività rientrante nel novero delle professioni sanitarie riordinate (all'interno delle quali NON vi è quella di massofisioterapista).

Orbene, costituisce principio invalicabile dell'ordinamento giuridico che la Pubblica Amministrazione necessiti di un espresso conferimento di poteri da parte del Legislatore al fine di dettare regole applicative in settori demandati alla regolamentazione secondaria.

Diretta conseguenza di tale principio risulta essere la circostanza in base alla quale, in nessun caso, possono essere previste regole più restrittive rispetto al dettato normativo di riferimento.

Ora, il legislatore è ben consapevole – come detto – della frammentarietà della disciplina relativa ai massofisioterapisti e, pertanto, ha provveduto – seppur grossolanamente – a dettare una disciplina riordinatrice della fattispecie.

In particolare, chiarisce che

> Pertanto, la *ratio* della disposizione in esame è quella di superare, anche per tali figure, l'indeterminatezza del quadro giuridico, permettendo anche a questi operatori - che possano dimostrare i requisiti sopra esaminati - l'iscrizione agli elenchi speciali da costituire con decreto del Ministero della salute. In ogni caso, proprio per non creare future incertezze nell'applicazione della normativa che si vuole qui riordinare, si prevede la soppressione delle figure dei massaggiatori e massofisioterapisti ciechi, previste ai sensi della richiamata legge n. 403 del 1971.

La disposizione in esame, cui fa riferimento la relazione del Senato all'emendamento alla legge Finanziaria 145/2018, è quella contenuta nell'art. 1 comma 541, ove viene espressamente stabilito che *"a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge l'articolo 1 della legge 19 maggio 1971, n. 403, è abrogato"*.

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

Ciò significa che a partire dall'1 gennaio 2019 non potranno essere più attivati **nuovi corsi di formazione** per massofisioterapisti.

Continua, poi, la relazione in esame, statuendo che la *ratio* della disposizione è quella di consentire a "*tutti coloro che possano dimostrare i requisiti sopra esaminati*" – vale a dire di essere in possesso di un titolo abilitante all'esercizio della professione rilasciato in forza di un corso attivato ed autorizzato in applicazione della L. n. 403/1971 - di poter richiedere l'iscrizione *"agli elenchi speciali da costituire con decreto del Ministero della salute"*.

Il Ministero della Salute, tuttavia, ha totalmente frainteso il dettato normativo, ritenendo di pretendere da coloro i quali abbiano frequentato un corso di formazione autorizzato ai sensi della normativa descritta, un periodo di lavoro pari a 36 mesi – svolti almeno negli ultimi 10 anni – e maturati entro il 31 dicembre 2018.

Tale disposizione è del tutto illegittima.

Ed infatti, il Ministero non può procedere ad eliminare dal novero dei soggetti legittimati a presentare la richiesta di inserimento negli elenchi speciali tutti coloro i quali – come parte ricorrente –sono in possesso di un titolo abilitante all'esercizio della professione rilasciato da enti all'uopo autorizzati.

Sul punto si consideri quanto segue.

Come anticipato, il Legislatore è conscio dell'esistenza di corsi avviati in forza della L.n. 403/1971 e che gli stessi, grazie alle proroghe attuate mediante norme di rango primario e secondario, sono stati sino ad oggi autorizzati.

Ecco perché, il comma 542 dell'art. 1 della L.n. 145/2018 ha provveduto ad eliminare qualsivoglia dubbio interpretativo, non consentendo più di avviare alcun nuovo corso formativo.

Appare del tutto evidente, dunque, l'irrazionalità manifesta cui si giunge dando applicazione alle disposizioni ministeriali le quali stanno – di fatto – depotenziando

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

il valore abilitante di un titolo conseguito sulla base di corsi attivati ed autorizzati ben prima dell'entrata in vigore della L.n. 145/2018.

Di tale circostanza è ben consapevole proprio codesto T.A.R. il quale ha avuto già modo di pronunciarsi sull'argomento.

Ed infatti, per mezzo dell'ordinanza 5 novembre 2019, Sez.III Quater, n. 7133, è stato chiarito che *"**la DGR della Regione Umbria n. 1098 del 2.8.2018 autorizzativa dei corsi in favore della società ricorrente – che risultano in fase di svolgimento – è attualmente in vigore, non essendo stata annullata o revocata".***

Nello specifico, si tratta di un contenzioso in cui l'Istituto Fermi (ente autorizzato ad avviare corsi di formazione per massofisioterapisti) ha impugnato gli atti amministrativi illegittimi nella parte in cui impedivano di poter **proseguire** con la formazione dei soggetti che già avessero avviato un percorso di studi autorizzato ben prima del 31 dicembre 2018 e che, a causa di una errata interpretazione del testo normativo di cui alla L.n. 145/2018, rischiavano di creare il paradosso per cui in questa sede si agisce.

