

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze - Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 1 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

N. 244/2006 Reg. Sent.

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 58/2005 Reg. Ric.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa

Sentenza

Sezione Autonoma per la Provincia di Bolzano

depositata il

costituito dai magistrati:

29.05.2006

Hugo DEMATTIO

- Presidente

Hans ZELGER

- Consigliere

Terenzio DEL GAUDIO

- Consigliere

Lorenza PANTOZZI LERJEFORS

- Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso iscritto al n. **58** del registro ricorsi **2005**

presentato da

COLLEGIO PROVINCIALE di BOLZANO degli INFERMIERI, degli

ASSISTENTI SANITARI e degli INFERMIERI PEDIATRICI, BERENZI Paolo,

TOMANIN Maurizio e ROSATTI Friedrich, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti

Manfred Schullian e Christoph Senoner, con elezione di domicilio presso lo studio

degli stessi, in Bolzano, Viale Stazione, n. 5, giusta delega a margine del ricorso;

- ricorrenti -

c o n t r o

PROVINCIA AUTONOMA di BOLZANO, in persona del suo Presidente pro

tempore, che sta in giudizio in forza della deliberazione della Giunta provinciale n.

		Documento Informativo	ARES-Acovies- Sentenze –Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 2 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

4691 dd. 20.12.2004, rappresentata e difesa dagli avv.ti Renate von Guggenberg, Lukas Plancker 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 -

con l'intervento *ad opponendum*

della CROCE BIANCA, Associazione Provinciale di Soccorso - onlus, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Markus von Zieglauer, con elezione di domicilio presso lo stesso, in Bolzano, piazza Domenicani, n. 35, giusta delega a margine dell'atto di intervento;

e con l'intervento *ad adiuvandum*

del MINISTERO della SALUTE, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso, *ex lege*, dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Trento, in Largo Porta Nuova n. 9, presso la quale, pure per legge, è domiciliato;

per l'annullamento

della deliberazione della Giunta provinciale n. 3775 del 18.10.2004, pubblicata in data 28.12.2004, avente per oggetto l'approvazione della formazione di livello "C" per autisti soccorritori e soccorritori volontari.

Visto il ricorso notificato il 25.02.2005 e depositato in segreteria il 02.03.2005 con i relativi allegati;

Visto l'atto recante motivi aggiunti notificato il 03.03.2005 e depositato il 07.03.2005;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia autonoma di Bolzano dd. 21.03.2005;

Vista l'istanza cautelare, la cui trattazione, fissata per l'udienza in camera di consiglio

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze - Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 3 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

del 22.03.2005, è stata rinviata all'udienza di merito, su richiesta di parte ricorrente;

Visto l'atto di intervento *ad opponendum* dell'Associazione provinciale di Soccorso Croce Bianca, notificato il 07.06.2005 e depositato il 13.06.2005;

Visto l'atto di intervento *ad adiuvandum* del Ministero della Salute, notificato il 24.02.2006 e depositato il 01.03.2006;

Viste le memorie prodotte;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore per la pubblica udienza del 22.03.2006 il consigliere Lorenza Pantozzi Lerjefors ed ivi sentito l'avv. C. Senoner per i ricorrenti, l'avv. dello Stato G. Denicolò per il Ministero della Salute, l'avv. J. Segna, in sostituzione dell'avv. R. von Guggenberg, per la Provincia autonoma di Bolzano e l'avv. M. Zieglauer per l'Associazione Provinciale di Soccorso Croce Bianca onlus;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

E' impugnata la deliberazione con la quale la Giunta provinciale ha approvato il programma e gli obiettivi di apprendimento della formazione di livello 'C' per autisti soccorritori e soccorritori volontari, operanti nell'ambito dell'assistenza sanitaria di emergenza.

A fondamento del gravame proposto i ricorrenti hanno dedotto il seguente motivo:

1. *“Illegittimità della deliberazione 18.10.2004, n. 3775 per violazione di legge, eccesso di potere ed incompetenza.”.*

Con atto recante motivi aggiunti, notificato il 3 marzo 2005 e depositato il 7 marzo

2005, i ricorrenti hanno dedotto il seguente ulteriore motivo:

Fonte: sito giustizia amministrativa.it data 25 02 2010

Questo non è un documento ufficiale: si pubblica questa pagina solo a scopo informativo non garantendo che il presente documento sia privo di errori.

