



128/A

Il Presidente della Repubblica

VISTO il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto dalle Commissioni Albo Odontoiatri delle Province di Udine, Pordenone, Trieste e Gorizia, dalla Commissione Albo Odontoiatri della Federazione Regionale dei Medici e degli Odontoiatri Friuli Venezia Giulia, dall'Associazione Nazionale Dentisti Italiani (A.N.D.I.) - Regione Friuli-Venezia Giulia e dall'Associazione Italiana Odontoiatri Friuli - Venezia Giulia (A.I.O.F.V.G.) contro l'Azienda Sanitaria Universitaria del Friuli Centrale e il Comune di Tavagnacco e nei confronti del Centro Benessere del Sorriso - Karin Bin, della Regione Autonoma Friuli - Venezia Giulia, del Ministero della Salute e della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'annullamento della nota dell'Azienda Sanitaria Universitaria Friuli Centrale prot. 31075 del 1 marzo 2021, nonché di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso, anche non conosciuto rispetto a quello *principaliter* impugnato;

VISTO il testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato ed il relativo regolamento di esecuzione, approvati rispettivamente con il regio decreto 26 giugno 1924, n.1054 ed il regio decreto 21 aprile 1942, n.444;

VISTO il decreto del presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n.1199, recante norme per la semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi;

VISTA la legge 21 luglio 2000, n. 205, recante disposizioni in materia di giustizia amministrativa;

VISTO il decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante attuazione della delega per il riordino del processo amministrativo, conferita al Governo dall'art. 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69;

UDITO il parere n. 432/2022 reso dal Consiglio di Stato - Sezione Prima- espresso nell'adunanza del 20 settembre 2023, il cui testo è allegato al presente decreto e le cui considerazioni si intendono integralmente riprodotte;

SU proposta del Ministro della salute

DECRETA

Il ricorso straordinario di cui alle premesse sia fondato

Dato a ROMA Addì 19 FEB. 2024

Sergio Mattarella
M

Orazio Schirone



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

Consiglio di Stato

Sezione Prima

Adunanza di Sezione del 20 settembre 2023

NUMERO AFFARE 00432/2022

OGGETTO:

Ministero della salute.

Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto dalle Commissioni albo odontoiatri delle Province di Udine, Pordenone, Trieste e Gorizia, dalla Commissione albo odontoiatri della Federazione regionale dei medici e degli odontoiatri Friuli-Venezia Giulia, dall'Associazione nazionale dentisti Italiani (A.N.D.I) - Regione Friuli-Venezia Giulia, e dall'Associazione italiana odontoiatri Friuli-Venezia Giulia (A.I.O F.V.G.) contro l'Azienda sanitaria universitaria del Friuli centrale e il Comune di Tavagnacco, e nei confronti del Centro benessere del sorriso - Karin Bin, della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, del Ministero della salute e della Presidenza del Consiglio dei ministri, per l'annullamento della nota dell'Azienda sanitaria universitaria Friuli centrale prot. 31075 del 1° marzo 2021, nonché di «ogni atto presupposto, consequenziale o comunque connesso, anche non conosciuto rispetto a quello *principaliter* impugnato».

LA SEZIONE

Vista la relazione prot. n. 7239-p del 31 marzo 2022, con la quale il Ministero della salute ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto; esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Pier Luigi Tomaiuoli.

Premesso.

1.- Con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, le Commissioni provinciali dell'albo degli odontoiatri e le associazioni in epigrafe meglio indicate hanno impugnato la nota pure in epigrafe meglio indicata, con cui il dipartimento di prevenzione dell'Azienda sanitaria universitaria del Friuli centrale ha comunicato, in esito ad un sopralluogo attivato nell'esercizio del suo potere di vigilanza, di avere «ritenuto di non far rientrare lo studio di igienista dentale nel regime autorizzatorio previsto dal punto 3.1.3. della DGR n. 3586/2004 ma in quello della semplice comunicazione ai sensi della 9.1.5 della DGR stessa».

Le ricorrenti premettono: a) di essere organi esponenziali e associazioni di categoria degli odontoiatri e di operare, a vario titolo, «in rappresentanza e a tutela specifica di tale figura professionale»; b) di avere segnalato, con comunicazione del 22 dicembre 2020, ai vertici della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia la «recente autorizzazione di uno studio per l'igiene dentale in forma autonoma, senza quindi la contestuale presenza di un medico odontoiatra, o iscritto all'Albo degli Odontoiatri, da parte del dipartimento di prevenzione di Udine», evidenziando la «necessaria integrazione funzionale» tra la figura dell'igienista dentale e quella dell'odontoiatra, «nell'ottica della prevenzione dei rischi legati alla natura e peculiarità dell'attività condotta nel cavo orale», e instando per la revoca dell'autorizzazione concessa e per l'attivazione di «tutte le azioni necessarie ad evitare che vengano concesse altre autorizzazioni»; c) che, con l'impugnata nota del 1° marzo 2021, il dipartimento di prevenzione dell'Azienda sanitaria universitaria Friuli centrale ha affermato di non avere mai rilasciato autorizzazioni

sanitarie agli igienisti dentali e di essersi limitata a «prendere atto delle aperture al ricevimento della comunicazione».

Ciò premesso, le ricorrenti, con un unico e articolato motivo di ricorso, lamentano l'illegittimità della nota impugnata, perché, in sostanza, le disposizioni del decreto ministeriale 15 marzo 1999, n. 137 (Regolamento recante norme per l'individuazione della figura e relativo profilo professionale dell'igienista dentale) osterebbero all'apertura di un autonomo studio professionale di igienista dentale, in assenza dell'odontoiatra.

