

TAR Lazio - Sez. III-quater - sentenza n. 376/2022

STUDIO MEDICO PER ATTIVITÀ DI MEDICO DI BASE E MEDICO DEL LAVORO: IMMEDIATA SOSPENSIONE DELLE ATTIVITÀ

La attività di medicina del lavoro seppure comprensiva dei prelievi ematici, in assenza di ulteriori prestazioni qualificabili come invasive, non è soggetta ad autorizzazione ma all'obbligo della comunicazione di inizio attività la cui omissione comporta l'irrogazione della sanzione amministrativa di cui all'art. 12 comma 2 della L.R. n. 4/2003 (sanzione amministrativa per un importo compreso tra un minimo di euro 6.000,00 ed un massimo di euro 60.000,00 nonché l'immediata cessazione dell'esercizio e la chiusura della struttura).

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio
sezione staccata di Latina (Sezione Prima)
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 148 del 2021, proposto da
... rappresentato e difeso dall'avvocato Nicola Ottaviani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
contro
Comune di Strangolagalli, in persona del Sindaco p. t., non costituito in giudizio;
per l'annullamento
previa sospensiva,
dell'ordinanza n. 3 dell'11.2.2021, notificata in pari, emessa dal Sindaco p.t. del Comune di Strangolagalli, con cui veniva ordinata l'immediata sospensione delle attività sanitarie esercitate a qualsiasi titolo all'interno dello studio medico;
di ogni altro atto presupposto, coordinato e conseguente a detto provvedimento;
Visti il ricorso e i relativi allegati;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 aprile 2022 il dott. Roberto Maria Bucchi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1) Con ricorso notificato a mezzo pec il 3 marzo 2021 e depositato il successivo giorno 4 il dott., medico chirurgo, specialista in medicina del lavoro, ha impugnato il provvedimento descrit-

to in epigrafe col quale il Sindaco del Comune di Strangolagalli, richiamata la comunicazione pervenuta in data 28.1.2021 dal Comando Carabinieri per la tutela della salute NAS, ha ordinato, ai sensi degli artt. 50 e 54 del Tuel, l'immediata sospensione – ai sensi dell'art. 12 della L. n. 4/2003 – delle attività sanitarie esercitate a qualsiasi titolo all'interno dello studio medico sito in Via Vittorio Emanuele III n. 56, con la motivazione che “nell'ambito delle visite per idoneità all'attività lavorativa veniva esercitata attività di medicina generale (prelievo di sangue) negli stessi ambienti e che l'attività sanitaria veniva svolta in assenza di comunicazione di inizio attività di studio di medicina del lavoro, secondo quanto previsto al punto 4 della deliberazione n. 447 del 9 settembre 2015”.

2) A sostegno del gravame, il ricorrente deduce le seguenti censure di violazione di legge (artt. 7, 8, 9 e 10 della legge 241/90; artt.50 e 54 del Testo unico sugli enti locali) ed eccesso di potere:

I) Al ricorrente non è stata offerta la possibilità di ricevere cognizione partecipativa del procedimento amministrativo in atto.

I.b) La sospensione dell'esercizio di ogni attività sanitaria all'interno dello studio medico del ricorrente - aperto sul territorio comunale dal 2003 - per presunta mancata comunicazione di avvio dell'attività o del titolo autorizzativo, non può integrare una reale ed effettiva situazione di pericolo ed urgenza immediati, tale da poter ricorrere allo strumento atipico dell'ordinanza contingibile e urgente, come, di contro, avveniva nel caso de quo. In particolare, non viene in alcun modo motivata la presunta urgenza tale da consentire il ricorso a tale tipo di provvedimento, lesivo del diritto di difesa del soggetto destinatario.

II) Il provvedimento impugnato, inoltre, è privo di una adeguata e compiuta motivazione, tenuto conto anche del fatto che determina la chiusura di uno studio professionale privato destinato allo svolgimento di un pubblico servizio di notevole rilevanza, come la medicina di base.

III) Infondata è la contestata violazione di cui all'art. 12 comma 2 della Legge Regionale 03/03/2003 nr. 4, in relazione alla DGR Lazio 09/09/2015 nr. 447, “per aver attivato uno studio medico senza aver effettuato la comunicazione all'Agenzia USL di Frosinone”. Contrariamente a quanto affermato nel provvedimento impugnato, l'ASL ha sempre avuto piena conoscenza e consapevolezza del luogo ove era situato lo studio medico, del tipo di attività che veniva svolta all'interno e, quindi, dell'assenza di necessità di un titolo autorizzativo.

IV) Contrariamente a quanto assunto nell'ordinanza comunale, l'attività svolta all'interno dello studio medico del ricorrente non rientra tra quelle per le quali è previsto un titolo autorizzativo ex art. 12 L.R. 4/2003.

Nel caso di specie, l'attività rinvenuta all'interno dello studio del ricorrente, peraltro, espletata solo ed esclusivamente nel giorno di sabato e quale medico del lavoro, quantunque non rientrando in quella di medico di base, non è soggetta ad alcun titolo autorizzativo.