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze -Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 4 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

2. “*Ulteriore eccesso di potere per manifesta illogicità, travisamento e perplessità.*”.

Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano ed ha eccepito l’inammissibilità del ricorso per mancata notifica ad almeno un controinteressato e l’irricevibilità dell’atto recante motivi aggiunti, per tardività; nel merito ha chiesto che il ricorso sia, in ogni caso, rigettato, in quanto infondato.

All’udienza in camera di consiglio del 22 marzo 2005, su istanza dei ricorrenti, la trattazione dell’istanza cautelare è stata rinviata all’udienza di merito.

Con atto notificato alle parti il 7 giugno 2005 e depositato il 13 giugno 2005 è intervenuta *ad opponendum* l’Associazione Provinciale di Soccorso Croce Bianca onlus, la quale ha chiesto che il ricorso sia dichiarato inammissibile per mancanza di notifica ad almeno un controinteressato, per mancanza di un interesse legittimo dei ricorrenti a contrastare l’atto impugnato e per mancanza di interesse a ricorrere; ha chiesto, inoltre, che l’atto recante motivi aggiunti sia dichiarato irricevibile, per tardività. Infine, nel merito ha chiesto che il ricorso sia comunque rigettato, siccome infondato.

Con atto notificato alle parti il 24 febbraio 2006 e depositato l’1 marzo 2006, è intervenuto *ad adiuvandum* il Ministero della Salute, ed ha chiesto l’accoglimento del ricorso.

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

In particolare, la difesa dell’intervenuta Croce Bianca ha eccepito l’inammissibilità dell’intervento *ad adiuvandum* del Ministero della Salute per mancanza di interesse legittimo.

Fonte: sito giustizia amministrativa.it data 25 02 2010

Questo non è un documento ufficiale: si pubblica questa pagina solo a scopo informativo non garantendo che il presente documento sia privo di errori.

		Documento Informativo	ARES-Acovies- Sentenze –Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 5 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

All'udienza pubblica del 22 marzo 2006 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Vanno dapprima vagliate le eccezioni pregiudiziali formulate dalle controparti.

1.1. Con una prima eccezione le difese della Provincia autonoma di Bolzano e dell'interveniente *ad opponendum* hanno dedotto l'irricevibilità dell'atto recante motivi aggiunti, per tardività.

L'eccezione non ha pregio.

Rileva il Collegio che, in via generale, la proposizione di motivi aggiunti avverso i medesimi atti già impugnati con il ricorso introduttivo è consentita quando il ricorrente sia venuto a conoscenza di nuovi atti o documenti, nel rispetto del termine perentorio di 60 giorni dalla piena conoscenza dei medesimi atti o documenti.

Nel caso specifico, i ricorrenti affermano che sono venuti a conoscenza, dopo aver notificato il ricorso introduttivo, dell'esistenza della deliberazione 11 agosto 2004, n. 2929 (con la quale è stata approvata la formazione integrativa degli infermieri diplomati operanti nel sistema di emergenza sanitaria) e che dall'esame di tale deliberazione sarebbero emersi nuovi profili di illegittimità della deliberazione provinciale 18 ottobre 2004, n. 3775, impugnata con il ricorso introduttivo.

Ad avviso del Collegio la proposizione dei motivi aggiunti risulta tempestiva, considerato che la deliberazione provinciale 11 agosto 2004, n. 2929, dall'esame della quale i ricorrenti fanno discendere le nuove censure, è stata pubblicata nel Bollettino Ufficiale il 4 gennaio 2005 e i motivi aggiunti sono stati notificati alle parti il 3 marzo 2005, il 58° giorno dalla conoscenza legale di quell'atto.

1.2. L'Amministrazione provinciale resistente e l'interveniente *ad opponendum* hanno

Fonte: sito giustizia amministrativa.it data 25 02 2010

Questo non è un documento ufficiale: si pubblica questa pagina solo a scopo informativo non garantendo che il presente documento sia privo di errori.