2.- Il Ministero della salute, nella relazione con cui ha chiesto il parere di questo Consiglio di Stato, ha dato atto, in primo luogo, delle controdeduzioni fatte pervenire dell'Azienda sanitaria resistente, dal Comune di Tavagnacco, nonché dal controinteressato Centro benessere del sorriso - Karin Bin e dall'interveniente *ad opponendum* Ordine dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione delle Province di Gorizia e di Pordenone, i quali ultimi hanno sollevato, in via pregiudiziale, diverse eccezioni di inammissibilità del ricorso (che si esamineranno nel prosieguo), chiedendone, nel merito, il rigetto.

Il Ministero ha poi espresso l'avviso che il ricorso sia fondato, alla luce dei principi affermati nella sentenza del Consiglio di Stato, sezione terza, 9 marzo 2020, n. 1703.

Considerato.

3.- Deve in primo luogo affermarsi la legittimazione all'impugnazione delle Commissioni degli albi degli odontoiatri e delle associazioni di categoria ricorrenti, attesa l'evidente sussistenza in capo a tali enti esponenziali (i primi) e sindacali (i secondi) dell'interesse collettivo alla corretta regolamentazione dell'ambito di esplicazione della professione medica dell'odontoiatra in relazione alla figura dell'igienista dentale.

4.- Parimenti deve ritenersi sussistere l'interesse al ricorso avverso la nota impugnata, la quale, a fronte della sollecitazione delle ricorrenti, rivolta

all'Amministrazione regionale, ad intervenire attivando i propri poteri inibitori nell'esercizio del potere di vigilanza, ha in sostanza denegato tale intervento, affermando di essere chiamata esclusivamente ad una presa d'atto dell'apertura dello studio di igiene dentale.

L'atto impugnato, cioè, costituisce un diniego espresso all'adozione di interventi repressivi nell'esercizio del potere di vigilanza senz'altro spettante all'Amministrazione e, in quanto tale, è suscettibile di ledere con immediatezza gli interessi delle ricorrenti.

4.- Nemmeno sussiste, come eccepito dall'interveniente *ad opponendum*, un'inammissibilità del ricorso per mancata notifica all'interveniente medesima, in qualità di «istituzione ordinistica», perché essa - non menzionata dall'atto impugnato né da esso direttamente incisa - non è parte necessaria del presente procedimento per ricorso straordinario, a differenza dell'igienista controinteressato, evocato in giudizio e costituitosi.

5.- Non ha pregio, poi, l'eccezione - parimenti sollevata dall'interveniente *ad opponendum* - di inammissibilità del ricorso perché notificato al Ministero della salute e alla Presidenza del Consiglio dei ministri presso l'Avvocatura dello Stato e non presso le loro sedi: anche a prescindere dal rilievo che trattasi di soggetti che (anch'essi) non rivestono la qualifica di controinteressati sostanziali, la notifica del ricorso straordinario all'Avvocatura dello Stato non è motivo di inammissibilità (tra le tante, Consiglio di stato, sezione prima, parere n. 365 del 2019; Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, sezione consultiva, parere n. 149 del 2014).

6.- Infondata, infine, è l'eccezione della parte controinteressata Karin Bin di tardività del ricorso per mancata impugnazione della delibera presupposta, perché quest'ultima, citata nella nota impugnata, si limita a regolare le ipotesi sottoposte a procedura autorizzativa e quelle sottoposte a presa d'atto, ma non incide sui poteri di vigilanza dell'Amministrazione sollecitati dalle ricorrenti e denegati con l'atto

impugnato.

7.- Nel merito, il ricorso è fondato.

Come evidenziato dal Ministero istruttore, questo Consiglio di Stato, analizzando i commi 1 e 3 dell'art. 1 del d.m. 15 marzo 1999, ha già chiarito che, pur essendosi l'ordinamento «evoluto, affrancando l'igienista dal rapporto di dipendenza e conferendo al medesimo autonomia professionale nelle attività di sua stretta pertinenza (ablazione del tartaro, levigatura delle radici, etc.)», tale evoluzione non è arrivata «sino al punto da elidere la necessità della compresenza, all'interno della medesima struttura o studio professionale, dell'odontoiatra» (Consiglio di Stato, sezione terza, sentenza cit. 9 marzo 2020, n. 1703).

Si è ivi anche chiarito che «[i]l tenore della disposizione» di cui al citato art. 1, comma 3 (secondo cui l'igienista dentale svolge la sua attività professionale «su indicazione degli odontoiatri e dei medici chirurghi legittimati all'esercizio della odontoiatria»), «evidentemente posta a tutela della salute dei pazienti, non consente [...] margini esegetici tali da giungere a conclusioni diverse, la cui percorribilità non può che rimettersi alla ponderata scelta del legislatore, ove l'evoluzione e l'approfondimento dei percorsi formativi, l'affinamento e la sicurezza delle tecniche di intervento ne lascino intravedere i presupposti secondo la migliore scienza ed esperienza».

⇒ 8.- Alla luce delle considerazioni che precedono, deve ritenersi che il ricorso sia fondato e che l'atto con esso impugnato vada annullato.

P.Q.M.

Esprime il parere che il ricorso sia fondato.

L'ESTENSORE
Pier Luigi Tomaiuoli

IL PRESIDENTE F/F
Paola Alba Aurora Puliatti

N. 00432/2022 AFFARE

IL SEGRETARIO

Cinzia Giglio