



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 la Sicilia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 705 del 2024, proposto dall'Ordine dei Biologi della Sicilia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Vincenzo Airò e Giuseppe Impiduglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

l'Azienda Ospedaliera Ospedali Riuniti "Villa Sofia - Cervello", in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Valeria Casella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

- del Ministero della Salute, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, con domicilio digitale come da PEC dai Registri di Giustizia;

- dell'Ordine dei Tecnici Sanitari di Radiologia Medica, delle Professioni Sanitarie Tecniche, della Riabilitazione e della Prevenzione della Provincia di Palermo - Commissione d'Albo dei Dietisti istituita presso il medesimo Ordine, in persona

del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Cristina Ciprì, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

e con l'intervento di

Federazione Nazionale degli Ordini dei Biologi, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Impiduglia, Luca Rubinacci e Vincenzo Airò, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia (interveniante *ad adiuvandum*);

per l'annullamento:

- della delibera del Commissario Straordinario n.237 del 18.03.2024, pubblicata all'albo dal 24.03.2024 al 7.04.2024, avente ad oggetto: <<*Revoca atto deliberativo n. 109 del 23 gennaio 2024 e reindizione avviso pubblico per il conferimento di n. 1 borsa di studio per laurea in dietistica (triennale SNT/3) finalizzata alla conduzione di attività di ricerca nell'ambito del progetto PNRR Missione 6 Componente C2 MAD 2022 - 12376691 Investimento 2.1, finanziato dall'Unione Europea - Next Generation UE - CUP H75E2000480008 Referente Scientifico Dott. Fabio S. Macaluso UOSD CI*>>;

- del bando allegato alla predetta deliberazione;

- ove occorra, della presa d'atto del 16.02.2024 del Responsabile Scientifico della nota del 13.02.2024 dell'Ordine dei Tecnici Sanitari di Radiologia Medica e delle Professioni Sanitarie Tecniche, della Riabilitazione e della Prevenzione della Provincia di Palermo e la Commissione d'Albo dei Dietisti;

- nonché di ogni altro atto e o provvedimento presupposto o consequenziale;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata, dei controinteressati e del terzo intervenuto *ad adiuvandum*;

Vista l'ordinanza cautelare n. 304 del 20.6.2024 con la quale è stata respinta l'istanza, interinalmente proposta da parte ricorrente, di sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato;

Vista l'ordinanza del C.G.A.R.S. n. 273 del 22.7.2024 con la quale è stato accolto l'appello cautelare proposto avverso la suddetta ordinanza cautelare;

Visti tutti gli atti della causa e le memorie delle parti;

Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 7 novembre 2024 la dott.ssa Elena Farhat e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con l'atto introduttivo, ritualmente notificato e depositato, l'Ordine dei biologi della Sicilia ha impugnato il provvedimento n. 237 del 18 marzo 2024, con il quale l'Azienda ospedaliera resistente, revocando il proprio precedente atto deliberativo, n. 109 del 23 gennaio 2024, ha emesso un nuovo avviso pubblico per l'assegnazione di una borsa di studio finalizzata alla conduzione di attività di ricerca nell'ambito del progetto PNRR Missione 6 Componente C2 MAO 2022-12376691 Investimento 2.1 (*“Ruolo della dieta nella fisiopatologia delle malattie infiammatorie croniche intestinali e in condizioni infiammatori reumatiche correlate, indagine di approfondimento sui meccanismi di azione dei trattamenti nutrizionali”*), limitando la platea degli aspiranti borsisti ai soli laureati in dietistica, senza contemplare i biologi nutrizionisti.

In particolare, in virtù dell'originario avviso, costituiva requisito di ammissione alla selezione il possesso della *“Laurea Triennale in Dietistica”* o della *“Laurea Magistrale in Scienze della Nutrizione Umana o equipollenti”*.

Successivamente alla predetta delibera, con nota prot. 285/2024 del 12.02.2024, la Commissione d'Albo Dietisti, odierna controinteressata, ha chiesto all'Azienda Sanitaria di provvedere alla rettifica e/o revoca in autotutela dell'avviso pubblico richiedendo venisse indicata, tra i requisiti di accesso alla selezione in oggetto, la sola laurea in Dietistica (L/SNT3) o titoli equipollenti e non la laurea magistrale in Scienze della Nutrizione Umana (LM/61).

La richiesta di rideterminazione in autotutela è stata presentata per la seguente

motivazione: *“in virtù delle competenze, della formazione e dell'inquadramento professionale è il Dietista l'unico professionista non medico a svolgere tutte le attività inerenti la nutrizione e l'alimentazione nel SSN, dalla prevenzione, alla cura, alla riabilitazione, coadiuvando il Medico specialista all'interno delle equipe interdisciplinari, anche in ambito di ricerca scientifica, come previsto dagli Standard di cura e dalle Buone pratiche assistenziali, sia a livello nazionale che regionale”*.