Ancora una volta è stata dimostrata la correttezza della tesi difensiva in questa sede proposta nei termini in cui evidenzia l'illegittima scelta del Ministero di depotenziare illegittimamente il valore abilitante ai fini dell'esercizio della professione con riferimento a quei titoli rilasciati comunque da enti autorizzati, negando a chi - come parte ricorrente – ha ultimato il percorso di studi e conseguito il relativo titolo.

Pertanto, non potrà che conseguirne la declaratoria di illegittimità del D.M. impugnato per eccesso di potere e violazione di legge, consentendo a parte ricorrente di poter presentare validamente la domanda di inserimento negli elenchi speciali, pur in assenza di attività lavorativa prestata.

Ma vi è di più.

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

2.1 A parere dello scrivente, non risultando applicabile al caso di specie la disposizione di cui all'art. 1 comma 537 della L.n. 145/2018 – giacchè, come dimostrato, è applicabile esclusivamente all'ambito delle professioni sanitarie "riordinate" dalla L.n. 3/2018, cui certamente non appartiene massofisioterapia – dovrà essere consentito a parte ricorrente di presentare, **senza limiti di tempo** (non essendo stato dato alcun riferimento in tal senso dal legislatore), la domanda di inserimento nell'elenco speciale istituito proprio per tale figura professionale.

Conseguentemente, deve essere dichiarata illegittima la disposizione del D.M. nella parte in cui ritiene applicabile ai massofisioterapisti le disposizioni contenute nell'art. 1 comma 2, ed in particolare con l'imposizione del vincolo di procedere a presentare la domanda di inserimento **entro il 30 giugno 2020 (data ultima che, verosimilmente, a causa dell'emergenza sanitaria COVID-19 verrà ulteriormente rinviata)**.

Ed infatti, risulta essere assolutamente illegittimo il richiamo operato dal comma 1 dell'art. 5 del medesimo D.M., con riferimento al comma 4 bis della legge 26 febbraio 1999, n. 42, giacché, come dimostrato, tale richiamo non è stato affatto operato dal Legislatore, facendo cadere, conseguentemente, ciascuna delle previsioni ivi contenute, che contrastino con la disciplina tipica dei massofisioterapisti.

Ove ciò non avvenga, non potrà che procedersi con il sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 537 e ss, per le ragioni che di seguito meglio si specificano.

****** QUESTIONE DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE ******

Nel caso in cui il D.M. venga ritenuto legittimo nei termini in cui impugnato con il presente ricorso, ne deriva l'illegittimità Costituzionale dell'art. 1 comma 537 e ss. sotto molteplici profili che, nel presente atto, vengono esclusivamente accennati, con riserva di meglio argomentare in sede di memorie ex art. 73 c.p.a.

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

1) VIOLAZIONE ART. 3 E 33 COST.

La normativa in questione risulta essere illegittima rispetto a quanto previsto dall'art. 33 della Costituzione, a mente del quale "*E` prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale*".

La disposizione, ove venga interpretata nel sensi di imporre il requisito di aver svolto la professione per almeno 36 mesi, anche non continuativi negli ultimi 10 anni, quale condizione per accedere alla procedura dell'iscrizione agli elenchi speciali ad esaurimento, contrasta manifestamente con il dettato costituzionale, giacché viene depotenziata l'attendibilità riconosciuta ad una commissione di esame che di fatto ha reso spendibile il titolo e la relativa l'abilitazione all'esercizio professionale.

I provvedimenti, altresì, sono costituzionalmente illegittimi poiché discriminanti all'interno della stessa categoria dei massofisioterapisti. Ed infatti: un massofisioterapista che ha svolto 36 mesi lavorativi, negli ultimi 10 anni, può iscriversi all'elenco speciale tenuto presso l'Ordine dei TSRM. Di contro, ad un collega con lo stesso titolo, rilasciato **ai sensi della medesima legge ed autorizzato prima del 31 dicembre 2018**, gli viene negata la possibilità di iscriversi nell'elenco speciale presso l'Ordine dei TSRM.

2) VIOLAZIONE ART. 117 COST.

Nel caso in cui il D.M. venga ritenuto legittimo nei termini in cui impugnato con il presente ricorso, ne deriva l'illegittimità Costituzionale dell'art. 1 comma 537 e ss. nella parte in cui non consente di poter essere inseriti negli elenchi speciali ai soggetti che abbiano conseguito un titolo abilitante all'esercizio della professione di massofisioterapista, giacché, verrebbe violato l'art. 117 comma 1 della Costituzione, in punto di mancato rispetto della normativa Comunitaria applicabile sul suolo italiano.

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

In tal senso, infatti, verrebbe violato il principio di reciproco riconoscimento dei titoli abilitanti all'esercizio della professione, sancito dall'art. 53 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, come risultante dalla modifica di Lisbona del 2009.

Siffatto principio, al quale viene riconosciuto anche dalla C.G.U.E. un'efficacia diretta ed immediata all'interno di tutti gli stati membri, impone con la forza tipica di una norma di rango primario, il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli abilitanti all'esercizio di una professione, onde garantire pienamente le fondamentali libertà di circolazione e stabilimento dei lavoratori.

