R.G. 1067/24

U.P. 10.09.24

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER LA SICILIA – PALERMO SEZ. I

ATTO DI INTERVENTO *AD ADIUVANDUM* AI SENSI DELL'ART. 28

COMMA 2 DEL C.P.A

[redacted], c.f [redacted] con sede a Palermo in Via [redacted], in personale del legale rappresentante *pro tempore*, dott. [redacted], nato in data [redacted] c.f. [redacted] rappresentato e difeso per mandato in calce al presente atto e giusta determina presidenziale 126/2024 del 07.09.24, dall'avv. Girolamo Rubino (C.F. RBNGLM58P02A089G - PEC:girolamorubino@pec.it; fax. N. 091 8040219), ed elettivamente domiciliato in Palermo, Via Oberdan n. 5 presso lo studio legale Rubino e con domicilio digitale: girolamorubino@pec.it

NEL RICORSO (RECANTE IL N.R.G. 1067/24) PROPOSTO DA

[redacted], rappresentati e difesi dall'Avv. Prof. Salvatore Pensabene Lionti (pensabenelionti@legalmail.it) e dall'Avv. Prof. Tommaso Pensabene Lionti (avv.pensabenelionti@pec.it);

CONTRO

- **Assessorato della Salute della Regione Siciliana** (CF: 80012000826), in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, domiciliataria *ex lege*, PEC ads.pa@mailcert.avvocaturastato.it;

- **Assessorato della Salute della Regione Siciliana - Dipartimento Regionale per la Pianificazione Strategica** (CF: 80012000826), in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato di Palermo, domiciliataria *ex lege,* PEC ads.pa@mailcert.avvocaturastato.it;

NEI CONFRONTI DI

- **Azienda Sanitaria Provinciale di Agrigento** (CF:02570930848), in persona del Direttore Generale pro-tempore, Pec: protocollo@pec.aspag.it ;

- **Azienda Sanitaria Provinciale di Caltanissetta** (CF:01825570854), in persona del

Direttore Generale pro-tempore Pec: protocollo.asp.cl@pec.asp.cl.it;

- **Azienda Sanitaria Provinciale di Catania** (CF:04721260877), in persona del Direttore Generale pro-tempore, Pec: protocollo@pec.aspct.it;

- **Azienda Sanitaria Provinciale di Enna** (CF:01151150867), in persona del Direttore Generale pro-tempore, Pec: notificaattigiudiziari@pec.asp.enna.it;

- **Azienda Sanitaria Provinciale di Messina** (CF:03051870834), in persona del Direttore Generale pro-tempore, Pec: protocollogenerale@pec.asp.messina.it;

- **Azienda Sanitaria Provinciale di Palermo** (CF:05841760829):, in persona del Direttore Generale pro-tempore, Pec: direzionegenerale@pec.asppalermo.org;

- **Azienda Sanitaria Provinciale di Ragusa** (CF:01426410880), in persona del Direttore Generale pro-tempore, Pec: protocollo@pec.asp.rg.it;

- **Azienda Sanitaria Provinciale di Siracusa** (CF:01661590891), in persona del Direttore Generale pro-tempore, Pec: direzione.generale@pec.asp.sr.it;

- **Azienda Sanitaria Provinciale di Trapani** (CF:02363280815), in persona del Direttore Generale pro-tempore, Pec: direzione.generale@pec.asptrapani.it;

- **Ordine Provinciale dei Farmacisti di Trapani** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (ordinefarmacistitp@pec.fofi.it);

- **Ordine Provinciale dei Farmacisti di Caltanissetta** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (ordinefarmacisticl@pec.fofi.it);

- **Ordine Provinciale dei Farmacisti di Palermo,** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (ordinefarmacistipa@pec.fofi.it);

- **Ordine Provinciale dei Farmacisti di Agrigento,** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (ordinefarmacistiag@pec.fofi.it);

- **Ordine Provinciale dei Farmacisti di Ragusa,** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (ordinefarmacistirg@pec.fofi.it);

- **Ordine Provinciale dei Farmacisti di Siracusa,** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (ordinefarmacistisr@pec.fofi.it);

- **Ordine Provinciale dei Farmacisti di Catania,** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (ordinefarmacistict@pec.fofi.it);

- **Ordine Provinciale dei Farmacisti di Messina,** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (ordinefarmacistime@pec.fofi.it);

- **Ordine Provinciale dei Farmacisti di Enna,** in persona del legale rappresentante *pro tempore* (ordinefarmacistien@pec.fofi.it);

.- [redacted], in persona del legale rappresentante *pro tempore* [redacted];

A [redacted], in persona del legale rappresentante pro tempore, [redacted])

AL **MINISTERO DELLA SALUTE**, in persona del Ministro pro tempore,·Al ministero rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, domiciliataria *ex lege*, PEC ads.pa@mailcert.avvocaturastato.it;

- [redacted], rappresentata e difesa dagli avvocati Massimo Luciani (massimoluciani@ordineavvocatiroma.org), Chirulli Piermassimo (chirulli.piermassimo@coabrindisi.legalmail.it) e Marra Giuditta (giuditta.marra@pec.it).

PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA

a) *"della nota prot. n. 22991 del 14.05.2024 dell'Assessore della Salute della Regione Siciliana";* **b) "***della nota prot. n. 58767 del 10.11.2023 (indicata nella suddetta nota assessoriale) del Dirigente generale del Dipartimento Regionale per la Pianificazione Strategica dell'Assessorato della Salute della Regione Siciliana";* ***c)*** *"di ogni altro atto connesso – presupposto e/o consequenziale – che possa risultare lesivo per le ricorrenti."*;

FATTO

Con il ricorso introduttivo del giudizio la [redacted] - nonché numerose strutture laboratoristiche già accreditate presso il S.S.R hanno impugnato: *"della nota prot. n. 22991 del 14.05.2024 dell'Assessore della Salute della Regione Siciliana";* **b) "***della nota prot. n. 58767 del 10.11.2023 (indicata nella suddetta nota assessoriale) del Dirigente generale del Dipartimento Regionale per la Pianificazione Strategica dell'Assessorato della Salute della Regione Siciliana";* **c)** *"di ogni altro atto connesso – presupposto e/o consequenziale – che possa risultare lesivo per le ricorrenti"*;

Ed infatti, con la suddetta nota prot. n. 2299/24, l'Assessorato Regionale della Salute, da un lato, ha fornito linee di indirizzo per la sperimentazione dei nuovi servizi

erogabili nelle cd. *"farmacia di comunità"*, dall'altro ha procedimentalizzato l'*iter* per il rilascio dell'autorizzazione sanitaria prodromica all'esercizio dell'attività nei locali esterni delle farmacie ed allo svolgimento di singoli servizi.

Nel ricorso si sostiene, tra l'altro, che: a) la P.A. con l'impugnata nota ha consentito alle farmacie di erogare prestazioni sino ad oggi riservate al personale specialistico ed eseguite in ambienti soggetti al rispetto di specifici e tassativi standard di igiene e sicurezza, determinando peraltro un'evidente ed illegittima sperequazione tra ambulatori e poliambulatori privati accreditati da un lato e le stesse farmacie dall'altro; b) le suddette linee guida, seppure adottate in asserita applicazione dell'art. 1, commi 403 e 406, della legge 20/12/2017 n. 205 (cd. Legge finanziaria 2018) e dell'art. 1 del D. Lgs. N. 153/2009, si porrebbero in sostanziale contrasto con i principi che le citate norme hanno inteso introdurre.

Con il ricorso si sostiene, inoltre, che – per effetto del provvedimento impugnato - ***"le prestazioni sanitarie che le farmacie dei servizi possono adesso erogare per conto ed a carico del SSN sono esattamente le medesime di quelle erogate dai Centri della specialistica ambulatoriale convenzionata (tra cui gli odierni ricorrenti). Segnatamente – con specifico riferimento ai Laboratori di analisi – alle farmacie (come si è detto) è consentito di porre in essere prestazioni analitiche di prima istanza e test diagnostici che prevedono il prelievo di sangue capillare (analisi per il controllo della glicemia, colesterolo e trigliceridi, per la misurazione in tempo reale di emoglobina, emoglobina glicata, creatinina, transaminasi, ematocrito, per la misurazione di componenti delle urine quali acido ascorbico, chetoni, urobilinogeno e bilirubina, leucociti, nitrati, ph, sangue, proteine ed esterasi leucocitaria; per la misura dei livelli dell'ormone FSA nelle urine; per l'analisi del colon-retto e la rilevazione di sangue occulto nelle feci, etc…)… Adesso, infatti (e per effetto della nota censurata), le farmacie saranno autorizzate ad erogare prestazioni sanitarie a carico del Sistema Sanitario, e dunque, per evidenti ragioni, l'utente è indotto a richiederle non più con funzione, sostanzialmente, di mero auto-screening, ma con finalità principalmente di diagnosi. Ciò tuttavia – in assenza di precipui ed indeclinabili requisiti e parametri (allo stato non disciplinati, né richiesti dall'Amministrazione) – risulta foriero di gravi pregiudizi per la salute dell'utente, nonché di effetti di distorsivi per la spesa pubblica (generando inutili duplicazioni di***

esami a carico del SSN)….Infatti, con specifico riferimento al settore dei Laboratori di analisi, le farmacie (come si è detto) potranno adesso, tra l'altro, erogare per conto del SSN prestazioni analitiche..."..