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze - Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 6 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

eccepito, inoltre, l'inammissibilità del ricorso introduttivo e dei motivi aggiunti per mancata notifica ad almeno uno dei controinteressati.

Anche questa eccezione si appalesa infondata.

Va rilevato, anzitutto, che l'atto deliberativo impugnato - con il quale viene approvato il programma e gli obiettivi di apprendimento della formazione degli autisti soccorritori e dei soccorritori volontari - appartiene inequivocabilmente alla specie degli "atti generali", rispetto ai quali, in via di principio, non si hanno controinteressati (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. VI, 11 dicembre 2001, n. 6216, Sez. V, 1 dicembre 2003, n. 7813 e Sez. VI, 14 ottobre 2003, n. 6273).

Va aggiunto che, secondo un costante e condiviso orientamento giurisprudenziale, la posizione di controinteressato nel processo amministrativo si configura in base a due elementi: uno *sostanziale*, costituito dalla titolarità di una posizione giuridica di vantaggio scaturente dall'atto impugnato, ed uno *formale*, rappresentato dalla menzione o individuazione in base all'atto stesso (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 3 settembre 2001, n. 4627, Sez. V, 23 marzo 2004, n. 1553 e TRGA Bolzano, 28 febbraio 2002, n. 115).

In particolare, va precisato che non è sufficiente che l'interesse vantato sia di segno uguale e contrario a quello del ricorrente, ma è necessario che tale posizione di vantaggio sia giuridicamente qualificata e, quindi, suscettibile di tutela; cioè non sia qualificabile di mero fatto: *“La figura di “controinteressato” in senso formale, peculiare del processo amministrativo, ricorre soltanto nel caso in cui l'atto sul quale è richiesto il controllo giurisdizionale di legittimità si riferisce direttamente ed immediatamente a soggetti, singolarmente individuabili, i quali, per effetto dell'atto,*

Fonte: sito giustizia amministrativa.it data 25 02 2010

Questo non è un documento ufficiale: si pubblica questa pagina solo a scopo informativo non garantendo che il presente documento sia privo di errori.

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze – Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 7 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

abbiano (già) acquistato, una posizione giuridica di vantaggio, e, dunque, nell'ipotesi di atto generale, ove l'impugnazione sopravvenga allorché l'atto abbia già avuto applicazione. Di contro, allorché l'individuazione o l'individuabilità dei beneficiari dell'atto generale sia rinvenibile aliunde, in quanto il beneficio in esso previsto è in ipotesi applicabile a categorie di soggetti, genericamente suscettibili di trarre vantaggio dall'atto, per effetto (come nella specie) di una successiva rideterminazione delle posizioni conseguite in seguito alla applicazione di precedenti provvedimenti amministrativi, non sussiste l'onere del ricorrente di costituire il contraddittorio nei confronti di costoro. Differenti istituti, quali l'intervento e l'opposizione del terzo, assolvono alla esigenza di garantirne la tutela, nel processo, senza che, per questo gli stessi possano considerarsi, sin dall'atto della proposizione del ricorso, contraddittori necessari.” (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 22 gennaio 2004, n. 173; nello stesso senso cfr. anche Sez. IV, 3 settembre 2001, n. 4267; TRGA Trento, 13 settembre 2005, n. 246 e TAR Lazio, Sez. III, 11 aprile 2005, n. 2635).

Ciò chiarito, va osservato che gli autisti soccorritori e i soccorritori volontari sono citati, nell'atto impugnato, solo come categoria destinataria della formazione, ma non sono direttamente individuati né facilmente individuabili, dato che, proprio in quanto volontari, non appartengono ad un ordine professionale. Inoltre, il corso di formazione non è ancora stato avviato (d'altra parte neppure le parti che hanno sollevato l'eccezione sono state in grado di indicare un nominativo).

Non possono considerarsi controinteressate neppure le associazioni di soccorso (ad es. Croce Bianca, Croce Rossa ecc.), posto che l'interesse che esse vantano non può considerarsi qualificato, bensì di mero fatto, tale da legittimare esclusivamente un

		Documento Informativo	ARES-Acovies- Sentenze –Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 8 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

intervento *ad opponendum*, come sopra rilevato.