Ed infatti, i titoli rilasciati ai sensi della Legge 19 maggio 1971, per stessa ammissione del Ministero, corrispondo al livello di qualifica previsto dall'art. 11, lettera b), punto ii), della direttiva 2005/36/CE e soddisfa le condizioni di riconoscimento richieste dall'articolo 13 della medesima direttiva.

Inoltre, si evidenza l'incompatibilità della normativa di cui alla L. n. 145/2018 con l'art. 117 della Costituzione.

Con l'entrata in vigore della Legge costituzionale n. 3 del 2001, il Ministero della Salute è stato privato del potere di disciplinare le materie riconducibili alle "professioni" e alla "salute", in quanto inserite tra quelle considerate concorrenti tra le competenze.

Orbene, nel caso di specie, non è stato raggiunto alcun accordo prodromico con le Regioni.

Ci si chiede, allora, come abbia potuto il Legislatore disciplinare le modalità di svolgimento della professione di Massofisioterapista in conclamata assenza del necessario accordo Stato-Regioni. Da ciò ne discende che quanto previsto dalla L. n. 145/2018 (normativa utilizzata dal Ministero quale stendardo di legittimità del D.M. impugnato) sia incostituzionale per aperto contrasto con l'art. 117 Cost.

******

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

Da quanto sopra riportato non può che discendere la necessaria declaratoria di illegittimità degli atti in questa sede impugnati, con conseguente annullamento degli stessi.

*****

Nel caso in cui, tuttavia, il Collegio ritenga comunque applicabili le disposizioni precedente richiamate, valga quanto segue.

3. VIOLAZIONE DI LEGGE. ECCESSO DI POTERE. ILLOGICITA' MANIFESTA.

Senza recesso alcuno rispetto a quanto argomentato *supra*, i provvedimenti in questa sede impugnati meritano comunque di essere dichiarati illegittimi per le seguenti ragioni.

Il Ministero, ai sensi dell'art. 5 del D.M. meglio specificato in epigrafe, ha previsto l'istituzione di un elenco speciale ad esaurimento per la figura professionale di massofisioterapista; tuttavia, del tutto illegittimamente, ritiene applicabile anche ai massofisioterapisti che possono essere iscritti (recte, **possono presentare validamente la domanda di inserimento**), solo coloro i quali svolgono o abbiano svolto l'attività professionale

a) per un periodo minimo di trentasei mesi, anche non continuativi, negli ultimi dieci anni dalla data di entrata in vigore della L.n. 145/2018;
b) siano in possesso di un titolo che, all'epoca dell'inizio dell'attività, consentisse di esercitare l'attività lavorativa.

Orbene, circa il possesso del titolo professionale, nulla da osservare in più rispetto alle sopra evidenziate criticità (MOTIVO 2).

Ciò che viceversa desta perplessità risulta essere il requisito temporale, sia da un punto di vista squisitamente interpretativo/letterale, sia per quanto attiene il profilo di logicità e razionalità dell'azione amministrativa.

a. Sull'interpretazione letterale. Violazione di legge.

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

Gli odierni ricorrenti sono tutti soggetti in possesso di un titolo abilitante ai fini dell'esercizio della professione, che stanno attualmente svolgendo l'attività di massofisioterapista.

Ciononostante, il sistema di "raccolta" delle domande di inserimento negli elenchi speciali impedisce loro di poter completare correttamente la richiesta di inserimento in ragione del mancato requisito dei 36 mesi di attività lavorativa prestata.

A prescindere dall'applicabilità di tale disposizione rispetto al caso di specie – su cui si dirà meglio nel successivo punto – occorre evidenziare che il Ministero dichiara di agire in applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 1 comma 537 e ss della L.n. 145/2018.

A tale disposizione, dunque, dovrà riferirsi temporaneamente la nostra attenzione per comprendere se l'operato dell'amministrazione sia giustificato da un potere normativamente riconosciuto.

Orbene, la piana lettura della disposizione ci fa comprendere che, invero, così non è.

Ed infatti, il Ministero ha manifestamente interpretato erroneamente il contenuto della predetta disposizione, individuando quale requisito determinante il termine dei 36 mesi lavorativi, al fine di poter legittimamente richiedere l'inserimento negli elenchi speciali.

Tuttavia, è opportuno procedere ad una analisi lessicale della norma posta a fondamento dell'*agere* amministrativo.

Il legislatore così si esprime:

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

537. Al fine di garantire la continuita' e la funzionalita' dei servizi sanitari nonche' di conseguire risparmi di spesa, all'articolo 4 della legge 26 febbraio 1999, n. 42, dopo il comma 4 e' aggiunto il seguente:

« 4-bis. Ferma restando la possibilita' di avvalersi delle procedure per il riconoscimento dell'equivalenza dei titoli del pregresso ordinamento alle lauree delle professioni sanitarie di cui alla legge 1° febbraio 2006, n. 43, coloro che svolgono o abbiano svolto un'attivita' professionale in regime di lavoro dipendente o autonomo, per un periodo minimo di trentasei mesi, anche non continuativi, negli ultimi dieci anni, possono continuare a svolgere le attivita' professionali previste dal profilo della professione sanitaria di riferimento, purche' si iscrivano, entro il 31 dicembre 2019, negli elenchi speciali ad esaurimento istituiti presso gli Ordini dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione ».

