



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Umbria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 258 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da Istituto Enrico Fermi Perugia S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Carlo Alberto Franchi, Daniela Franchi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Carlo Alberto Franchi in Perugia, via XX Settembre 76;

contro

Regione Umbria, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Paola Manuali, Anna Rita Gobbo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Paola Manuali in Perugia, Palazzo Ajo' c.so Vannucci n. 30;

Ministero della Salute, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Perugia, via degli Uffici, 14;

nei confronti

A.I.F.I. - Associazione Italiana Fisioterapisti, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Lorenzo Lamberti, Angelo Melpignano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Federazione Nazionale Ordini Tecnici Sanitari Rx Professioni Sanitarie Tecniche della Riabilitazione e della Prevenzione, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Carlo Piccioli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

della deliberazione della Giunta Regionale dell'Umbria n. 22 del 14.1.2019, notificata all'Istituto ricorrente a mezzo pec il 25.1.2019, avente ad oggetto "D.g.r. n. 1098/2018, "Attuazione della liberazione di Giunta regionale 2 agosto 2018, n. 917 – Approvazione linee guida corsi per massaggiatore massofisioterapista e per massaggiatore sportivo" – Determinazioni a seguito dell'approvazione della legge di bilancio 2019", e della nota della Regione Umbria prot. n. 0016023-2019-U del 25.1.2019, con cui l'Amministrazione regionale ha chiesto chiarimenti al Ministero della Salute circa l'applicazione dell'art. 1, commi 537, 538 e 542 L. 30.12.2018 n. 145 (legge di bilancio 2019), in quanto i predetti atti siano interpretabili nel senso che la figura del massaggiatore massofisioterapista ed i relativi corsi di formazione, ivi compresi quelli in precedenza autorizzati ed in via di svolgimento, sarebbero stati soppressi con l'abrogazione dell'art. 1 L. 19.5.1971 n. 403, nonché annullamento di ogni altro atto e provvedimento presupposto, consequenziale e comunque connesso o collegato a quelli sopra indicati.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da ISTITUTO ENRICO FERMI PERUGIA S.R.L. il 14/1/2020 :

Annullamento della relazione finale del Gruppo di Lavoro di cui alla D.G.R. n. 22/2019, avente ad oggetto "Corsi di formazione per massaggiatore massofisioterapista a seguito dell'approvazione della legge n. 145/2018", redatta all'esito della riunione del 17.9.2019, trasmessa alla Direzione regionale Salute, Welfare, Sviluppo economico, Istruzione, università, diritto allo studio con nota del 26.9.2019 e al Servizio Avvocatura Regionale con nota a mezzo pec del 14.10.2019, prot. n. 0189886-2019, conosciuta dall'Istituto ricorrente in seguito al deposito da parte della Regione Umbria nell'ambito del giudizio pendente dinanzi al TAR Lazio, R.G. 5912/2019, effettuato in data 16.10.2019, nonché di ogni altro atto e provvedimento presupposto, consequenziale e comunque connesso o collegato a quello sopraindicato, ivi comprese, in particolare e per quanto di ragione, le due note di trasmissione sopra indicate, in quanto con tutti i predetti atti e provvedimenti la figura del massaggiatore massofisioterapista viene considerata come abolita a seguito dell'abrogazione dell'art. 1 L. 403/1971 da parte della L. 145/2018.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da ISTITUTO ENRICO FERMI PERUGIA S.R.L. il 16/3/2020 :

Annullamento della Deliberazione della Giunta Regionale dell'Umbria n. 1265 del 18.12.2019, avente ad oggetto "Designazione rappresentanti regionali e costituzione commissioni afferenti corsi di formazione in ambito sanitario di competenza regionale – Determinazioni" e relativi allegati, comunicata all'Istituto Fermi con nota a mezzo pec del 20.12.2019, nella parte in cui si afferma che gli attestati di massaggiatore massofisioterapista potranno essere rilasciati solo alla conclusione di corsi di formazione avviati entro il 31.12.2018 e che i rappresentanti regionali potranno essere designati quali componenti delle relative commissioni d'esame solo per i corsi avviati entro la medesima data e nella parte in cui si prevede che gli attestati di qualifica di massaggiatore massofisioterapista e di massaggiatore sportivo devono essere sottoscritti anche da un rappresentante del Ministero della Salute, nonché di ogni altro atto e provvedimento presupposto, consequenziale e comunque connesso o collegato a quello sopraindicato, ivi compresa, in particolare e per quanto di ragione, la predetta nota di trasmissione.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da ISTITUTO ENRICO FERMI PERUGIA S.R.L. il 27/4/2020 :