Pertanto anche questa eccezione va disattesa.

1.3. La difesa dell'interveniente *ad opponendum* ha sollevato ancora l'eccezione di inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti, sotto il profilo della carenza di legittimazione attiva (“*manca di un interesse legittimo*”) in capo ai ricorrenti.

L'eccezione è priva di pregio.



Per quanto concerne la legittimazione ad agire del Collegio provinciale degli infermieri, assistenti sanitari e infermieri pediatrici - il quale agisce nella veste di ente professionale preposto alla tenuta dell'albo e alla vigilanza sull'osservanza delle norme che disciplinano l'esercizio della professione infermieristica - è sufficiente richiamare il consolidato indirizzo giurisprudenziale, alla stregua del quale sussiste la legittimazione delle associazioni di categoria (così come degli ordini professionali) a difendere, in sede giurisdizionale, gli interessi generali della categoria di soggetti di cui hanno la rappresentanza istituzionale, contro atti suscettibili di comprimere la sfera delle attribuzioni professionali dei loro componenti, o, comunque, di incidere negativamente su di essa (cfr, da ultimo, Consiglio di Stato, Sez. IV, 12 gennaio 2005, n. 50, Sez. IV, 27 aprile 2005, n. 1940, Sez. VI, 14 giugno 2004, n. 3874 e TAR Lombardia, Milano, Sez. I, 29 settembre 2004, n. 4196).

Del pari non può negarsi la legittimazione ad agire dei tre infermieri ricorrenti, esercenti la professione nella provincia di Bolzano, al fine di contrastare un atto che essi affermano direttamente lesivo delle proprie competenze professionali.

1.4. Va disattesa, infine, anche l'ulteriore eccezione di inammissibilità, sollevata dall'interveniente *ad opponendum*, sotto il profilo del difetto di interesse a ricorrere.

Fonte: sito giustizia amministrativa.it data 25 02 2010

Questo non è un documento ufficiale: si pubblica questa pagina solo a scopo informativo non garantendo che il presente documento sia privo di errori.

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze -Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 9 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

Invero, poiché l'interesse a ricorrere consiste nel conseguimento, anche in via strumentale, di un'utilità o di un vantaggio attraverso l'eliminazione del provvedimento impugnato, ritiene il Collegio sussistere siffatto interesse nell'impugnazione di una deliberazione provinciale concernente l'approvazione di un programma di formazione dei soccorritori volontari che, contenendo come obiettivi di insegnamento attività tipiche degli infermieri professionali, miri, in realtà, ad attribuire ai soccorritori mansioni riservate agli infermieri professionali.

2. Nel merito il ricorso è fondato.

2.1. Nel ricorso introduttivo, i ricorrenti, con un unico, articolato motivo, deducono che l'atto impugnato sarebbe inficiato da *violazione di legge* e, in particolare, delle seguenti disposizioni:

a) *art. 117, comma 2, lett. m, della Costituzione* (competenza legislativa esclusiva statale in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale): l'atto impugnato si porrebbe in contrasto con la definizione statale dei livelli di assistenza sanitaria e con l'elencazione delle prestazioni corrispondenti a tali livelli;

b) *legge 26 febbraio 1999, n. 42* (Disposizioni in materia di professioni sanitarie) e *D.M. 14 settembre 1994, n. 739* (Regolamento concernente l'individuazione della figura e del relativo profilo professionale dell'infermiere): l'atto impugnato avrebbe invaso le competenze riservate alla professione sanitaria degli infermieri;

c) *D.P.R. 27 marzo 1992* (Atto di indirizzo e coordinamento alle regioni per la determinazione dei livelli di assistenza sanitaria di emergenza); *D.P.C.M. 29 novembre 2001* (Definizione dei livelli essenziali di assistenza) e accordo tra il Ministro della

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze – Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 10 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

Salute, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano siglato il 22 maggio 2003 nell'ambito della Conferenza Stato Regioni, avente per oggetto. “*Linee guida su formazione, aggiornamento e addestramento permanente del personale operante nel sistema di emergenza / urgenza*”: l'atto impugnato avrebbe violato i livelli di assistenza sanitaria e, in particolare, le disposizioni concernenti l'impiego e la formazione del personale addetto ai mezzi di soccorso, affidando a personale non sanitario interventi riservati alle professioni sanitarie, nell'ambito del servizio di emergenza e soccorso.

