

N. 00093/2015 REG.PROV.COLL.
N. 00368/2014 REG.RIC.



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 il Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 368 del 2014, proposto da:
Sindacato Nazionale Area Radiologica - S.N.R., in persona del legale rappresentante p.t., Società Italiana di Radiologia - S.I.R.M., in persona del legale rappresentante p.t., Sergio Scappaticcio, Michele Lorenzon, Anna Maria Daniele, Matteo Del Pin e Marina Ratti, tutti dirigenti medici radiologi dipendenti dell'AOSMA di Pordenone, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Andrea Mascherin e Giovanni Pasceri, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Elena Fusco in Trieste, Via S. Nicolò 19;

contro

Azienda Ospedaliera "Santa Maria degli Angeli" di Pordenone, in persona del direttore generale e legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti Giovanni Battista Pamio e Giulia Milo, con domicilio eletto presso lo studio della seconda in Trieste, Via Mercato Vecchio 3;

per l'annullamento

- del Decreto del Dirigente Generale dell'Azienda Ospedaliera " S. Maria degli Angeli" n. 207 dd. 7.8.2014, con cui è stato adottato il Protocollo per la telegestione degli esami radiografici convenzionali e TC senza mezzo di contrasto a partire dall' 8.8.2014, nonché la Procedura generale - Percorso giustificazione - esami di diagnostica per immagini con impiego di radiazioni ionizzanti;
- di ogni altro atto connesso, consequenziale o presupposto;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Azienda Ospedaliera "Santa Maria degli Angeli";

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 gennaio 2015 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso proposto in forma collettiva, il Sindacato Nazionale Area Radiologica – S.N.R., la Società Italiana di Radiologia Medica – S.I.R.M. e alcuni dirigenti medici radiologi dipendenti dell'Azienda Ospedaliera Santa Maria degli Angeli di Pordenone sono insorti innanzi a questo Tribunale Amministrativo Regionale avverso il decreto in epigrafe indicato, con cui il direttore generale dell'Azienda Ospedaliera intimata ha adottato il *“Protocollo per la tele-gestione degli esami radiografici convenzionali e TC senza mezzo di contrasto”* a partire dall'8/8/2014, nonché la *“Procedura generale – percorso di giustificazione – esami di diagnostica per immagini con*

impiego di radiazioni ionizzanti”.

Questi i motivi posti a giustificazione della domanda di annullamento, previa sospensione incidentale dell'esecuzione, avanzata dai ricorrenti:

1. Violazione del d.lgs. 187/2000. Violazione e falsa applicazione della legge 251/2000 e del d.m. 25/1983.
2. Violazione delle linee guida ISTISAN 10/44 in relazione all'art. 9 del d.lgs. 419/1999. Violazione di legge con riferimento al d.P.R. n. 484/1997 e d.lgs. 187/2000.
3. Eccesso di potere per sviamento. Difetto di motivazione
4. Altri profili d'illegittimità riassumibili nella violazione delle regole e delle linee guida approvate dalla comunità scientifica, nell'ingiustificata disparità di trattamento dei medici radiologi e dei pazienti dell'Azienda intimata rispetto a quelli di altre Aziende ospedaliere d'Italia, nella violazione del sistema delle relazioni sindacali.

L'Azienda Ospedaliera intimata si è costituita in giudizio per resistere al ricorso, eccependone, in via preliminare, l'inammissibilità sotto diversi profili (1. per omessa impugnazione degli atti organizzativi che già attualmente consentono lo svolgimento di indagini diagnostiche in assenza del radiologo specialista; 2. per insussistenza dei presupposti per la proposizione del ricorso collettivo; 3. per omessa notifica ad almeno un contro interessato) e contestandone, nel merito, la fondatezza.

Dopo la rinuncia da parte dei ricorrenti all'istanza cautelare, la causa è stata chiamata alla pubblica udienza del 28 gennaio 2015, in vista della quale l'Azienda ha ribadito, con memoria, le argomentazioni difensive svolte nell'atto di costituzione. Ha fatto seguito la replica dei ricorrenti.

Nel corso dell'udienza, il Collegio ha rappresentato alle parti, ex art. 73, comma 3, c.p.a., il possibile difetto di legittimazione della SIRM, in quanto l'interesse statutariamente perseguito dalla medesima non pare

congruo rispetto a quello azionato in ricorso.

Dopo la discussione, sinteticamente riassunta nel verbale d'udienza, la causa è stata introitata.

Va, in primo luogo, dichiarato il difetto di legittimazione a ricorrere della Società Italiana di Radiologia Medica – S.I.R.M., con conseguente inammissibilità dell'azione dalla medesima proposta.

Ad avviso del Collegio, tale società è, invero, sprovvista della titolarità di una posizione sostanziale differenziata, in grado di abilitarla all'esercizio dell'azione.

La legittimazione a ricorrere di un'associazione va verificata, infatti, caso per caso alla luce degli atti o comportamenti effettivamente impugnati e della loro concreta attitudine a ledere, in rapporto di diretta congruità, gli interessi di cui l'ente è portatore statutario.

Nel caso di specie, l'interesse statutario dell'associazione denominata S.I.R.M. pare, però, preordinato al perseguimento di scopi di natura eminentemente culturale e/o scientifica (art. 2 Statuto – all. 6 fascicolo doc. ricorrenti), inidonei a radicare in capo ad essa una posizione differenziata necessitante di tutela, anche avuto riguardo al fatto che le illegittimità denunciate (per lo più preordinate alla qualificazione dell'indagine radiologica come atto medico), non pregiudicano, in via immediata e diretta, il libero perseguimento dei suoi fini associativi.