Risulta, pertanto, evidente come [redacted] – a tutela della categoria professionale rappresentata – abbia un interesse giuridicamente rilevante a partecipare al presente giudizio pendente innanzi a Codesto Ecc.mo T.A.R. Sicilia, Palermo.

Donde il presente atto di intervento *ad adiuvandum* che si affida ai seguenti

MOTIVI

I) SULL'AMMISSIBILITA' DEL PRESENTE ATTO DI INTERVENTO

Preliminarmente, giova rilevare come sussista la legittimazione [redacted] ad intervenire *ad adiuvandum* nel presente giudizio.

Si rileva, al riguardo, che, ai sensi dell'art. 28 comma 2 del CPA, *"Chiunque non sia parte del giudizio e non sia decaduto dall'esercizio delle relative azioni, ma vi abbia interesse, può intervenire accettando lo stato e il grado in cui il giudizio si trova".*

Orbene, appare evidente come [redacted] abbia interesse ad intervenire nel presente giudizio, giacchè il provvedimento impugnato con il ricorso introduttivo, oltre ad incidere direttamente sulla posizione dei laboratori accreditati e contrattualizzati con il SSR, incide – in via connessa, derivata, accessoria e riflessa, sulla posizione e sulle prerogative della categoria dei biologi, laddove: 1) non esclude espressamente la possibilità per le farmacie (*recte* per i farmacisti) di espletare attività diagnostica o prelievi venosi; 2) prevede che l'attività riservata agli esercenti la professione di biologi venga svolta presso le farmacie in assenza del rispetto di requisiti strutturali e professionali necessari per ottenere l'accreditamento con il S.S.N., *in primis* la presenza di un direttore sanitario biologo.

A tal proposito, risulta appena il caso di evidenziare che l'Ordine professionale è legittimato ad agire in giudizio a tutela dell'interesse della categoria di soggetti di cui ha la rappresentanza istituzionale.

Sul punto, la giurisprudenza ha chiarito che *"Un ordine professionale locale è legittimato al ricorso per la difesa degli interessi di categoria dei soggetti di cui ha la rappresentanza istituzionale ogni qualvolta si tratti di agire a tutela della professione stessa o di attribuzioni proprie dei professionisti o, ancora, quando bisogna perseguire*

vantaggi strumentali giuridicamente riferibili alla sfera categoriale" (T.A.R. , Catanzaro , sez. II , 05/05/2004 , n. 1021)

Ed ancora, il Consiglio di Stato ha chiarito che *"Gli ordini professionali sono legittimati a difendere in sede giurisdizionale gli interessi di categoria dei soggetti di cui hanno la rappresentanza istituzionale, non solo quando si tratti della violazione di norme poste a tutela della professione stessa, ma anche ogniqualvolta si tratti di perseguire comunque il conseguimento di vantaggi, sia pure di carattere puramente strumentale, giuridicamente riferibili alla sfera della categoria (cfr. Cons. St., sez. V, 7 marzo 2001, n. 1339; sez. VI, 3 giugno 1996, n. 624). Con l'unico limite derivante dal divieto di occuparsi di questioni concernenti i singoli iscritti e di quelle relative ad attività non soggette alla disciplina o potestà dell'ordine professionale* (Consiglio di Stato sez. IV n. 391/2002)

Alla luce dei superiori precedenti giurisprudenziali, appare evidente come, nel caso di specie, [redacted] sia legittimato ad intervenire nel giudizio promosso avverso un atto che (come detto) incide – in via riflessa – sulle prerogative professionali dei biologi.

Da qui l'evidente ammissibilità del presente atto di intervento *ad adiuvandum.*

II) SUL MERITO

Come sopra accennato il provvedimento impugnato è illegittimo laddove: 1) non esclude espressamente la possibilità per le farmacie (*recte* per i farmacisti) di espletare attività diagnostica o prelievi venosi; 2) prevede che l'attività riservata agli esercenti la professione di biologi venga svolta presso le farmacie in assenza del rispetto di requisiti strutturali e professionali necessari per ottenere l'accreditamento con il S.S.N., *in primis* la presenza di un direttore sanitario biologo.

Al riguardo, giova rilevare che l'attività diagnostica nonchè di analisi biologica e sierologia è riservata per legge ai biologi.

Ed invero, l'art. 3 della legge n. 396 del 24 maggio 1967,dispone espressamente che *"Formano oggetto della professione di biologo:*

a) classificazione e biologia degli animali e delle piante;

b) valutazione dei bisogni nutritivi ed energetici dell'uomo, degli animali e delle piante;

c) problemi di genetica dell'uomo, degli animali e delle piante;

d) identificazione di agenti patogeni (infettanti ed infestanti) dell'uomo, degli animali e

delle piante; identificazione degli organismi dannosi alle derrate alimentari, alla carta, al legno, al patrimonio artistico; mezzi di lotta;

e) controllo e studi di attività, sterilità, innocuità di insetticidi, anticrittogamici, antibiotici, vitamine, ormoni, enzimi, sieri, vaccini, medicamenti in genere, radioisotopi;

f) identificazioni e controlli di merci di origine biologica;

g) analisi biologiche (urine, essudati, escrementi, sangue; sierologiche, immunologiche, istologiche, di gravidanza, metaboliche)…;

h) analisi e controlli dal punto di vista biologico delle acque potabili e minerali;

i) funzioni di perito e di arbitratore in ordine a tutte le attribuzioni sopramenzionate".