Inoltre, l'atto impugnato sarebbe viziato da *eccesso di potere*:

- a) per *travisamento*: l'Amministrazione resistente avrebbe travisato la sussistenza di una figura professionale – cioè quella infermieristica – dotata di propria competenza, riconducibile ad una specifica formazione professionale;
- b) per *illogicità manifesta, perplessità e sviamento di potere*: l'Amministrazione resistente attribuirebbe funzioni professionali specifiche a personale per il quale non è prevista una preparazione specifica adeguata;
- c) per *violazione del principio di buona amministrazione* di cui all'art. 97 della Costituzione.

Infine, l'atto impugnato sarebbe viziato da *incompetenza*: la definizione e la riserva di specifiche mansioni di interesse pubblico, relative a determinate figure professionali, sarebbe riservata alla normativa statale.

Hanno pregio le doglianze relative alla violazione di legge (come indicato sopra sub b), all'eccesso di potere e all'incompetenza.

2.2. Va premesso che la Provincia autonoma di Bolzano, in base al vigente Statuto

Fonte: sito giustizia amministrativa.it data 25 02 2010

Questo non è un documento ufficiale: si pubblica questa pagina solo a scopo informativo non garantendo che il presente documento sia privo di errori.

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze -Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 11 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

regionale, ha competenza esclusiva in materia di formazione professionale e in materia di pronto soccorso per calamità pubbliche, mentre ha competenza concorrente in materia di igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria ed ospedaliera (art. 8, numeri 13 e 29, e art. 9, numero 10). Per quanto concerne quest'ultima competenza in materia di assistenza sanitaria, il DPR 28 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione dello Statuto in materia di igiene e sanità) stabilisce, tra l'altro, che alla Provincia competono le potestà legislative ed amministrative attinenti al funzionamento e alla gestione delle istituzioni ed enti sanitari, nell'esercizio delle quali deve garantire l'erogazione di prestazioni di assistenza non inferiori agli standard minimi previsti dalle normative nazionale e comunitaria (art. 2) e che restano ferme le competenze degli organi statali in ordine alle professioni sanitarie (art. 3, numero 9).

Nell'ambito di questo quadro costituzionale, con la deliberazione 17 giugno 1996, n. 2739 (pubblicata sul Bollettino Ufficiale n. 33 del 23 luglio 1996) la Giunta provinciale ha approvato le linee di indirizzo concernenti "*l'organizzazione del trasporto infermi con ambulanza in provincia di Bolzano*": in questa occasione l'Amministrazione ha classificato i mezzi di soccorso, secondo la loro destinazione d'uso e ha stabilito il relativo equipaggiamento.

Ebbene, diversamente da quanto stabilito (in esecuzione dell'atto di indirizzo e coordinamento alle regioni approvato con il DPR 27 marzo 1992) dal corrispondente atto statale di intesa tra Governo, Regioni e Province autonome dell'11 aprile 1996 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 114, Serie Generale del 17 maggio 1996), le citate disposizioni provinciali del giugno 1996 prevedono la presenza di soccorritori, generalmente (ma non necessariamente) volontari e, a seconda dei casi, di un medico

Fonte: sito [giustizia amministrativa.it](http://giustizia.amministrativa.it) data 25 02 2010

Questo non è un documento ufficiale: si pubblica questa pagina solo a scopo informativo non garantendo che il presente documento sia privo di errori.

