

ECC.MO CONSIGLIO DI STATO IN S.G.

Ricorso in appello

per la sig.ra **Vera DI CAGNO**, nata a Vitebsk (BLR) il 19.01.1994 e residente in Bari al Corso Sonnino n. 27 (C.F.: DCGVRE94A59Z139C), rappresentata e difesa, giusta procura in calce al presente atto, dall'avv. Ida Maria Dentamaro e con lei elettivamente domiciliata presso l'avv. Arnaldo Del Vecchio in Roma al Viale Mazzini n. 73 sc. D, c.a.p. 00195 (comunicazioni via fax al numero 0805248595 o via pec all'indirizzo dentamaro.idamaria@avvocatibari.legalmail.it)

contro

il **Ministero della Salute**, in persona del Ministro p.t.

per l'annullamento e la riforma

della sentenza del Tar Lazio, Roma, Sez. III quater, n.6664/2021 del 4.6.2021.

FATTO E SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1.- L'odierna appellante si è iscritta nel 2016 al "Corso triennale per il conseguimento del Diploma di MASSAGGIATORE MASSOFISIOTERAPISTA" presso l'Istituto Enrico Fermi di Perugia, autorizzato dalla Regione Umbria, ottenendo il relativo "attestato di qualifica" in data 20 ottobre 2020 (doc. 1).

Successivamente, come da prassi costantemente seguita dai diplomati per munirsi di documentazione spendibile ad ampio raggio sul mercato del lavoro, ella ha chiesto il rilascio dell'apposito attestato ai sensi della direttiva 2005/36/CE, di competenza del Ministero della Salute, indicando sul modulo predisposto dall'Amministrazione "*di voler utilizzare l'attestato in Italia e Stati dell'Unione Europea*" (doc. 2); il Ministero lo ha, in effetti, rilasciato in data 15.1.2021 e spedito in originale all'interessata (pratica 2020/1382 - doc. 3).

Curiosamente, però, sebbene l'attestato sottoscritto dal direttore dell'ufficio fosse privo di specificazioni o rinvii ad eventuali allegati, la separata nota di trasmissione, a firma di altro funzionario (doc. 4), era così formulata: "*In riferimento alla richiesta di rilascio dell'Attestato di Conformità relativo al titolo di 'Massaggiatore - Fisioterapista' da lei conseguito, si trasmette, in allegato, il documento di cui trattasi, si rammenta che l'unito Attestato di Conformità può*

essere utilizzato esclusivamente per esercitare l'attività in Nazioni estere, non in Italia."

2.- La signora Di Cagno, naturalmente, si è adoperata per comprendere le ragioni e la portata di tale anomala limitazione e ha potuto apprendere dell'esistenza di un elenco speciale ad esaurimento, istituito con D.M. Salute 9 agosto 2019 (doc. 5) in seguito all'abrogazione, ad opera della legge di bilancio 2019 (l. n. 145/2018, art. 1, comma 542), dell'art. 1, l. n. 403/1971, ossia della norma statale che contemplava *"la professione sanitaria ausiliaria di massaggiatore e massofisioterapista"*; norma rimasta fino a quel momento in vigore poiché mai inclusa nei numerosi interventi legislativi di riordino delle professioni sanitarie, come meglio si vedrà nella parte in diritto.

Il suddetto D.M., all'art. 5, istituisce appunto *"l'elenco speciale ad esaurimento dei massofisioterapisti il cui titolo è stato conseguito ai sensi della legge 19 maggio 1971, n. 403"* e, mediante il rinvio operato dal comma 2 al precedente art. 1, commi 2 e segg., impone ai fini dell'iscrizione, oltre al titolo di studio, un requisito ulteriore consistente nell'aver lavorato quale dipendente di struttura sanitaria pubblica o privata o quale lavoratore autonomo, per trentasei mesi anche non continuativi negli ultimi dieci anni alla data di entrata in vigore della legge n. 145/2018; solo ai soggetti in possesso di tali requisiti è consentita l'iscrizione all'elenco speciale e, dunque, l'esercizio della professione; il termine per l'iscrizione è fissato al 31.12.2019.

Nessuna disciplina transitoria, invece, è prevista per coloro che, a quella data, non avessero ancora conseguito il titolo, ma fossero iscritti a corsi regolarmente autorizzati, la cui prosecuzione è stata legittimamente consentita, come confermato anche dalla giurisprudenza amministrativa che sarà meglio illustrata in prosieguo.

In questa condizione si è trovata l'appellante che, immatricolata nel 2016, alla data di entrata in vigore della legge n. 145/2018 aveva già frequentato due su tre anni di corso e ha poi conseguito il diploma nel 2020 (dopo aver perso un anno di frequenza per motivi di salute).

3.- E' plausibile, pertanto, ritenere che la precisazione/limitazione di cui alla nota innanzi citata assuma quali presupposti -negativi- l'abrogazione del citato art. 1, l.

n. 403/1971, disposta con la legge di bilancio 2019 (art.1, co. 542, cit.); nonché la mancata iscrizione e comunque l'impossibilità per l'interessata di iscriversi all'elenco speciale ad esaurimento previsto dal citato D.M., stante l'assenza in entrambe le fonti di una disciplina transitoria relativa agli studenti iscritti e ai corsi regolarmente attivi a quella data.