Annullamento, previa concessione delle idonee misure cautelari monocentriche, della Deliberazione della Giunta Regionale dell'Umbria n. 251 del 10.4.2020, avente ad oggetto "DGR n. 22/2019 – Corsi di formazione per massaggiatore massofisioterapista a seguito dell'approvazione della legge n. 145/2018", comunicata all'Istituto Fermi con nota a mezzo pec del 16.4.2020, nella parte in cui si dà atto che gli organismi formativi già autorizzati allo svolgimento di corsi per massaggiatore massofisioterapista possono portare a termine soltanto i corsi iniziati prima del 31.12.2018 e che, a seguito dell'entrata in vigore del comma 542 dell'articolo 1 della legge n. 145/2018, deve intendersi revocata l'autorizzazione all'inizio di nuovi corsi per gli anni 2019 e 2020 già rilasciata dalla Regione Umbria con la D.G.R. n. 1098/2018 e che pertanto resta in capo agli organismi formatori valutare l'opportunità di attivare corsi di formazione per massaggiatore massofisioterapista dopo il 1° gennaio 2019, fermo restando che per gli stessi corsi la Regione Umbria non provvederà alla designazione del componente di propria spettanza in seno alle commissioni di esame finale, né al rilascio dell'attestato di formazione, fatti salvi eventuali interventi normativi e giurisprudenziali che dovessero intervenire in materia, nonché di ogni altro atto e provvedimento presupposto, consequenziale e comunque connesso o collegato a quello sopraindicato, ivi comprese, in particolare e per quanto di ragione, la predetta nota di trasmissione e le note del Servizio Avvocatura Regionale n. 25971 e 25972 del 12.2.2020, queste ultime allo stato non conosciute, ma menzionate nelle premesse della delibera impugnata.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Umbria, dell'A.I.F.I. - Associazione Italiana Fisioterapisti, della Federazione Nazionale Ordini Tecnici Sanitari Rx Professioni Sanitarie Tecniche della Riabilitazione e della Prevenzione e del Ministero della Salute;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 gennaio 2021 il dott. Enrico Mattei e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il ricorso in epigrafe, notificato alla Regione Umbria in data 15/3/2019, l'Istituto Enrico Fermi Perugia s.r.l. ha impugnato la D.G.R. Umbria n. 22 del 14/1/2019, avente ad oggetto "D.g.r. n. 1098/2018, "Attuazione della liberazione di Giunta Regionale 2 Agosto 2018, n. 917 – Approvazione linee guida corsi per massaggiatore massofisioterapista e per massaggiatore sportivo" – Determinazioni a seguito dell'approvazione della legge di bilancio 2019" e la nota della Regione Umbria prot. 0016023 -2019-U del 25/1/2019, con cui l'Amministrazione regionale ha chiesto chiarimenti al Ministero della Salute circa l'applicazione dell'articolo 1, commi 537, 538 e 542 L. 30/12/2018 n. 145 (legge di bilancio 2019), in quanto i predetti atti siano interpretabili nel senso che la figura del massaggiatore massofisioterapista ed i relativi corsi di formazione, ivi compresi quelli in precedenza autorizzati ed in via di svolgimento, sarebbero stati soppressi con l'abrogazione dell'art. 1 L. 19/5/1971 n. 403.

2. L'impugnativa è stata affidata ai seguenti motivi:

I. VIOLAZIONE E/O FALSA O ERRATA APPLICAZIONE DELL'ART. 1, COMMI 537, 538 E 542 L. 30.12.2018 N. 145, DEGLI ARTT. 1 E SS. L. 19.5.1971 N. 403, DEGLI ARTT. 1 E SS. L. 5.7.1961 N. 570 E DEGLI ARTT. 4, 32, 35, 38, 41 E 81 COST. - ECCESSO DI POTERE PER OMESSA E/O INSUFFICIENTE E/O ILLOGICA MOTIVAZIONE – ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ E PERPLESSITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA.