Difatti, i Carabinieri per la Tutela della Salute, N.A.S. di Latina che procedevano all'ispezione, constatavano esclusivamente che, all'interno dello studio medico, venivano eseguiti prelievi ematici dei lavoratori per la definizione della idoneità al lavoro.

Tale attività di prelievo, invero, viene eseguita dal ricorrente o, comunque, da collaboratori qualificati sotto la direzione e responsabilità del medico, nel pieno rispetto di quanto stabilito dall'art.2232 c.c..

3) Con ordinanza n. 88 del 26 marzo 2021, la Sezione ha accolto in punto di pregiudizio la domanda di tutela cautelare.

4) Alla pubblica udienza del 13 aprile 2022, la causa è stata riservata per la decisione.

5) Il ricorso è infondato.

6) L'art. 4 della D.G.G. n. 447/2015 (criteri e modalità per l'esclusione degli studi dal regime autorizzativo) stabilisce che "la distinzione tra studio (singolo, associato o polimedico) soggetto ad autorizzazione all'esercizio e studio non soggetto all'autorizzazione consiste nell'erogare o meno prestazioni di chirurgia ambulatoriale, ovvero, procedure diagnostiche e terapeutiche di particolare complessità o che comportino un rischio per la sicurezza del paziente" (...). Ogni singolo medico (studio singolo) o più medici (studio associato o polimedico) che intende/intendono aprire uno studio non soggetto ad autorizzazione all'esercizio riconducibile ad una delle tipologie sopra indicate devono inoltrare apposita comunicazione preliminare all'Azienda USL territorialmente competente come da fac-simile allegato "2" al presente documento indicando e dichiarando nella stessa (...). Il mancato invio della comunicazione di inizio attività, poiché non consente l'individuazione della struttura, delle attività in essa esercitate e la loro assoggettabilità o meno al regime autorizzativo, costituisce violazione alle disposizioni della legge regionale 3 marzo 2003 n. 4 e successive modificazioni, e a quelle di cui al presente provvedimento e comporta l'irrogazione della sanzione amministrativa di cui all'art. 12 comma 2 della L.R. n. 4/2003".

7) Il ricorrente esercita, presso lo studio in argomento, l'attività di medico di base dal lunedì al venerdì e il sabato quella di medico del lavoro in virtù del possesso della relativa specializzazione.

8) Con riguardo a questa ultima, cioè allo svolgimento delle visite per idoneità all'attività lavorativa, è stata adottata, ai sensi degli artt. 50 e 54 Tuel e dell'art. 12 della L.R. n. 4/2003, l'impugnata ordinanza di sospensione con la motivazione:

- che l'attività di medicina del lavoro veniva svolta in assenza di comunicazione di inizio attività secondo quanto previsto dal punto 4 della deliberazione n. 447 del 9.9.2015;
- che nell'ambito delle suddette visite per l'idoneità lavorativa venivano effettuati prelievi di sangue, riconducibili ad attività di medicina generale.

9) Ciò premesso, l'attività di medicina del lavoro seppure comprensiva dei prelievi ematici, in assenza di ulteriori prestazioni qualificabili come "invasive", non è soggetta ad autorizzazione ma all'obbligo della comunicazione di inizio attività la cui omissione comporta l'irrogazione

della sanzione amministrativa di cui all'art. 12 comma 2 della L.R. n. 4/2003 (sanzione amministrativa per un importo compreso tra un minimo di euro 6.000,00 ed un massimo di euro 60.000,00 nonché l'immediata cessazione dell'esercizio e la chiusura della struttura).

10) Infondata è la tesi del ricorrente secondo la quale detta comunicazione di avvio dell'attività sarebbe stata effettuata sin dal 2006. In realtà la comunicazione a cui il ricorrente fa riferimento si riferisce all'apertura dello studio medico per l'attività di medico di base e non anche per quella di medico del lavoro.

11) Infine va respinta la censura di omessa comunicazione dell'avvio del procedimento posto che, nella specie, l'irrogazione della sanzione costituisce attività vincolata da parte dell'Amministrazione da esercitare sul presupposto dell'omessa comunicazione dell'avvio dell'attività, per cui da un lato, l'obbligo di comunicazione non è ravvisabile nelle ipotesi di attività vincolata e, dall'altro, ai sensi dell'art. 21 octies, comma 2, l. n. 241 del 1990, l'omissione della comunicazione di avvio del procedimento non comporta conseguenze nel caso in cui – come quello che ci occupa – il contenuto dispositivo del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.

12) In conclusione, quindi, il ricorso deve essere respinto in quanto il provvedimento impugnato è validamente motivato con l'omessa comunicazione da parte del ricorrente, ai sensi dell'art. 4 della D.G.G. n. 447/2015, dell'avvio dell'attività di medico del lavoro.

13) Nulla per le spese.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio sezione staccata di Latina (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso R.G. 148/21 lo rigetta.

Nulla per le spese.

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

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 13 aprile 2022 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Vinciguerra, Presidente

Ivo Correale, Consigliere

Roberto Maria Bucchi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Roberto Maria Bucchi Antonio Vinciguerra