

ECC.MO

T.A.R. LAZIO

Sez. III Quater - Ric. n. 7565/05

C.C. del 28/09/2005

MEMORIA

della **U.N.P.I.S.I. – Unione Nazionale Personale Ispettivo Sanitario D’Italia**, con sede in Aprilia (LT), Via delle Margherite n. 1, in persona del Presidente e legale rappresentante *pro-tempore* Mauro Antonio Buzzoni, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Prof. Beniamino Caravita di Toritto e Marcello Collevicchio ed elettivamente domiciliata presso il loro studio in Roma, Via di Porta Pinciana n. 6.

nel giudizio promosso

dalla

////////////////////////////////////
////////////////////////////////////, in persona del Presidente e legale rappresentante *pro-tempore*,

ricorrente

contro

il **Ministero della Salute**, in persona del Ministro *pro-tempore*,

resistente

per l’annullamento, previa sospensione

del Decreto 14 aprile 2005 del Ministero della Salute, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 116 del 20 maggio 2005, recante “*Accertamento della rappresentatività a livello nazionale delle associazioni professionali dell’area sanitaria*”

FATTO

L'Unpisi è un'associazione che riunisce e rappresenta su tutto il territorio nazionale i "tecnici della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro".

Presente fin dal 1963 con l'iniziale denominazione di Unvisi (Unione Nazionale Vigili Sanitari d'Italia), l'Unpisi è una organizzazione autonoma e apartitica, retta da un proprio Statuto, la quale ricomprende i tecnici con funzioni ispettive e di vigilanza igienico-sanitaria in servizio presso i Dipartimenti di Prevenzione delle ASL e le Agenzie Regionali Prevenzione e Ambiente (ARPA).

L'Unpisi ha sempre esercitato una intensa attività di collaborazione con le Istituzioni, svolgendo un ruolo fondamentale sia nel corso dell'importante riforma della professione sanitaria, che nella definizione dei nuovi ordinamenti universitari di base e di specializzazione del Corso di laurea in "Tecniche della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro".

L'odierna figura del Tecnico della prevenzione è succeduta a quella storica dei "Vigili Sanitari", di cui alle Istruzioni Ministeriali allegate al R.D. 06.07.1980 n. 7042 nelle quali, appunto, erano indicati compiti e funzioni che oggi costituiscono il profilo professionale in questione.

La figura dei tecnici risulta attualmente disciplinata dal D.M. Sanità n. 58 del 17 gennaio 1997 recante "*Regolamento concernente la individuazione della figura e relativo profilo professionale del tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro*" e successive modificazioni ed integrazioni.

Pertanto si è resa indispensabile la fissazione di alcuni criteri oggettivi da poter utilizzare come parametri di riferimento per determinare la suddetta rappresentatività.

A tal fine è stato ritenuto soddisfacente quanto indicato nel D.M. Sanità 31/05/2004 intitolato "*Requisiti che devono possedere le società scientifiche e le associazioni tecnico-scientifiche delle professioni sanitarie*", originariamente dettato con lo scopo di individuare i requisiti che le società scientifiche e le associazioni tecnico scientifiche delle professioni sanitarie debbono possedere per poter ottenere riconoscimento dal Ministero della Salute e poter svolgere così attività di collaborazione con le istituzioni sanitarie.

Tale idoneità è stata confermata anche dall'Ufficio legislativo del Ministero con propria nota del 7 dicembre 2004, peraltro richiamata nel medesimo atto impugnato.

Alla luce di ciò la Direzione Generale delle risorse umane e professioni sanitarie in data 16/12/2004 ha trasmesso a tutte le associazioni professionali – ivi compresa l'Unpisi - una scheda da compilare per accertarne la rappresentatività a livello nazionale.

Dopo l'acquisizione e l'elaborazione di tali ulteriori risultati il Ministero della Salute, con decreto del 14 aprile 2005, ha definitivamente ritenuto maggiormente rappresentativa a livello nazionale, fra tutte le associazioni delle professioni tecniche della prevenzione, l'Unpisi.