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze – Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 12 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

d'emergenza, ma non prevedono, in via ordinaria, la presenza di infermieri professionali:

*“1.1. Ambulanza di soccorso di base e di trasporto (Tipo B): L'ambulanza di soccorso di base è fundamentalmente dedicata al trasporto di pazienti in condizioni non critiche. Essa viene **occupata da due soccorritori**.”.*

*1.2. Ambulanza di soccorso e soccorso avanzato (Tipo A): L'ambulanza di soccorso viene impiegata per la stabilizzazione e la trasportabilità di pazienti critici prima e durante il trasporto. Essa viene **occupata di norma da due soccorritori ed eventualmente dal medico d'emergenza**, il quale può fare parte dell'equipaggio oppure interviene con il sistema rendez – vous.*



*1.3. Centro mobile di rianimazione: Ambulanza attrezzata come piccolo reparto ospedaliero mobile. Essa viene **occupata da due soccorritori e da un medico d'emergenza**.*

1.4. Automezzo con personale medico a bordo: Nelle zone in cui un medico d'emergenza deve intervenire col sistema “rendez – vous” in presenza di più ambulanze di soccorso nelle aree territoriali di competenza, vengono utilizzati automezzi veloci adatti alle caratteristiche orografiche del territorio di competenza.”.

L'art. 72 della legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7 stabilisce che “*il programma di formazione dell'autista soccorritore e del soccorritore volontario è disciplinato con deliberazione provinciale.*”. In esecuzione di questa norma la Giunta provinciale ha approvato l'impugnato programma di formazione (allegato A) e gli obiettivi di apprendimento (allegato B), relativi al livello di formazione “C” per autisti soccorritori e soccorritori volontari, che abbiano già raggiunto la qualifica di formazione “B”

Fonte: sito giustizia amministrativa.it data 25 02 2010

Questo non è un documento ufficiale: si pubblica questa pagina solo a scopo informativo non garantendo che il presente documento sia privo di errori.

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze –Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 13 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

(quest'ultima formazione è prevista dalla deliberazione della Giunta provinciale 2 febbraio 2004, n. 312, pubblicata nel Bollettino Ufficiale 2 marzo 2004, n. 9).

Dalla lettura dell'allegato A risulta che la formazione teorica richiede 110 ore di insegnamento, quella pratica 160 ore di esercitazioni su ambulanze medicalizzate; richiede, inoltre, la partecipazione ad almeno 10 interventi su ambulanze medicalizzate; al termine del corso è previsto un esame finale.

L'allegato B (“obiettivi di apprendimento”) elenca le conoscenze e le abilità che gli autisti soccorritori e i soccorritori volontari devono apprendere.

Va posta l'attenzione, in particolare, sulle premesse della deliberazione e sull'allegato A alla deliberazione (che costituisce parte integrante della stessa), nei punti in cui testualmente si legge: “ *Il raggiungimento del livello di formazione “C” abiliterà a supportare, sulla base della norma legislativa vigente, il medico di urgenza /emergenza...*”.

I ricorrenti affermano che la deliberazione impugnata solo apparentemente riguarderebbe la materia della formazione del personale volontario di soccorso, mirando, in realtà, ad “abilitare” quel personale all'esercizio di interventi sanitari, che sarebbero riservati agli infermieri professionali, abilitati a svolgerli in base a percorsi formativi di livello universitario.

Orbene, rileva il Collegio che non esiste – né a livello statale, né a livello provinciale – un profilo professionale del soccorritore e dell'autista soccorritore, la cui attività non è riconosciuta come “professione”, tanto meno come “professione sanitaria”, ai sensi dell'art. 6, comma 3, del D. Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502.

Non esistendo un elenco dei compiti e, in particolare, delle manovre che i soccorritori

Fonte: sito [giustizia amministrativa.it](http://giustizia.amministrativa.it) data 25 02 2010

Questo non è un documento ufficiale: si pubblica questa pagina solo a scopo informativo non garantendo che il presente documento sia privo di errori.

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze – Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 14 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

possono legittimamente eseguire, il campo di attività consentite a quegli operatori va delimitato tenendo conto del profilo professionale e della formazione specifica delle professioni sanitarie.