Contrariamente a quanto ritenuto dal Ministero, la centralità della disposizione in questione non riguarda **il requisito dei 36 mesi di servizio** (che sia ritenuto tale dall'Amministrazione lo si evince giacché viene ripetuto all'interno dell'art. 1 comma 2 del D.M. per ciascuna figura contrattuale sottesa allo svolgimento della professione) bensì la condizione di **"svolgere"** o di **"avere svolto"**.

Ed infatti, è di immediata percezione che, sotto il profilo sintattico-grammaticale, il tenore letterale della norma in oggetto non possa che riferirsi paratatticamente a due momenti logicamente distinti.

In tal senso, risulta essere di significativa portata il razionale e inevitabile utilizzo dei diversi termini **"svolgono"** e **"abbiano svolto"**: il Legislatore ha volontariamente utilizzato il tempo presente e il congiuntivo passato al fine di delineare due distinte ipotesi, anche per mezzo di una congiunzione disgiuntiva.

Difatti, è noto al Collegio come l'impiego del tempo verbale "presente" sia volto a inquadrare sotto un profilo diettico (spazio temporale) avvenimenti e attività contemporanee e/o contestuali all'enunciazione dell'azione di riferimento; di converso, l'impiego del tempo verbale congiuntivo passato altro non può individuare se non un'azione conclusa e collocabile in un arco temporale variamente distante.

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

A riprova della sapiente e specifica scelta del legislatore, il periodo in esame prosegue con un complemento di tempo continuato (per un periodo minimo di 36 mesi) e uno di tempo determinato (negli ultimi 10 anni), i quali perderebbero il loro valore logico-sintattico qualora fossero grossolanamente riferiti ad attività ancora in fieri.

Detto in altri termini.

Se l'opzione del requisito dei 36 mesi fosse riferibile indistintamente tanto ai soggetti che stiano attualmente svolgendo l'attività, quanto a quelli che l'abbiano svolta in passato, il costrutto lessicale utilizzato dal Legislatore dovrebbe in ogni caso essere dotato di senso compiuto.

Ma così non è

Se infatti si esclude dal disposto normativo l'opzione relativa alla frase "abbiano svolto", l'assunto diventa manifestamente irrazionale:

"COLORO CHE SVOLGONO … PER UN PERIODO MINIMO DI TRENTASEI MESI, ANCHE NON CONTINUATIVI NEGLI ULTIMI DIECI ANNI, POSSONO CONTINUNARE A SVOLGERE LE ATTIVITA' PROFESSIONALI".

Se il soggetto della frase risulta essere "coloro che svolgono", l'azione riferibile al verbo impone una *consecutio* tale da rendere "assurda" la circostanza di svolgere "nel presente" un'attività che abbia avuto inizio "negli ultimi dieci anni".

Appare, dunque, evidente, come il Legislatore, sempre in applicazione della *ratio* normativa sottesa alla disposizione in esame, abbia voluto disciplinare **due distinte ipotesi**, ovverosia consentire tanto a coloro i quali allo stato attuale stiano svolgendo l'attività professionale, quanto a chi allo stato attuale non stia più esercitando la professione, ma l'abbia svolta in passato per un periodo ragionevolmente sufficiente da essere preso in considerazione, di essere iscritto

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

negli elenchi speciali in questione, dando loro la possibilità di esercitare l'attività professionale senza commettere alcun abuso.

b. A supporto di tale tesi si consideri anche un'ulteriore argomentazione.

Partendo dal presupposto che il Legislatore – per definizione – non sia irrazionale e necessiti di dare organicità e coordinazione alle disposizioni dell'ordinamento, che nella disposizione in esame il requisito dei 36 mesi non sia considerato quale elemento di *discrimen* tra i soggetti che possono validamente richiedere di essere inseriti negli elenchi speciali e coloro i quali vadano esclusi, lo si ricava dal raffronto di una ulteriore disposizione.

Si pensi infatti alla ben nota disposizione di cui all'art. 20 della c.d. Legge Madia (d.Lgs. 25 maggio 2017 n. 75); in tale disposizione è chiaramente stabilito che possono essere stabilizzati i candidati che siano in possesso congiuntamente dei seguenti requisiti

a) **Il dipendente risulti in servizio** successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015 con contratti a tempo determinato presso l'amministrazione che procede all'assunzione o, in caso di amministrazioni comunali che esercitino funzioni in forma associata, anche presso le amministrazioni con servizi associati;
b) sia stato reclutato a tempo determinato, in relazione alle medesime attività svolte, con procedure concorsuali anche espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione;
c) **abbia maturato**, al 31 dicembre 2017, alle dipendenze dell'amministrazione che procede all'assunzione, **almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni**.

In tale disposizione non vi sono dubbi interpretativi: il Legislatore ha chiaramente previsto che per poter essere stabilizzati sono necessari – tra gli altri –

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

essere in servizio nel 2015 ed aver svolto entro la data del 31 dicembre 2017 almeno 36 mesi di servizio.