Sostiene in sintesi il ricorrente che la figura del massofisioterapista, quale operatore d'interesse sanitario, o quanto meno quale arte ausiliaria delle professioni sanitarie, sia da considerare tuttora prevista dall'ordinamento si desume soprattutto dal fatto che sono rimaste in vigore numerose disposizioni di legge relative alla figura in esame, alcune delle quali antecedenti alla L. 403/1971, prima fra tutte la legge 5.7.1961 n. 570 che ha istituito la figura del massofisioterapista ed i relativi corsi di formazione.

II. ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DELL'ART. 1, COMMI 537, 538 E 542 L. 30.12.2018 N. 145 IN RELAZIONE AGLI ARTT. 4, 32, 35, 38, 41 E 81 COST.

Chiede in subordine l'istituto ricorrente, laddove si dovesse ritenere che l'unica interpretazione possibile dell'art. 1, commi 537, 538 e 542 L. 145/2018 sia nel senso che l'abrogazione dell'art. 1 L. 403/1971 e l'istituzione degli elenchi speciali ad esaurimento hanno determinato l'abolizione della figura del massaggiatore massofisioterapista e dei relativi corsi di formazione, che venga sollevata questione di legittimità costituzionale delle norme in questione, per violazione degli artt. 4, 32, 35, 38, 41 e 81 della Costituzione.

3. Con primo atto di motivi aggiunti presentati in data 14/1/2020, l'Istituto ricorrente ha gravato relazione finale redatta dal gruppo di lavoro costituito con la DGR n. 22/2019, datata 17/9/2019, riproponendo in via derivata le doglianze di cui al ricorso introduttivo e formulando in via autonoma le seguenti doglianze:

III. ECCESSO DI POTERE PER ERRONEA MOTIVAZIONE, ILLOGICITA' MANIFESTA, CONTRADDITTORIETÀ E PERPLESSITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA.

Il gruppo di lavoro costituito con la DGR n. 22/2019, non ha considerato la permanenza della figura del massofisioterapista, come operatore di interesse sanitario, in base a fonti normative diverse da quella abrogata dalla legge 145/2018.

IV. VIOLAZIONE E/O ERRONEA APPLICAZIONE DELL'ART. 30 R.D. 1449/1941 - ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITA' MANIFESTA.

Il gruppo di lavoro ha negato rilevanza al fatto che è stato abrogato il solo art. 1 della legge 403/71, sottolineando che gli altri articoli riguardano il collocamento dei massofisioterapisti non vedenti.

V. ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ ED ILLOGICITÀ MANIFESTA –ALTRI PROFILI.

Il gruppo di lavoro ha invocato i lavori preparatori della legge n. 145/2018 per giustificare l'opinione che la figura del massofisioterapista sarebbe stata soppressa, ancorché gli stralci citati, così come formulati, ben possono considerarsi riferiti, il primo alla soppressione del solo massofisioterapista come professione sanitaria, e il secondo ai soli massofisioterapisti non vedenti.

VI. La relazione invoca a sostegno delle negative conclusioni la direttiva del Ministero della Salute del 29.3.2019 ed il provvedimento della Regione Marche dell'8.5.2019 prot. 0555987, che pure riconosce essere stati sospesi dal Tar Lazio.

4. Con secondo atto di motivi aggiunti presentati in data 16/3/2020, l'Istituto Enrico Fermi di Perugia ha impugnato la DGR n. 1265 del 18/12/2019, nella parte in cui dispone che, in considerazione dell'abrogazione dell'art. 1 della L. n. 403/1971 ad opera dell'art. 1, comma 542 della L. 145/2018, salvi futuri interventi normativi e giurisprudenziali, gli attestati relativi alla figura del massaggiatore massofisioterapista potranno essere rilasciati solo alla conclusione di corsi di formazione avviati entro il 31/12/2018 e che i rappresentanti regionali in seno alle commissioni per gli esami finali saranno designati nei moduli in i predetti corsi.