Vanno, invece, disattese le eccezioni preliminari sollevate dalla difesa dell'Azienda Ospedaliera intimata, in quanto:

- l'invocata corretta regolamentazione dello svolgimento dell'attività diagnostica per immagini e l'affermata qualificazione dell'indagine radiologica come atto medico non paiono idonee a radicare la sussistenza di un interesse uguale e contrario alla conservazione degli atti impugnati in capo ai tecnici sanitari di radiologia medica, sì da

richiederne la necessaria evocazione in giudizio. Pare potersi escludere, infatti, che i tecnici sanitari in questione siano portatori di tale interesse giuridicamente qualificato, dato che gli atti impugnati non attribuiscono loro una situazione giuridica di vantaggio, essendo la loro posizione incisa solo in modo indiretto e riflesso;

- l'interesse collettivamente azionato dal sindacato di categoria e dai dirigenti medici radiologi in servizio presso l'A.O. pare del tutto coincidente, attesa l'identità, nel caso specifico, dell'interesse individuale con quello collettivo statutariamente tutelato. Si evidenzia, invero, che, a par Statuto, il Sindacato Nazionale Area Radiologica ha per scopo proprio la tutela degli interessi morali e professionali dei medici radiologi etc. (art. 1 Statuto – all. 6 fascicolo doc. ricorrenti);

- la circostanza, affermata dalla difesa dell'A.O., che presso alcune sedi ospedaliere sarebbero già in atto da tempo modalità di organizzazione del lavoro analoghe a quelle descritte negli atti impugnati, è del tutto generica e sfornita di elementi di riscontro, atteso che tale difesa ha trascurato di documentare le deduzioni poste a sostegno dell'eccezione formulata.

Nel merito, il ricorso è fondato e va accolto.

Persuadono, invero, le deduzioni difensive svolte dai ricorrenti con il primo motivo di gravame, atte a qualificare l'indagine radiologica come atto medico di esclusiva competenza dello specialista medico radiologo, cui va, pertanto, demandata la valutazione dell'esame in concreto sia per giustificare l'effettuazione dello stesso sia per valutarne l'utilità diagnostica.

Tale <riserva> di competenza a favore del medico radiologo trova, invero, conforto non solo nelle disposizioni normative invocate dai ricorrenti medesimi, che – si rammenta – pongono a carico di tale

specialista la responsabilità clinica e radioprotezionistica dell'esame (art. 5, comma 2, d.lgs. 26 maggio 2000, n. 187: *“Ogni esposizione medica di cui all'articolo 1, comma 2, è effettuata sotto la responsabilità dello specialista”*), fatte salve la (limitata) possibilità di svolgere attività radiodiagnostiche complementari da parte del medico chirurgo specialista o dell'odontoiatria per lo svolgimento di specifici interventi di carattere strumentale propri della disciplina, purché contestuali, integrate e indilazionabili, rispetto all'espletamento della procedura specialistica (art. 2, comma 1, lett. b, d.lgs. cit.) e la delegabilità dei (soli) aspetti pratici per l'esecuzione della procedura o di parte di essa al tecnico sanitario di radiologia medica o all'infermiere o all'infermiere pediatrico, nell'ambito delle rispettive competenze professionali (art. 5, comma 3, d.lgs. cit.), ma anche soprattutto nelle disposizioni di cui all'art. 3, comma 4, e 5, comma 1, del medesimo decreto.

Le norme da ultimo citate, laddove stabiliscono, a chiare lettere, che *“tutte le esposizioni mediche individuali devono essere giustificate preliminarmente, tenendo conto degli obiettivi specifici dell'esposizione e delle caratteristiche della persona interessata”*, che *“le esposizioni mediche sono effettuate dallo specialista su richiesta motivata del prescrivente”* e che *“la scelta delle metodologie e tecniche idonee ad ottenere il maggior beneficio clinico con il minimo detrimento individuale e la valutazione sulla possibilità di utilizzare tecniche sostitutive non basate su radiazioni ionizzanti compete allo specialista”*, non lasciano, invero, alcuno spazio né per autonome iniziative diagnostiche dei tecnici sanitari di radiologia, né, tantomeno, per una <giustificazione *ex ante*>, del tutto svincolata dalla specificità del singolo caso concreto.

La qualificazione dell'indagine radiologica come atto medico di esclusiva competenza dello specialista medico radiologo, ritraibile dalla piana lettura delle norme dianzi indicate, appalesa, quindi, l'illegittimità degli

atti impugnati, laddove riconoscono spazi di autonomia <diagnostica> a soggetti diversi dai medici specialisti radiologi, a nulla potendo valere nemmeno l'escamotage di definire a priori, in via meramente generale e astratta sulla base di criteri condivisi e consolidati nel tempo, le tipologie di indagini radiologiche effettuabili in assenza della previa valutazione da parte del medico specialista radiologo, in quanto, all'evidenza, in conflitto con l'esigenza – affermata dalla norma – di previa valutazione da parte dello specialista del concreto caso clinico e delle caratteristiche della persona interessata.

Il pur pregevole intento di ottimizzare il servizio erogato, perseguito dall'Azienda Ospedaliera intimata, deve, quindi, recedere rispetto alle esigenze di salvaguardia della legittimità dell'azione amministrativa.

In ragione della riscontrata fondatezza del primo motivo di ricorso e assorbiti gli ulteriori dedotti, il ricorso va, pertanto, accolto e, per l'effetto, annullati gli atti impugnati.

Sussistono, in ogni caso, giusti motivi per compensare tra le parti le spese di lite, avuto riguardo alle ragioni sottese all'adozione degli atti gravati.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia, Sezione I, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Compensa tra le parti le spese di lite.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 28 gennaio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Umberto Zuballi, Presidente

Manuela Sinigoi, Primo Referendario, Estensore

Alessandra Tagliasacchi, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 20/02/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)