Tale previsione si concilia perfettamente con la *ratio* della disposizione stessa, la quale ha come obiettivo – così come previsto dal primo comma della medesima disposizione – quello di rispondere alle esigenze di "superare il precariato", di "ridurre il ricorso dei contratti a termine" e di "**valorizzare la professionalità acquisita dal personale con rapporto di lavoro a tempo determinato**".

Orbene, appare evidente che la medesima centralità al requisito dell'attività lavorativa per almeno 36 mesi, non può di certo essere applicata con la medesima rigidità nel caso di specie.

Ed infatti, la stessa *ratio* normativa consente di comprendere come tale requisito non sia affatto indispensabile.

Si legge nelle premesse stesse della disposizione che la finalità della norma è quella di *"garantire la continuità e la funzionalità dei servizi sanitari"*; ecco perché, dunque, il legislatore ha previsto la duplice ripartizione tra chi

- svolge
- abbia svolto.

Se, infatti la finalità è proprio quella di garantire la continuità dei servizi sanitari, appare assai logico e non irrazionale che il Legislatore abbia voluto fornire carattere preminente al requisito dello svolgimento attuale dell'attività, al fine di consentire di continuare ad esercitare la professione, e di non interrompere la medesima attività grazie all'inserimento in elenchi speciali all'uopo istituiti.

Appare, dunque, evidente come risulti manifestamente illegittimo il D.M. nella parte in cui prevede quale requisito autonomamente escludente l'aver svolto almeno 36 mesi di attività lavorativa, senza tenere conto di tutti coloro che, pur non avendo tale requisito, **oggi** stiano svolgendo tale attività lavorativa.

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

Appare evidente, dunque, come il provvedimento in questa sede impugnato risulti essere manifestamente illegittimo per violazione di legge ed eccesso di potere, non consentendo a coloro i quali siano in possesso di un valido titolo professionale e stiano attualmente svolgendo l'attività professionale di poter validamente presentare la domanda di inserimento nei predetti elenchi professionali e, giocoforza, di poter continuare ad esercitare l'attività lavorativa.

c. Né può validamente sostenersi che l'operato dell'amministrazione sia frutto di un potere vincolato, scaturente da una disposizione di Legge.

Come si è avuto modo di vedere, infatti, il dettato normativo contenuto nella L.n. 145/2018 ha ben altra portata rispetto a quella fornita dal Ministero.

Detto in altri termini, ad essere lesiva degli interessi di parte ricorrente non risulta certo essere la disposizione normativa, bensì l'applicazione che della stessa ne sta dando parte resistente.

d. Infine, non sfugge neppure l'illogicità manifesta del prevedere per colori i quali stiano attualmente svolgendo l'attività lavorativa il possesso del requisito dei 36 mesi (perché non 34 o 13?).

Se, infatti, la *ratio* più volte ribadita della disposizione in esame è quella di fornire continuità lavorativa a coloro i quali attualmente stiano svolgendo la professione, non ha senso pretendere, altresì, un requisito temporale del tutto avulso dalla specifica ipotesi prevista dal legislatore.

Si pensi che nel caso in esame vi sono dei ricorrenti che hanno svolto addirittura 40 mesi di lavoro, scaturenti dalla sommatoria dei periodi di attività esercitata prima dell'emanazione della legge 145/2018 con quelli maturati nell'emanazione del D.M. impugnato e che andranno ancora ad aumentare.

Che senso ha impedire a questi lavoratori di poter continuare a svolgere l'attività professionale per la mancanza di un solo mese lavorativo, rispetto a chi,

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

con lo stesso titolo e la stessa formazione, ha avuto la fortuna di lavorare una manciata di giorni in più in passato ed oggi sta continuando a svolgere – come parte ricorrente – l'attività lavorativa, non è dato comprendere.

4. **VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1 COMMI 537 E SS. DELLA L.N. 145/2018. ECCESSO DI POTERE. ILLOGICITA' MANIFESTA.**

Conseguentemente a quanto argomentato con il precedente motivo, il provvedimento in questa sede impugnato risulta essere illegittimo con riferimento al profilo dell'eccesso di potere e della violazione di legge in quanto pretende che il requisito dei 36 mesi di attività lavorativa, sia posseduto dagli aspiranti partecipanti alla procedura in questione alla data di entrata in vigore della legge n. 145 del 2018 (1 gennaio 2019).

Sul punto si osservi quanto segue.

Costituisce principio consolidato dell'ordinamento la circostanza in base alla quale i requisiti per la partecipazione ad una qualsivoglia procedura concorsuale – o comunque volta all'istituzione di elenchi ad esaurimento – debbano essere posseduti alla **data di scadenza di presentazione della domanda**.

Orbene, il predetto principio è certamente applicabile al caso di specie, rappresentando la procedura *de qua*, una vera e propria procedura di inserimento in un elenco speciale, volto alla individuazione di soggetti che, in possesso di titoli abilitativi, possano continuare ad esercitare la professione di massofisioterapia.