Vista tale richiesta in autotutela, citata nel preambolo del provvedimento, l'amministrazione resistente si è rideterminata con la nuova formulazione del bando in questa sede impugnata, stabilendo quale requisito di ammissione il possesso della sola *“Laurea triennale in Dietistica”*.

2. Parte ricorrente contesta la legittimità della clausola che esclude tutti i candidati in possesso della *“Laurea Magistrale in Scienze della Nutrizione Umana o equipollenti”* deducendo tre motivi di doglianza.

2.1. Il primo motivo è così rubricato: *“violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 10, 11, 97 e 117 della costituzione; violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 21-quinquies e 21-nonies della l. 241/90; violazione dell'art. 3 della l. 396/1967; violazione e falsa applicazione del dm 362/1993; eccesso di potere per difetto di motivazione e difetto di istruttoria; contraddittorietà e ingiustizia manifesta”*. Parte ricorrente ritiene arbitraria l'esclusione della categoria dei biologi nutrizionisti, attese le competenze indicate nell'art. 3 della L. 396/1967 che stabilisce espressamente che formano oggetto della professione del biologo la *<valutazione dei bisogni nutritivi ed energetici dell'uomo, degli animali e delle piante>>*. Richiama poi la Tabella G del Regolamento sulla disciplina degli onorari e delle indennità delle prestazioni dei Biologi (approvato con DM n. 362 del 1993), che contempla l'attività relativa alla Valutazione dei bisogni nutritivi ed energetici dell'uomo, comprendendo anche *“determinazioni di diete speciali per particolari accertate condizioni patologiche in ospedali, nosocomi, etc.: per ciascun tipo di dieta”*.

2.2. Il secondo motivo è così rubricato: *“violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 10, 11, 97 e 117 della costituzione; violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 21-quinquies e 21-nonies della l. 241/90; violazione dell’art. 3 della l. 396/1967; violazione e falsa applicazione del dm 362/1993; violazione e falsa applicazione del dm 16 marzo 2017; eccesso di potere per difetto di motivazione e contraddittorietà violazione del favor participationis”*. Parte ricorrente lamenta che l’atto di ritiro del primo bando di concorso con la sua contestuale riformulazione, nonostante sia espressione di un potere discrezionale di autotutela, che non soggiace all’obbligo motivazionale e alla necessità delle garanzie di partecipazione, avrebbe dovuto rispettare canoni di ragionevolezza e proporzionalità nel bilanciamento degli interessi pubblici e privati in questo caso non rispettati.

2.3. Il terzo motivo è così rubricato: *“violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 10, 11, 97 e 117 della costituzione; violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 21-quinquies e 21-nonies della l. 241/90; violazione dell’art. 3 della l. 396/1967; violazione e falsa applicazione del dm 362/1993; violazione e falsa applicazione del dm 16 marzo 2017; eccesso di potere per difetto di motivazione e contraddittorietà violazione del favor participationis”*. Parte ricorrente afferma che la laurea magistrale in Scienze della Nutrizione Umana, ovvero la laurea specialistica in Scienze della Nutrizione Umana è un titolo di formazione superiore e successivo al percorso triennale di dietistica. Pertanto la professionalità del biologo nutrizionista assorbirebbero le competenze del dietista, anche in relazione allo specifico ambito oggetto dell’attività di ricerca per la quale è istituita la borsa di studio.

3. L’Azienda ospedaliera resistente si è costituita in giudizio depositando una memoria nella quale ha chiesto il rigetto della domanda ricorrente. Si sono costituiti in giudizio anche le parti citate come controinteressate per resistere al ricorso. Il Ministero della salute, rappresentato dalla difesa erariale, ha depositato una memoria nella quale, oltre a chiedere il rigetto della domanda, ha eccepito la

carenza della propria legittimazione passiva a stare in giudizio. La Federazione Nazionale degli Ordini dei Biologi ha proposto invece atto di intervento *ad adiuvandum*.

4. L'istanza cautelare, respinta in primo grado, è stata accolta in appello.

5. In vista della trattazione del ricorso nel merito la parte ricorrente ha depositato memoria e documenti insistendo per l'accoglimento del ricorso.

6. All'udienza pubblica del 7 novembre 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Pregiudizialmente, il Collegio ritiene di accogliere l'eccezione avanzata dalla difesa erariale e di dichiarare che il Ministero della salute è privo di legittimazione passiva. Invero, non è stato impugnato alcun atto riferibile a tale Amministrazione statale, essendo gli atti impugnati determinazioni di competenza della sola Azienda Ospedaliera resistente la quale gestisce in autonomia gestionale e organizzativa le procedure concorsuali. Rispetto agli atti impugnati il Ministero della salute non ha nemmeno un interesse uguale o contrario a quello dell'ordine ricorrente in relazione al *thema decidendum*.