Con ricorso notificato in data 20 luglio 2005 **///////** impugnava innanzi al TAR Lazio il Decreto del 14 aprile 2005 del Ministero

c) atto costitutivo e statuto redatto per atto pubblico.

In particolare, questi ultimi devono contemplare, tra l'altro, tra le finalità istituzionali:

- attività di aggiornamento professionale e di formazione permanente nei confronti degli associati con programmi annuali di attività formativa ECM;
- l'ammissione senza limitazioni di tutti i soggetti che operano nelle varie strutture e settori di attività del Servizio Sanitario Nazionale;
- l'assenza di finalità di lucro;
- la collaborazione con il Ministero della Salute, con le regioni, le aziende sanitarie e gli altri organismi e istituzioni sanitarie pubbliche;
- l'espressa esclusione di retribuzione delle cariche sociali, ecc.

Ora, la Direzione generale del Ministero ha provveduto a riscontrare approfonditamente in ogni associazione la presenza di tali caratteristiche, non limitandosi assolutamente ad una riduttiva valutazione di dati esclusivamente numerici così come lamentato dal ricorrente.

Ciò è confermato dal fatto per cui l'Amministrazione non ha ritenuto sufficiente la mera compilazione della scheda anagrafica, bensì, nella lettera di trasmissione della scheda stessa, **ha richiesto anche l'invio dello Statuto attualmente in vigore.**

E l'Unpisi ha provveduto ad inviare all'Amministrazione, oltre alla scheda anagrafica ed allo Statuto, anche il Regolamento

così come si evince dalla conferma di ricezione mail prot. 8 del 21/01/2005 (doc. n. 8).

E nello statuto si legge che:

- all'art. 4. comma 1, lett. b) l'Unpisi si propone di :*"studiare e proporre agli Organismi competenti, compresi quelli legislativi, secondo il punto di vista ed i desideri della categoria, le riforme ritenute necessarie al miglioramento dei servizi e delle attività caratterizzanti la professione"*;
- all'art. 4, lett. d), l'Unpisi ha lo scopo di: *"curare, promuovere e organizzare tutte le attività culturali e di studio che saranno ritenute opportune ed utili per il potenziamento e per il prestigio della categoria, quali ad esempio corso di ECM (Educazione Continua in Medicina); corsi di preparazione, aggiornamento e perfezionamento...."*.
- all'art. 25, comma 1:*"...Tutte le cariche elettive dell'Associazione sono gratuite...."*

Requisiti ampiamente riconfermati e meglio specificati anche nel Regolamento Unpisi.

Inoltre l'art. 30 dello Statuto dell'Unpisi prevede e disciplina la gestione di un sito internet – segnalato al Ministero nella documentazione allegata alla scheda - dall'esame del quale è possibile avere una chiara idea dell'attività e delle dimensioni dell'associazione e ricavare qualsivoglia tipo di informazione.

Ancora, l'Unpisi - come espressamente dichiarato alla Direzione Generale - è presente in **tutte** le Regioni della Repubblica e vanta un numero di iscritti all'associazione come

professionisti attivi che era pari, alla data del 15 dicembre 2004,
a

E' palese come tutti questi dati contenuti nello Statuto corrispondano perfettamente ai criteri indicati nel D.M. Salute 31/05/2004 e siano stati più che sufficienti ed adeguati per l'Amministrazione per poter valutare il livello di rappresentatività nazionale dell'associazione.

Alla luce di quanto sopra non si può che ribadire come l'iter procedurale del Ministero sia stato perfettamente legittimo e volto a verificare accuratamente la sussistenza dei requisiti richiesti dalla legge per la determinazione della rappresentatività.

Al contrario, analizzando lo Statuto dell'////// risulta carente almeno uno dei requisiti indicati nel D.M. Salute 31/05/2004, ovvero quello di cui all'art. 1, comma 3, lett. c), cioè la *“previsione dell'ammissione, senza limitazioni, di tutti i soggetti in possesso dei requisiti previsti dallo statuto, appartenenti alla categoria professionale o al settore specialistico o disciplina dei servizi del SSN, che la società o l'associazione rappresenta, ovvero con attività lavorativa nel settore o nell'area interprofessionale che la società o l'associazione rappresenta (non discriminazione personale)”*.