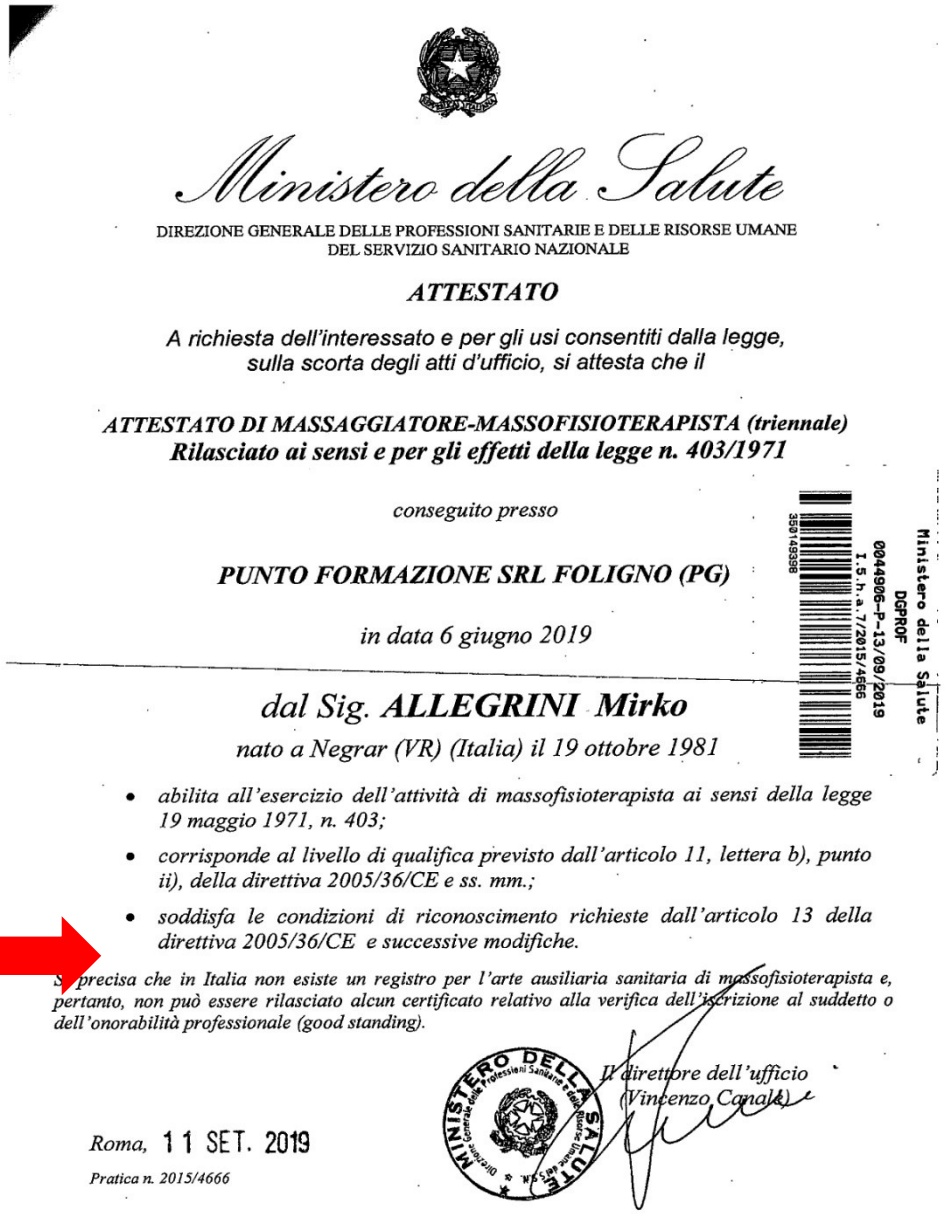
Di converso, appare manifestamente privo di fondamento imporre ai candidati di essere in possesso del requisito dei 36 mesi – che lo si ribadisce non è previsto dalla Legge quale elemento essenziale per la presentazione delle domanda, a differenza di quanto ritenuto dal Ministero – addirittura entro un termine assai più ristretto rispetto a quello previsto dalla normativa stessa.

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

Ed infatti, da una parte, è lo stesso legislatore a prevedere che i candidati possano presentare la domanda di inserimento negli elenchi speciali entro il 30 giugno 2020; dall'altra, del tutto arbitrariamente, il Ministero ha ritenuto di vincolare il possesso dei requisiti asseritamente necessari per la partecipazione alla procedura in un arco temporale assai più ristretto (data di entrata in vigore della legge).

Per di più, a riprova dell'insormontabile paradosso cui si giunge ove venga riconosciuta legittimità all'operato dell'amministrazione, basti pensare che il medesimo Dicastero ha spesse volte rilasciato un valido "attestato" dimostrante la valenza abilitativa del titolo conseguito ai fini dell'esercizio dell'attività di massofisioterapista.