5 Avverso detta delibera regionale, l'Istituto ricorrente ha riproposto in via autonomia i motivi di cui al ricorso introduttivo ed al primo atto di motivi aggiunti e formulato in via autonoma le seguenti, ulteriori, doglianze:

VII. VIOLAZIONE E/O FALSA O ERRATA APPLICAZIONE DELL'ART. 1, COMMI 537, 538 E 542 L. 30.12.2018 N. 145, DEGLI ARTT. 1 E SS. L. 19.5.1971 N. 403, DEGLI ARTT. 1 E SS. L. 5.7.1961 N. 570 E DEGLI ARTT. 4, 32, 35, 38, 41 E 81 COST. - ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ CON PRECEDENTI PROVVEDIMENTI E/O PERPLESSITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA – ECCESSO DI POTERE PER OMESSA E/O INSUFFICIENTE E/O ILLOGICA MOTIVAZIONE.

Sostiene il ricorrente che la delibera gravata, nell'affermare che nell'arco del triennio formativo 2018/2020, gli unici corsi per massaggiatore massofisioterapista che potranno giungere a conclusione, con la nomina della commissione d'esame e con il rilascio dell'attestato finale, sono quelli iniziati entro il 31.12.2018, si pone in palese contraddizione con i precedenti provvedimenti regionali di cui alla D.G.R. 879 del 2.8.2018 ed alla D.G.R. 1098 dell'8.10.2018, con cui la Regione ha autorizzato l'Istituto Fermi a svolgere corsi di formazione per massaggiatore massofisioterapista nell'arco del triennio formativo 2018/2020.

VIII. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 4 E 6 D.M. SANITÀ 5.7.1975 - VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 1, CO. 2 E 3 L. 7.8.1990 N. 241 – ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ CON PRECEDENTI PROVVEDIMENTI E/O PER PERPLESSITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA - ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO ASSOLUTO DI MOTIVAZIONE E/O PER MOTIVAZIONE IRRAGIONEVOLE, ILLOGICA E CONTRADDITTORIA.

Lamenta il ricorrente che nel facsimile degli attestati di qualifica di massaggiatore massofisioterapista e di massaggiatore sportivo allegati alla delibera gravata è stata erroneamente prevista la sottoscrizione di un rappresentante del Ministero della Salute.

6. Con terzo ed ultimo atto di motivi aggiunti presentati in data 27/4/2020, l'Istituto Enrico Fermi di Perugia ha infine impugnato, chiedendone la sospensione in via cautelare, la DGR n. 251 del 10/4/2020, con la quale, tra l'altro, è stata disposta, in particolare, che: a) gli organismi formativi già autorizzati allo svolgimento dei corsi di formazione massofisioterapista (Istituto Enrico Fermi e Punto Formazione s.r.l.) possono portare a termine i corsi di formazione iniziati prima del 31 dicembre 2018, secondo quanto previsto con d.g.r. n. 1098/2018; b) a seguito dell'entrata in vigore del comma 542 dell'articolo 1 della legge n. 145/2018, deve intendersi revocata l'autorizzazione all'inizio di nuovi corsi per gli anni 2019 e 2020 già rilasciata dalla Regione Umbria con la d.g.r. n. 1098/2018.

7. Avverso detta delibera regionale, l'Istituto ricorrente ha riproposto in via autonomia i motivi di cui al ricorso introduttivo ed ai precedenti atti di motivi aggiunti e formulato in via autonoma le seguenti, ulteriori, doglianze:

IX. VIOLAZIONE E/O FALSA O ERRATA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 21- QUINQUES L. 7.8.1990 N. 241 – ECCESSO DI POTERE PER CARENZA DI MOTIVAZIONE - ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ CON PRECEDENTI PROVVEDIMENTI E/O PER PERPLESSITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA - ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO.

La Regione avrebbe revocato l'autorizzazione rilasciata all'Istituto Fermi con DGR 1098/2018 nella parte relativa ai corsi per massaggiatore massofisioterapista iniziati dopo il 31.12.2018, in palese dispregio dei presupposti di cui all'art. 21- quinques L. 241/1990.

X. ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ E CONTRADDITTORIETÀ MANIFESTA – ECCESSO DI POTERE PER MANCATA VALUTAZIONE DI PRESUPPOSTI ESSENZIALI.