Ed ancora, l'art. 31 del DPR 328/01 dispone che *"Formano oggetto dell'attività professionale degli iscritti nella sezione A* (ossia degli iscritti nella sezione A dell'albo professionale dell'ordine dei biologi, cui spetta il "titolo professionale di biologo" - NDR)*...le attività che implicano l'uso di metodologie avanzate, innovative o sperimentali, quali:*

a) controllo e studi di attività, sterilità, innocuità di insetticidi, anticrittogamici, antibiotici, vitamine, ormoni, enzimi, sieri, vaccini, medicamenti in genere, radioisotopi;

b) analisi biologiche (urine, essudati, escrementi, sangue), sierologiche, immunologiche, istologiche, di gravidanza, metaboliche e genetiche*...*;

Si rileva come - proprio in ragione del fatto che l'attività di analisi è riservata per legge ai biologi - l'art. 1 del D.lgs. n. 153/2009 (cui il provvedimento impugnato asserisce di dare applicazione, salvo poi discostarsene) indica quali "*servizi assicurati dalle farmacie nell'ambito del Servizio sanitario nazionale, nel rispetto di quanto previsto dai Piani socio-sanitari regionali e previa adesione del titolare della farmacia"* solo le "*prestazioni analitiche di prima istanza rientranti nell'ambito dell'autocontrollo*" e "*l'effettuazione presso le farmacie da parte di un farmacista di test diagnostici che prevedono il prelievo di sangue capillare"*.

Successivamente – sempre tenendo conto del fatto che l'attività di analisi è riservata per legge ai biologi - il Decreto del Ministero della Salute 16.12.2010 (rubricato *"Disciplina dei limiti e delle condizioni delle prestazioni analitiche di prima istanza, rientranti nell'ambito dell'autocontrollo ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera e) e*

per le indicazioni tecniche relative ai dispositivi strumentali ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera d) del decreto legislativo n. 153 del 2009") ha disposto che *"per prestazioni analitiche di prima istanza mediante l'utilizzo di dispositivi per «test autodiagnostici», devono intendersi test che in via ordinaria sono gestibili direttamente dai pazienti in funzione di autocontrollo a domicilio, ovvero in caso di condizioni di fragilità di non completa autosufficienza, possono essere utilizzati mediante il supporto di un operatore sanitario, presso le farmacie territoriali pubbliche e private. E' vietato l'utilizzo di apparecchiature che prevedano attività di prelievo di sangue o di plasma mediante siringhe o dispositivi equivalenti, restando in ogni caso esclusa l'attività di prescrizione e diagnosi"*.

Le suddette norme, dunque, escludono che presso le farmacie possa essere espletata attività diagnostica collegata all'analisi del sangue.

Tuttavia, il provvedimento oggi impugnato consente (illegittimamente) che nelle farmacie siciliane vengano erogate a carico del servizio sanitario prestazione di natura diagnostica, riservate per legge ai biologi (e non esclude neanche la possibilità di prelievi venosi), così violando le disposizioni sopra citate.

Il provvedimento impugnato - laddove sostanzialmente consente ai farmacisti di porre in essere un'attività di tipo diagnostico connessa all'analisi del sangue - risulta assolutamente illegittima, anche in considerazione del fatto che ai sensi dell'art. 102 del Testo unico delle leggi sanitarie (Reggio Deceto 27 luglio 1934, n. 1265): *"Il conseguimento di più lauree o diplomi dà diritto all'esercizio cumulativo delle corrispondenti professioni o arti sanitarie, eccettuato l'esercizio della farmacia che non può essere cumulato con quello di altre professioni o arti sanitarie"*.

Alla luce di quanto sopra esposto, appare evidente l'illegittimità – nelle parti sopra indicate - del provvedimento impugnato con il ricorso introduttivo del giudizio.

P.Q.M.

VOGLIA CODESTO ECC.MO TAR

Ammettere il presente atto di intervento *ad adiuvandum*.

Accogliere il ricorso introduttivo del giudizio.

Con salvezza di ogni diritto e vittoria di spese.

Li

Avv. Girolamo Rubino

Girolamo Rubino

Firmato digitalmente da Girolamo Rubino
Data: 2024.09.07 12:34:17 +02'00'