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com



Ministero della Salute

DIREZIONE GENERALE DELLE PROFESSIONI SANITARIE E DELLE RISORSE UMANE
DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE

ATTESTATO

A richiesta dell'interessato e per gli usi consentiti dalla legge, sulla scorta degli atti d'ufficio, si attesta che il

ATTESTATO DI MASSAGGIATORE-MASSOFISIOTERAPISTA (triennale)
Rilasciato ai sensi e per gli effetti della legge n. 403/1971

conseguito presso

PUNTO FORMAZIONE SRL FOLIGNO (PG)

in data 6 giugno 2019

Ministero della Salute
DGPROF
0044906-P-13/09/2019
T.S.h.a.7/2015/4666
3501145598

dal Sig. ***ALLEGRINI Mirko***

nato a Negrar (VR) (Italia) il 19 ottobre 1981

- *abilita all'esercizio dell'attività di massofisioterapista ai sensi della legge 19 maggio 1971, n. 403;*
- *corrisponde al livello di qualifica previsto dall'articolo 11, lettera b), punto ii), della direttiva 2005/36/CE e ss. mm.;*
- *soddisfa le condizioni di riconoscimento richieste dall'articolo 13 della direttiva 2005/36/CE e successive modifiche.*

Si precisa che in Italia non esiste un registro per l'arte ausiliaria sanitaria di massofisioterapista e, pertanto, non può essere rilasciato alcun certificato relativo alla verifica dell'iscrizione al suddetto o dell'onorabilità professionale (good standing).

Il direttore dell'ufficio
(Vincenzo Canale)

Roma, 11 SET. 2019

Pratica n. 2015/4666

Che senso ha, dunque, da una parte prevedere quale limite ai fini dell'esercizio della professione il vincolo di aver svolto una attività lavorativa entro la data del 31 dicembre 2018, mentre dall'altra si provvede a rilasciare ai soggetti possessori di un valido titolo un attestato che legittima *"l'esercizio dell'attività di massofisioterapista"* addirittura in una data successiva alla data di pubblicazione del D.M. in questa sede impugnato, non è dato comprendere.

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

Appare evidente, dunque, come la diretta conseguenza della previsione in questa sede contestata risulta essere quella di rendere del tutto irrazionale la disposizione Legislativa in quanto, se interpretata in tali termini, finisce con il comportare una contraddizione tra la *ratio* normativa (garantire la continuità lavorativa a chi è attualmente nelle condizioni di svolgere la professione) e le procedure "burocratiche" per consentire ai lavoratori di poter legittimamente continuare a svolgere la professione senza incorrere in alcun abuso.

4.1. Inoltre, come si è avuto modo di osservare, non vi è alcuna ragione di ritenere vincolante il criterio di raggiungimento non solo di un monte ore, ma anche che lo stesso sia posseduto entro una data assai anteriore rispetto al termine ultimo di presentazione delle domande di partecipazione.

Ed infatti, se a monte si considera che il criterio cardine per la presentazione della domanda sia esclusivamente quello di svolgere attualmente una attività lavorativa in forza di un titolo abilitante, appare evidente che tale requisito deve essere posseduto dall'aspirante alla data del 30 giugno 2020.

Nello specifico, tutti i ricorrenti sono possesso di titolo abilitante e hanno iniziato a svolgere comunque entro il termine ultimo di scadenza della presentazione delle domande di inserimento (30 giugno 2020).

Sul punto si osservi esemplificativamente la seguente tabella per mezzo della quale viene evidenziato l'arco temporale intercorso tra il 31 dicembre 2018 e il 30 giugno 2020, al fine di rappresentare come – nelle more – i ricorrenti abbiano maturato e addirittura superato il requisito dei 36 mesi (doc.3).

Ricorrente	Mesi lavorati al 31 dicembre 2018	Mesi lavorati al 30 giugno 2020
Fontanesi	37	48
Comandatore	35	47

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

Osti	37	47
Oliboni	37	45
Capoccia	36	42
Bruno	33	42
Damiani	31	41
Nicolosi	7	41
Vizzaccaro	33	40
Leo	26	36

In tal senso, trova piena applicazione – in linea di principio - quanto previsto dall'art. 2, comma 7, del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, in base al quale *"i requisiti prescritti devono essere posseduti* ***alla data di scadenza del termine stabilito nel bando di concorso****",* il quale risulta essere pacificamente espressione di un generale principio *"strettamente connesso ai principi di imparzialità e di parità di trattamenti dei candidati"* (cfr. Consiglio di Stato, sent. 2 dicembre 2016, n. 5057).

Conseguentemente, dovrà essere consentito a tutti i ricorrenti che dimostrino di aver iniziato lo svolgimento dell'attività professionale entro la data di scadenza del termine ultimo per partecipare alla "selezione" di poter validamente presentare la domanda di inserimento negli elenchi speciali, avendo concretizzato il solo ed unico requisito previsto dalla L.n. 145/2018.

4.2 Inoltre, appare evidente come – sotto diverso profilo – la medesima disposizione risulti essere manifestamente irrazionale con riferimento ad una ricostruzione sistematica della disciplina prevista dallo stesso Ministero ai fini dell'inserimento negli elenchi speciali.