Infatti l'art. 6 dello statuto // dispone che sono ammessi a far parte dell'associazione in qualità di socio ordinario con diritto di voto tutti coloro i quali... *abbiano conseguito lo specifico titolo di “Tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoropresso una delle*

disciplina o specifica area di esercizio professionale di cui al D.M. Sanità 31/05/2004, nè della maggiore preparazione accademica degli associati all'///////.

Anche tale tesi è totalmente infondata.

Infatti non può essere messa in discussione né la specificità professionale dell'Unpisi né tantomeno il contributo, anche culturale, che la stessa è sempre stata in grado di offrire alla categoria rappresentata.

Preliminarmente, per quanto riguarda l'asserzione del ricorrente circa una presunta maggiore preparazione accademica degli associati //, è bene evidenziare – riservandoci di sconfessare nel merito tale affermazione nel prosieguo della trattazione - come la sussistenza di preparazione universitaria non sia mai stata inclusa tra i vari indici rilevatori della rappresentatività di un'associazione: tant'è che nessun riferimento a tale eventuale parametro viene fatto dal D.M. Salute del 31/05/2004.

Piuttosto indici di una “maggiore rappresentatività” sono invece sempre stati considerati, oltre alla consistenza numerica degli iscritti, una equilibrata distribuzione dell'associazione su tutto il territorio nazionale, nonché l'attitudine della stessa ad esprimere gli interessi della categoria rappresentata (soprattutto nella composizione dei conflitti).

E difatti non si può trascurare la capillare distribuzione dell'Unpisi su tutto il territorio nazionale (e non solamente in 12 regioni come richiesto nel D.M. 31/05/04).

citata sentenza – la maggiore attitudine ad esprimere gli interessi della categoria.

Al contrario l'////////, essendo carente sotto molteplici punti di vista di tali requisiti, **non può certo essere considerata rappresentativa a livello nazionale.**

E ciò per una serie di motivi.

In primo luogo è da ritenersi rappresentativa di un profilo professionale sicuramente più circoscritto rispetto a quello dell'Unpisi; e questo perché l'attività dell'//////// è **limitata esclusivamente alla prevenzione ed al controllo in materia di igiene e sicurezza nell'ambiente di lavoro** (sicché annovera tra i propri soci solo e soltanto una **parte** dei Tecnici della prevenzione): competenza quest'ultima sicuramente importante, ma non esaustiva rispetto a quanto previsto in generale dalla legge in materia di professioni sanitarie.

E, invero, l'art. 1 del D.M. Sanità n. 58 del 17 gennaio 1997 considera il tecnico della prevenzione come *“operatore sanitario che, in possesso di diploma universitario abilitante, è responsabile, nell'ambito delle proprie competenze, di tutte le attività di prevenzione, verifica e controllo in maniera d'igiene e sicurezza ambientale nei luoghi di vita e di lavoro, di igiene degli alimenti e delle bevande, di igiene di sanità pubblica e veterinaria”*.

Il legislatore ha voluto attribuire a tale operatore sanitario molteplici competenze, oltre a quelle inerenti l'attività di prevenzione e controllo in materia di igiene e sicurezza negli ambienti di lavoro.

www.unpisi.it - www.unpisi.it - www.unpisi.it - www.unpisi.it - www.unpisi.it - www.unpisi.it - www.unpisi.it - www.unpisi.it - www.unpisi.it - www.unpisi.it

rappresenta ed esprime le tematiche della categoria e provvede alla pubblicazione di tutti gli atti e proposte più interessanti.

Collabora attivamente alla realizzazione della rivista "Polizia Sanitaria"(pubblicazione della Polizia di Stato, doc. n.13). l'Unpisi ha in corso con la Santa Sede una pratica di affidamento al patrocinio spirituale di una Santa Patrona (doc. n.14).