L'art. 1, comma 2, della legge 26 febbraio 1999, n. 42 (Disposizioni in materia di professioni sanitarie) stabilisce che *“il campo di attività e di responsabilità delle professioni sanitarie di cui all'art. 6, comma 3 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502...è determinato dai contenuti dei decreti ministeriali istitutivi dei relativi profili professionali e dagli ordinamenti didattici dei rispettivi corsi di diploma universitario e di formazione post – base, nonché dagli specifici codici deontologici, fatte salve le competenze previste per le professioni mediche e per le altre professioni del ruolo sanitario, per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del diploma di laurea, nel rispetto reciproco delle specifiche competenze professionali.”*

Dunque, a seguito della riforma introdotta con la norma citata, le competenze degli infermieri (così come quelle delle altre “professioni sanitarie”), non sono più definite tramite un mansionario, ma sono ricavabili da tre fonti espressamente indicate dalla norma: il profilo professionale dell'infermiere (D.M. 14 settembre 1994, n. 739), il contenuto dell'ordinamento didattico universitario e il codice deontologico della professione di infermiere (approvato nel maggio 1999).

Orbene, dall'esame delle fonti suddette risulta chiaramente che l'infermiere, nell'area della sanità, è la figura professionale deputata ad intervenire direttamente sul malato, in stretto contatto con il medico, garantendo la corretta applicazione delle prescrizioni diagnostico – terapeutiche.

Sempre per effetto della stessa legge di riforma, per accedere alle “professioni

Fonte: sito giustizia amministrativa.it data 25 02 2010

Questo non è un documento ufficiale: si pubblica questa pagina solo a scopo informativo non garantendo che il presente documento sia privo di errori.

		Documento Informativo	ARES-Acovies- Sentenze –Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 15 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

sanitarie”, di cui all’art. 6, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, è oggi necessario essere in possesso di un diploma universitario (cfr. art. 5 della legge 10 agosto 2000, n. 251).

In conclusione, nel disegno del legislatore della riforma, la “professione sanitaria” va considerata un lavoro di équipe con un obiettivo comune, quello del benessere del paziente e i confini tra le competenze delle singole figure professionali sanitarie non sono più così netti come erano prima della riforma.

Ad avviso del Collegio, la riforma suddetta comporta, necessariamente, una ancor più netta demarcazione tra gli operatori sanitari che esercitano un’attività riconosciuta come “professione sanitaria” (per l’accesso alle quali è richiesto un diploma di abilitazione universitario), e gli operatori che, pur svolgendo compiti in ambito sanitario, non hanno una formazione universitaria e svolgono un’attività non riconosciuta come “professione sanitaria” ai sensi della norma suddetta (quali sono, appunto, i soccorritori).

La deliberazione impugnata, a giudizio del Collegio, si pone in contrasto con i principi stabiliti dalla riforma suddetta e con le disposizioni che disciplinano la professione sanitaria infermieristica, in quanto con la formazione prevista per il corso di livello C, l’Amministrazione provinciale, da un lato dichiara apertamente di voler “abilitare” i soccorritori a svolgere, in via ordinaria, una funzione di supporto del medico (tipica dell’infermiere professionale) e, dall’altro, elenca tutta una serie di conoscenze e abilità, tra le quali rientrano competenze specifiche dell’infermiere professionale. Si possono citare, a titolo esemplificativo:

- conoscere e **preparare alla somministrazione** tutti i farmaci presenti

Fonte: sito giustizia amministrativa.it data 25 02 2010

Questo non è un documento ufficiale: si pubblica questa pagina solo a scopo informativo non garantendo che il presente documento sia privo di errori.

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze – Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 16 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

nell'unità mobile (flaconcini miscelanti, fiale perforabili e fiale a rottura)
(punto 1.5.);

- porgere al medico d'urgenza le fiale giuste (punto 1.8.);
- acquisire ed applicare competenze operative pratiche, come la ventilazione strumentale o l'uso di respiratori, su ordine del medico d'urgenza (punto 1.9.);
- sapere eseguire le manovre fondamentali in caso di intossicazione e conoscere i sintomi e le misure da adottare in presenza dei vari tipi di intossicazioni (punto 1.9.).