Ed infatti, sempre procedendo ad una interpretazione razionale del testo normativo, il Legislatore ha ritenuto espressamente di considerare le due distinte

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

ipotesi di lavoratori che attualmente svolgono e coloro che abbiano svolto in passato la professione.

Conseguentemente, appare irrazionale prevedere anche un termine anteriore rispetto **a quello della data di presentazione della domanda**, giacché esso comporterebbe una automatica esclusione di tutte quelle categorie di candidati che attualmente "svolgono" la professione.

In altri termini.

Se ci si ostina a ritenere come centrale il requisito dei 36 mesi, tale previsione contrasta con il successivo termine imposto di possesso dello stesso entro il termine di promulgazione della legge finanziaria, sebbene essa preveda il termine ultimo del 30 giugno 2020

Evidentemente, nella volontà del legislatore – che ha sempre l'obiettivo di garantire continuità al servizio – vi è l'obiettivo di consentire a coloro che svolgano oggi la professione **di presentare la domanda entro il 30 giugno 2020**, e contemporaneamente anche a coloro che lo hanno svolto per un periodo ragionevole nel passato – per almeno 36 mesi – di presentare richiesta di inserimento negli elenchi speciali entro una data prefissata.

Il termine del 31 dicembre 2018, a scapito del termine ultimo indicato nel medesimo Decreto Ministeriale, appare evidentemente arbitrario e frutto di un eccesso di potere tale da inficiare l'intero provvedimento in questa sede impugnato.

Di conseguenza, appare ancora una volta evidente come il Legislatore non abbia inteso fornire centralità dirimente alla partecipazione alla selezione per mezzo del requisito dei 36 mesi, bensì abbia voluto tutelare esclusivamente i lavoratori che **attualmente svolgono comunque la professione**, sempre con la finalità di "*garantire la continuità e la funzionalità dei servizi sanitari",* rendendo del tutto irrazionale e ancor più restrittivo l'ambito di applicazione delle disposizioni normative che consento ai lavoratori di continuare a svolgere l'attività lavorativa, attraverso la

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

previsione di un requisito (aver maturato 36 mesi di servizio alla data dell' 1 gennaio 2019) senza che vi sia stata una "autorizzazione" a monte da parte del Legislatore.

4.3. Infine, la fondatezza della tesi difensiva testé riportata, appare supportata da un ulteriore ed insuperabile circostanza.

Lo stesso legislatore, unitamente all'emanazione della disposizione di cui all'art. 1 comma 537 e ss, ha previsto a chiare lette che *"entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministero della salute sono istituti gli elenchi speciali di cui al comma 4-bis dell'art. 4 della legge 26 febbraio 1999, n. 42, introdotto dal comma 537 del presente articolo"*.

Come si evince, nessun riferimento alla "data di entrata in vigore" viene effettuato dal Legislatore al fine di indicare il termine entro cui essere in possesso dei requisiti in questione.

Pertanto, non potrà che evidenziarsi l'eccesso di potere di cui è affetto il D.M. in questione in quanto ha vincolato il possesso dei requisiti ad una data non prevista dal Legislatore ma che fosse riferibile all'unica data indicata nel dettato normativo (31 dicembre 2019).

******

Da quanto sopra riportato non può che discendere la necessaria declaratoria di illegittimità degli atti in questa sede impugnati, con conseguente annullamento degli stessi.

Per quanto sopra esposto

SI CHIEDE

che codesto On.le T.A.R., in accoglimento del presente ricorso, disponga l'annullamento del D.M. impugnato e, per l'effetto, consenta a parte ricorrente di poter validamente presentare la domanda di inserimento nell'elenco speciale di interesse.

Con vittoria di spese e compensi di difesa.

Studio Legale Ferraù
Avv. Giovanni Ferraù
Via Nicola Coviello n. 25 – Catania
Via Privata Paolo Giorza n. 3 - Milano
Tel 095.553681 – 095.430519
giovanni.ferrau@pec.ordineavvocaticatania.it
www.studiolegaleferrau.com

Ai sensi del D.P.R. 115/2002 si dichiara che per la presente controversia è dovuto un contributo unificato nella misura di € 650,00.

SI PRESICA CHE IL PRESENTE ATTO E' STATO REDATTO CONFORMEMENTE ALLE INDICAZIONI FORNITE DAL SEGRETARIO DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA IN ORDINE AL NUMERO DI PAGINE COMPLESSIVE E CHE, STANTE LA PRESENZA DI TABELLE E ELEMENTI GRAFICI ALL'INTERNO DELLO STESSO, IL NUMERO TOTALE DI PAGINE DATTILOSCRITTE NON SUPERA IL NUMERO MASSIMO DI 35.

Catania, 19 giugno 2020

Avv. Giovanni Ferraù

FERRAU' GIOVA
2020.06.24 11:16:30
CN=FERRAU' GIOVANNI
C=IT
O=CONSIGLIO DELL'ORD
2.5.4.97=VATIT-80010980
RSA/2048 bits

Ns rif.gv_750