2. Nel merito, il ricorso, *re melius perpensa* rispetto alla fase cautelare, deve essere accolto vista la fondatezza dei motivi di gravame i quali possono essere trattati unitariamente in quanto, sotto diversi punti di vista, affrontano il medesimo profilo, ossia la legittimità della scelta della p.a. di riformulare l'originale bando di gara eliminando, ai fini del requisito di accesso alla borsa di studio, la parificazione della laurea magistrale in Scienze della Nutrizione Umana (LM/61) a quella in Dietistica (L/SNT3).

Il ripensamento che ha condotto la p.a. ad adottare la revoca in autotutela in questa sede impugnata non rispetta i canoni di ragionevolezza, linearità e proporzionalità richiesti all'agire amministrativo provocando una immotivata disparità di trattamento tra le due figure professionali sanitarie del dietista e del biologo

nutrizionista, per le seguenti ragioni.

Le figure professionali del dietista e del biologo nutrizionista differiscono in termini di percorso professionale ma, nel concreto esercizio della scienza della nutrizione umana si trovano ad avere alcune competenze (rilevanti nella presente sede) sovrapponibili. In particolare, entrambe esercitano una professione alla quale si accede attraverso un esame di abilitazione che consente l'iscrizione ai rispettivi Albi e sia il dietista sia il biologo nutrizionista, pur non essendo medici abilitati a fare diagnosi, attraverso lo studio dell'alimentazione umana e l'elaborazione di regimi alimentari personalizzati, possono coadiuvare l'opera del medico che ha diagnosticato una patologia al paziente.

Si sottolinea, in punto di competenza a collaborare in ambito medico, che il D.M. del 16.3.2007 nel definire gli obiettivi formativi della classe di laurea LM61 in scienze della nutrizione umana, afferma che i laureati devono *“conoscere le influenze degli alimenti sul benessere e la prevenzione delle malattie, nonché i livelli di sicurezza, le dosi giornaliere accettabili ed il rischio valutabile nell'assunzione di sostanze contenute o veicolate nella dieta”*, e collaborare *“nei programmi di studio sulle relazioni tra assunzioni di alimenti e stato di salute”* nonché *“acquisire le conoscenze essenziali delle complesse relazioni tra dieta e stato di salute”*. Per questi motivi un laureato in discipline della nutrizione umana studia anche medicina interna, gastroenterologia, endocrinologia, pediatria generale e specialistica e scienze tecniche dietetiche applicate.

Inoltre, la professione di biologo, rientra nell'elenco delle professioni sanitarie, sotto la vigilanza del Ministero della Salute, così come previsto dall'art. 9 della L. 3/2018 e del Decreto del Ministero della Salute del 23.03.2018. La figura del dietista, ai sensi dell'art. 4 del d.m. 29.03.2001, rientra nelle professioni tecnico-sanitarie.

Chiarito quanto sopra, non appare logica la scelta di escludere il laureato in Scienze della Nutrizione Umana dalla selezione di cui trattasti, in quanto basato sull'erroneo presupposto, ossia che sia *“il Dietista l'unico professionista non*

medico a svolgere tutte le attività inerenti la nutrizione e l'alimentazione nel SSN, dalla prevenzione, alla cura, alla riabilitazione, coadiuvando il Medico specialista all'interno delle equipe interdisciplinari...”.

Al contrario, tenuto conto degli obiettivi formativi qualificanti, delle attività formative indispensabili e degli sbocchi occupazionali previsti dal d.m. 16/3/2007, quanto alla classe LM-61 – Laurea magistrale in scienze della nutrizione umana, non vi è motivo per escludere il biologo nutrizionista dalla selezione di cui trattasi.

3. Per queste ragioni il ricorso va accolto e il provvedimento di secondo grado impugnato annullato, confermandosi l'efficacia del bando nella sua originaria formulazione (cfr. atto deliberativo n. 109 del 23 gennaio 2024). Le spese di giudizio, da liquidarsi in dispositivo, vanno poste a carico dell'Azienda Ospedaliera Ospedali Riuniti “Villa Sofia - Cervello” e dell'Ordine dei Tecnici Sanitari di Radiologia Medica, delle Professioni Sanitarie Tecniche, della Riabilitazione e della Prevenzione della Provincia di Palermo, mentre possono trovare compensazione nei confronti di tutte le altre parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così statuisce:

- dichiara il difetto di legittimazione passiva del Ministero della salute;
- accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati;
- condanna l'Azienda Ospedaliera Ospedali Riuniti “Villa Sofia - Cervello” e l'Ordine dei Tecnici Sanitari di Radiologia Medica, delle Professioni Sanitarie Tecniche, della Riabilitazione e della Prevenzione della Provincia di Palermo - Commissione d'Albo dei Dietisti, istituita presso il medesimo Ordine, in solido, al pagamento delle spese di lite, che liquida in favore della parte ricorrente in Euro 2.500,00, oltre accessori, come per legge;
- compensa le spese tra il ricorrente e le altre parti.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 7 novembre 2024 con
l'intervento dei magistrati:

Federica Cabrini, Presidente

Antonino Scianna, Primo Referendario

Elena Farhat, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Elena Farhat

IL PRESIDENTE

Federica Cabrini

IL SEGRETARIO