Tenuto conto dell'intenzione espressa di abilitare i soccorritori a supportare il medico d'urgenza, del contenuto della formazione stessa e della scelta, già operata in passato dall'Amministrazione, di escludere, di norma, gli infermieri professionali dai mezzi di soccorso dell'emergenza sanitaria, chiaramente la deliberazione esprime il proposito di voler affidare ai soccorritori l'attività di supporto ai medici, vale a dire un'attività che è tipica degli infermieri professionali.

Senonché, l'attività dei soccorritori – come già detto - non è riconosciuta come “professione sanitaria” e i loro compiti non possono essere dilatati fino a farli coincidere, in parte, con quelli degli infermieri professionali.

Il percorso formativo degli infermieri è molto più qualificato rispetto a quello dei soccorritori e, per di più, l'infermiere professionale che intenda operare nell'emergenza sanitaria, oltre alla formazione universitaria triennale di base, è tenuto ad acquisire anche una specifica formazione integrativa (cfr. la deliberazione della Giunta provinciale 11 agosto 2004, n. 2929 – doc. n. 2 della Provincia – che prevede un percorso formativo integrativo per gli infermieri, composto da 46 ore di lezioni

Fonte: sito giustizia amministrativa.it data 25 02 2010

Questo non è un documento ufficiale: si pubblica questa pagina solo a scopo informativo non garantendo che il presente documento sia privo di errori.

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze –Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 17 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

teoriche e 34 ore di lezioni pratiche).

Anche l’Atto di intesa tra Stato, Regioni e Province autonome del 22 maggio 2003 (pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 196, Serie Generale del 25 agosto 2003) - con il quale sono state approvate le linee guida concernenti gli obiettivi formativi per le varie figure professionali - ferme restando *“le rispettive competenze, gli ambiti professionali, nonché la specifica formazione di base di ciascuna figura”* - al fine di garantire una fisionomia unitaria dei diversi programmi di formazione ed aggiornamento del personale del servizio di emergenza sanitaria - ha nettamente distinto gli obiettivi formativi degli infermieri da quelli dei soccorritori, stabilendo per i primi obiettivi “clinico – assistenziali” e per i secondi obiettivi solo “assistenziali e organizzativi”.

In conclusione, il Collegio non mette in discussione la competenza legislativa ed amministrativa della Provincia autonoma di Bolzano in materia di formazione del personale operante nell’emergenza sanitaria, ma ritiene che, avvalendosi di tale competenza, l’Amministrazione non possa “abilitare” i soccorritori ad interventi che rientrano nelle attribuzioni tipiche della “professione sanitaria” infermieristica, come attestato anche dall’Ordine dei medici di Bolzano e dal Primario del Servizio Urgenza Emergenza medica dell’Azienda sanitaria di Bolzano (cfr allegati al doc. n. 9 dei ricorrenti).

Infine, ritiene il Collegio che non sia consentito, in ogni caso, alla Provincia autonoma di Bolzano creare nuove “professioni sanitarie” in base alla 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 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; Consiglio di Stato, Adunanza Generale 11 aprile 2002 e TRGA Bolzano, 19 aprile 2005, n. 142).

Fonte: sito giustizia amministrativa.it data 25 02 2010

Questo non è un documento ufficiale: si pubblica questa pagina solo a scopo informativo non garantendo che il presente documento sia privo di errori.

		Documento Informativo	ARES-Acovies-Sentenze - Tar Bolzano	Data: 29/05/2006	Pag. 18 di 18
Sentenza 244 Annullamento deliberazione formazione autisti soccorritori e soccorritori volontari					

Né l'Amministrazione potrebbe appellarsi alla propria competenza legislativa concorrente in materia di assistenza sanitaria (art. 9, numero 10, dello Statuto di autonomia), atteso 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).

Per tutte le considerazioni esposte, assorbita ogni altra censura, il ricorso va accolto e, per l'effetto, va annullata la deliberazione impugnata.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di lite 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 la deliberazione della Giunta provinciale 18 ottobre 2004, n. 3775.

Spese compensate.

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

Così deciso in Bolzano, nella camera di consiglio del 22 marzo 2006.

IL PRESIDENTE

L'ESTENSORE

Hugo DEMATTIO

Lorenza PANTOZZI LERJEFORS

/awr