La delibera impugnata avrebbe contraddittoriamente ed illogicamente affermato che gli organismi formatori sono liberi di avviare e/o proseguire corsi avviati dopo la data del 31.12.2018, nonostante l'avvenuta revoca dell'autorizzazione regionale, disponendo al contempo che la Regione non provvederà a nominare i propri rappresentanti in seno alle commissioni per l'esame finale, né al rilascio dei relativi diplomi a conclusione del percorso triennale.

XI. VIOLAZIONE E FALSA E/O ERRATA APPLICAZIONE DELL'ART. 103, CO. 2 D.L. 17.3.2020 N. 18.

In base alla normativa emergenziale attualmente vigente ed in particolare in virtù del disposto dell'art. 103, co. 2 D.L. 17.3.2020 n. 18, le autorizzazioni in scadenza tra il 31.1.2020 e il 15.4.2020 conservano la loro validità fino al 15.6.2020.

8. La Regione Umbria si è costituita in giudizio eccependo l'inammissibilità del ricorso per mancanza di lesività dei provvedimenti impugnati, in ragione del fatto che l'impossibilità di attivare nuovi corsi di formazione per massaggiatori massofisioterapisti a partire dal 1° gennaio 2019 (nonché le conseguenze che ne derivano in ordine alla mancanza di designazione del componente regionale nelle relative commissioni di esame) deriva direttamente dall'art. 1 comma 542 della L. n. 145/2018, con il quale è stata disposta l'abrogazione dell'art. 1 della L. n. 403/1971, che comporta la soppressione della figura del massofisioterapista.

9. Conclude nel merito l'amministrazione regionale per il rigetto del ricorso introduttivo e dei tre atti di motivi aggiunti in ragione dell'infondatezza delle doglianze ivi proposte.

10. Si è altresì costituito in giudizio il Ministero della Salute chiedendo di essere estromesso dal giudizio non risultando gravato alcun atto e/o provvedimento ad esso riferibile.

11. Si sono infine costituite in giudizio l'Associazione Italiana Fisioterapisti e la Federazione Nazionale Ordini dei Tecnici Sanitari di Radiodiagnostica, delle professioni sanitarie tecniche, della Riabilitazione e della Prevenzione, concludendo anch'esse per il rigetto del gravame.

12. Con ordinanza cautelare n. 58/2020 è stata accolta la domanda di sospensione dell'efficacia, della deliberazione della Giunta regionale dell'Umbria n. 251 del 10.4.2020, avente ad oggetto "DGR n. 22/2019 – Corsi di formazione per massaggiatore massofisioterapista a seguito dell'approvazione della legge n. 145/2018", in ragione del "prospettato danno grave ed irreparabile connesso all'interruzione del corso triennale di massofisioterapista per il triennio 2019/2020 ed alla perdita delle iscrizioni per il prossimo triennio formativo in programma per prossimo mese di settembre".

13. All'udienza del giorno 12 gennaio 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 25 del decreto legge n. 137/2020, conv. in legge n. 176/2020, la causa è passata in decisione.

DIRITTO

1. È materia del contendere la permanenza nell'ordinamento della figura del massaggiatore massofisioterapista, di cui l'Istituto odierno ricorrente ne contesta l'intervenuta abrogazione da parte dell'art. 1 comma 542 della L. n. 145/2018 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), con il quale è stata disposta, a decorrere dal 1° gennaio 2019, l'abrogazione dell'art. 1 della L. n. 403/1971 (Nuove norme sulla professione e sul collocamento dei massaggiatori e massofisioterapisti ciechi.), a tenore del quale "La professione sanitaria di massaggiatore e massofisioterapista è esercitabile soltanto dai massaggiatori e massofisioterapisti diplomati da una scuola di massaggio e massofisioterapia statale o autorizzata con decreto del Ministro per la sanità, sia che lavorino alle dipendenze di enti ospedalieri e di istituti privati, sia che esercitino la professione autonomamente".

2. Deve in via preliminare essere disposta l'estromissione del Ministero della Salute dal presente giudizio, non risultando impugnati atti e/o provvedimenti imputabili a detto dicastero.