Numerosi sono stati i corsi di aggiornamento per tecnici della prevenzione organizzati dalla stessa: tra gli ultimi, dal 21 al 24 settembre a Montepaone (CZ); il 23 e 24 giugno 2005 a Saronno; nel dicembre 2004 si è resa promotrice del "*Corso nazionale sulle tossinfezioni alimentari*" svoltosi a Corato (BA) e molti altri ne sono stati già indetti per i prossimi mesi.

E' poi doveroso illustrare la preparazione ed il prestigio di cui godono, sia l'Unpisi quale associazione, che i singoli membri e rappresentanti della stessa.

Difatti le Regioni Emilia Romagna, Veneto, Puglia e Sicilia, in seguito all'istituzione di Commissioni per l'Educazione Continua in Medicina (ECM), hanno espressamente affidato all'Unpisi il compito di curare la realizzazione dei corsi di aggiornamento professionale dei tecnici della prevenzione; ultimo caso, appunto, quello della Regione Siciliana che le ha affidato l'organizzazione di ben 14 corsi di aggiornamento (doc. n.17-18-20).

In sede di ricostituzione della Commissione Nazionale per la Formazione continua in Medicina, il Ministero della Salute ha inserito tra i membri della stessa un Tecnico della prevenzione

designato dall'Unpisi in rappresentanza delle associazioni delle professioni dell'area della prevenzione, così come il Dott. Savino La Marca –Segretario Nazionale Amministrativo Unpisi - è stato inserito dalla Regione Puglia nella Commissione regionale per l'Educazione Continua in Medicina (doc. n.18).

Si fa presente che in tali attività la presenza dell'/////// è stata molto spesso circoscritta.

Anche in ambito universitario, in sede di definizione dei nuovi ordinamenti didattici di base e specializzazione del corso di laurea in "*Tecniche della prevenzione nell'ambiente e luoghi di lavoro*", è stato certamente determinante il contributo apportato dall'Unpisi (doc. n. 25)

Da tener presente, inoltre, che molti testi di riferimento della categoria dei Tecnici della prevenzione sono pubblicati a cura del socio benemerito nonché fondatore Unpisi, Cav. Lionello Rizzatti (doc. n.24); in particolare è uscita la 28^a edizione del volume "*Tutela igienico-sanitaria degli alimenti e bevande e dei consumatori*", contenente tutte le novità normative della materia.

Inoltre il dibattito nella categoria è alimentato da numerose pubblicazioni a cura dell'Avv. Pasquale Iodice, ex Presidente Unpisi nonché professore a contratto presso l'Università di Teramo, esperto in legislazione alimentare ed ambientale.

Tutto ciò dimostra sia come l'Unpisi abbia, nel corso degli anni, rappresentato sempre fortemente a livello nazionale il profilo professionale di tecnico di prevenzione nell'ambiente e nei

luoghi di lavoro, sia la scarsa significatività e rappresentatività dell'///////.

Quanto sopra grazie non solo al - non indifferente - dato numerico di iscritti distribuito su tutta la Nazione, ma, soprattutto, all'intensa attività di promozione, aggiornamento e sostegno della categoria che da sempre tale associazione cerca di svolgere.

Sull'Istanza di sospensiva

La insussistenza del *fumus boni iuris* delle tesi del ricorrente è ampiamente dimostrata.

Parimenti non sussiste *il periculum in mora*, indicato dall'/////// innanzitutto nel vizio procedimentale denunciato al motivo n.1; invero // vorrebbe prefigurare una sorta di danno per l'interesse pubblico derivante dal presunto mancato rispetto dei criteri. L'argomento – oltre che essere totalmente infondato nel merito – non integra alcun danno, essendo stata indicata come maggiormente rappresentativa l'Unpisi, vale a dire l'associazione di gran lunga maggiormente rappresentativa a livello nazionale della categoria, con piena soddisfazione dell'interesse pubblico sotteso all'emanazione del decreto.

Ciò posto, certamente rilevante è il danno all'interesse pubblico che si avrebbe invece nella denegata ipotesi di accoglimento dell'istanza cautelare. Verrebbe infatti meno l'utilità del decreto il cui fine, per i tecnici della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, è quello di selezionare ed individuare l'associazione maggiormente rappresentativa. Chiaro sarebbe il