3. Sempre in via preliminare, deve prendersi atto della cessazione della materia del contendere in ordine all'ottavo motivo di cui al secondo atto di motivi aggiunti con cui si lamenta che nel facsimile degli attestati di qualifica di massaggiatore massofisioterapista e di massaggiatore sportivo allegati alla delibera gravata è stata erroneamente prevista la sottoscrizione di un rappresentante del Ministero della Salute, atteso che con DGR 251/2020, impugnata con il terzo ricorso per motivi aggiunti, sono stati approvati i nuovi modelli di attestato ed è stata eliminata la previsione della sottoscrizione da parte del rappresentante ministeriale, qualificata come mero refuso.

4. Venendo al merito della controversia, deve osservarsi che il comma 542 dell'articolo 1 della succitata legge di bilancio ha previsto che: "A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge l'articolo 1 della legge 19 maggio 1971, n. 403 ("Nuove norme sulla professione e sul collocamento dei massaggiatori e massofisioterapisti ciechi" n.d.r.) è abrogato".

5. Dal tenore di tale disposizione appare indubitabile che il legislatore abbia inteso rimuovere definitivamente dall'ordinamento la figura del massofisioterapista. Se ne trova del resto conferma nella relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio, ove si legge che: "(...) Infine, con il comma 6 viene prevista l'abrogazione dell'art. 1 della legge n. 403 del 1971 "Nuove norme sulla professione e sul collocamento dei massaggiatori e massofisioterapisti ciechi". Al riguardo occorre precisare che, la predetta legge pronunciava originariamente i massaggiatori e massofisioterapisti ciechi, al fine di favorire l'inserimento lavorativo delle persone non vedenti. Successivamente, a seguito di una giunta giurisprudenziale nel 2001, i relativi corsi di formazione sono stati estesi anche a persone vedenti.

A seguito del processo di riforma delle professioni sanitarie, tale figura, formata con corsi regionali di durata biennale o triennale, non è stata riordinata. Ciò ha determinato moti problemi, in quanto coloro che si sono formati successivamente al 17 marzo 1999 (data di entrata in vigore della legge n. 42 del 1999), non hanno potuto beneficiare della equipollenza ed equivalenza al titolo di fisioterapista.

Come sopra rappresentato le disposizioni contenute nell'emendamento in esame garantiscono anche a costoro la possibilità di continuare ad esercitare le attività riconducibili alla professione di fisioterapista, iscrivenendosi nell'Elenco speciale di riferimento, sempreché dichiarino di avere i suddetti requisiti. Tuttavia, al fine di porre fine in via definitiva alle problematiche connesse all'indeterminatezza di quadro giuridico normativo relativo a tale figura professionale, al seguito dell'orientamento giurisprudenziale che lo ha definito operatore di interesse sanitario, si prevede la soppressione di tale figura con l'abrogazione della norma che la disciplina".

6. Considerazioni analoghe si trovano nel "dossier 27 dicembre 2018 — legge di bilancio 2019", ove si legge che "(...) proprio per non creare future incertezze nell'applicazione della normativa che qui si vuole riordinare, si prevede la soppressione delle figure dei massaggiatori e massofisioterapisti ciechi, previste ai sensi della richiamata legge n. 403/1971".

7. Quanto sopra rilevato, sconferma in radice la tesi di parte ricorrente secondo cui la figura del massofisioterapista, quale operatore d'interesse sanitario, o quanto meno quale arte ausiliaria delle professioni sanitarie, sia da considerare tuttora prevista dall'ordinamento alla luce dell'attuale vigenza di numerose norme di legge relative alla figura in esame, trattandosi a ben vedere delle residue disposizioni normative della legge n. 40/1971, applicabili ai massaggiatori massofisioterapisti ciechi, formati prima dell'entrata in vigore della norma abrogativa dell'intera figura.

8. La previsione contenuta nella DGR n. 251/2020 e prima ancora nella DGR n. 1265/2019 (entrambe impuginate per motivi aggiunti), secondo cui la Regione provvederà a nominare il proprio componente nelle commissioni d'esame solo per i corsi di massofisioterapisti iniziati fino al 31/12/2018, costituisce quindi la conseguenza inevitabile del fatto che, per espressa disposizione di legge (art. 1 comma 542 della L. n. 145/2018), dal 1/1/2019 non possono più essere iniziati corsi di formazione riconosciuti dalla Regione, fatta comunque salva la possibilità di continuare anche nei due anni successivi i corsi triennali iniziati prima del 2019. 9. Appaiono peraltro irrilevanti gli argomenti a sostegno della permanenza della figura del massofisioterapista, desumibili dalle ordinanze dell'istituto Tribunale nn. 24 e 25 del 2019, atteso che le ordinanze *de quibus* hanno appunto riferimento ai corsi iniziati prima del 31/12/2018.

10. Parimenti irrilevante, è l'asserita qualificazione del massofisioterapista quale "operatore di interesse sanitario" di rilevanza regionale ai sensi dell'art. 1, comma 2, legge n. 43/2020, non potendo comunque la designazione di autorizzatori essere riferita ai sensi dell'art. 1 della legge n. 403/1971, come il preteso da parte ricorrente.

11. Quanto al legittimo affidamento dell'Istituto ricorrente e degli studenti in merito alla legittimità dei corsi iniziati dopo il 31/12/2018 ed alla pretesa illegittimità della DGR n. 251/2020 con cui si sarebbe proceduto alla revoca di detti corsi, deve rilevarsi che la Regione non ha potuto far altro che prendere atto della intervenuta abrogazione della figura in esame, invitando l'Istituto di formazione "ad informare coloro che stanno partecipando ai corsi per massaggiatore massofisioterapista della problematica in atto" (cfr. nota regionale in data 25/1/2019, prot. n. 15736).

12. Deve infine essere respinta l'eccezione di illegittimità costituzionale della disposta abrogazione dell'art. 1 della legge n. 403/1971, per violazione dell'art. 32 Cost. (stante la sussistenza di "specifiche esigenze assistenziali non fungibili con altre figure professionali"), degli artt. 4, 35 e 41 Cost. (in ragione delle "ricadute in termini di perdita occupazionale" e per compromissione dell'iniziativa economica dell'Istituto ricorrente) e degli artt. 81 e 38 della Cost. (per violazione dell'equilibrio di bilancio e dei principi previdenziali), non risultando in alcun modo specificata l'asserita infungibilità delle funzioni assistenziali rispetto alle restanti figure professionali sanitarie e non incidendo l'abrogazione della figura in esame sui massofisioterapisti già in attività e sulla libertà di iniziativa economica privata restando in capo agli organismi formativi la valutazione circa "...l'opportunità di attivare corsi di formazione per massaggiatore massofisioterapista dopo il 1° gennaio 2019, fermo restando che per gli stessi la Regione Umbria non provvederà alla designazione del componente di propria spettanza in seno alla commissione di esame finale, né al rilascio dell'apposito attestato di formazione..." (cfr., DGR n. 251/2020).

13. Le considerazioni che precedono impongono il rigetto del ricorso introduttivo e dei tre atti di motivi aggiunti, previa estromissione dal giudizio del Ministero della Salute e declaratoria di cessazione della materia del contendere relativamente all'ottavo motivo del secondo atto di motivi aggiunti (cfr. paragrafi 2 e 3 della presente sentenza).

14. Le spese del giudizio seguono come da regola la soccombenza e si liquidano nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso e i motivi aggiunti, come in epigrafe proposti estromette dal giudizio il Ministero della Salute e respinge il ricorso introduttivo e i tre atti di motivi aggiunti ad eccezione del dell'ottavo motivo del secondo atto di motivi aggiunti, con riferimento al quale va dichiarata la cessazione della materia del contendere.

Condanna l'Istituto ricorrente e Federazione delle Nazionali in misura di € 1.000,00 per ciascuna delle altre parti in causa (Regione Umbria, Ministero della Salute, Associazione Italiana Fisioterapisti e Federazione Nazionale Ordini Tecnici Sanitari Rx Professioni Sanitarie Tecniche della Riabilitazione e della Prevenzione), oltre oneri ed accessori come per legge.

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

Così deciso in Perugia nella camera di consiglio del giorno 12 gennaio 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 25 del decreto legge n. 137/2020, conv. in legge n. 176/2020, con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Potenza, Presidente

Enrico Mattei, Consigliere, Estensore

Daniela Carrarelli, Referendario

L'ESTENSORE  
Enrico Mattei

IL PRESIDENTE  
Raffaele Potenza