4.- La signora Di Cagno, ricevendo gravissimo pregiudizio dalla suddetta nota e comunque dalla descritta -ingiustificata e ingiustificabile- omissione, ha proposto ricorso dinanzi al competente Tar Lazio, deducendo l'illegittimità, sotto vari profili, degli atti che le impediscono l'iscrizione all'elenco e comunque l'esercizio dell'attività lavorativa corrispondente al suo titolo di studio/formazione.

In particolare, ha lamentato che, mentre la legge non dispone alcuna disciplina transitoria per i massofisioterapisti, gli atti ministeriali applicativi abbiano inteso introdurre una, identica però a quella prevista per gli esercenti professioni sanitarie, ossia per figure completamente diverse da quella di massofisioterapista, che è un "*operatore di interesse sanitario*" (categoria distinta dalla precedente), come da tempo chiarito da giurisprudenza amministrativa consolidatissima (si veda in particolare il secondo motivo di appello).

5.- Il Tar Lazio, fissata l'udienza di merito in coincidenza con numerosi altri ricorsi di oggetto analogo, ha respinto il ricorso con la sentenza in epigrafe, recante motivazioni non specifiche bensì genericamente riferite a tutti i vari gravami, pur diversi tra loro; sentenza che si ritiene erronea ed ingiusta alla stregua delle seguenti ragioni in

DIRITTO

Inquadramento normativo

La cornice normativa entro cui inquadrare la presente vicenda può essere sintetizzata come segue.

La legge n. 403 del 1971 stabilì all'art. 1 che "*La professione sanitaria ausiliaria di massaggiatore e massofisioterapista è esercitabile soltanto dai massaggiatori e massofisioterapisti diplomati da una scuola di massaggio e massofisioterapia statale o autorizzata con decreto del Ministro per la sanità, sia che lavorino alle*

dipendenze di enti ospedalieri e di istituti privati, sia che esercitino la professione autonomamente.”

Dopo la riforma del titolo V della Costituzione, le autorizzazioni sono divenute di competenza regionale, in quanto ascrivibili alle materie “istruzione e formazione professionale” e “tutela della salute”, entrambe di legislazione concorrente.

Le numerose riforme del sistema sanitario succedutesi a partire dal 1992 (che hanno introdotto, tra l'altro, il titolo universitario quale requisito per l'esercizio di tutte le “*professioni sanitarie*”) non hanno mai investito la figura del massofisioterapista; in proposito, rileva l'art. 1 della legge n. 43/2006 che, dopo aver definito al comma 1 “*le professioni sanitarie [...] della riabilitazione*” mediante rinvio a fonti che escludono nuovamente i massofisioterapisti, dispose al comma 2 che “*Resta ferma la competenza delle regioni nell'individuazione e formazione dei profili di operatori di interesse sanitario non riconducibili alle professioni sanitarie come definite dal comma 1.*” (sottolineatura aggiunta).

Le Regioni, pertanto, hanno continuato ad autorizzare corsi di formazione per massofisioterapisti e la giurisprudenza amministrativa (spesso adita, a tutela di interessi corporativi, da associazioni rappresentative della categoria professionale dei fisioterapisti) ha avuto modo più volte di chiarire che i massofisioterapisti rientrano, appunto, tra i “*profili di operatori di interesse sanitario*” di cui alla norma testé citata (*ex multis*, Cons. Stato, III, n. 2571/2018; n. 1520/2018, punto III.2; *id.*, n. 219/2018, n. 4788/2015 e n. 3325/2013, punti 26-27; si veda anche VI, n. 3218/2011, punto 5; nonché la recentissima n. 7618/2021 della Sez. III).

La differenza tra “*professioni sanitarie*” e “*profili di operatori di interesse sanitario*” consiste nelle modalità di svolgimento dell'attività: nel primo caso, in via autonoma o in collaborazione con altre figure sanitarie, nel secondo, solo in ausilio ai medici, in base a direttive e controlli rigorosi da parte degli stessi (si veda ancora la giurisprudenza appena richiamata).

Sta di fatto che, con l'ultimo intervento legislativo in materia (art. 1, co. 542, della legge di bilancio 2019, l. n. 145/2018), è stato abrogato a decorrere dall'1.1.2019 l'art. 1 della legge n. 403/1971, istitutivo della professione sanitaria di massofisioterapista, “cancellando” letteralmente dall'ordinamento giuridico

migliaia di lavoratori, di diplomati e di studenti, senza prevedere alcuna disciplina transitoria né per i primi, ossia per i massofisioterapisti già occupati, né per i soggetti in possesso del relativo titolo di formazione, né per coloro che fossero in procinto di conseguirlo, come l'appellante.

A tale lacuna sembrerebbe aver inteso ovviare il D.M. attuativo 9.8.2019 che, all'art. 5, ha introdotto un "*elenco speciale dei massofisioterapisti*".

L'accesso, tuttavia, è stato regolamentato rinviando alle norme di cui all'art. 1, co. 2-3-4-5-6 e all'art. 2 dello stesso D.M., specificamente riferiti agli elenchi speciali ad esaurimento delle *professioni sanitarie*, ossia a coloro che, pur privi del titolo di laurea ormai da tempo richiesto per quelle professioni, tuttavia "*svolgano o abbiano svolto le attività professionali previste dal profilo della professione sanitaria di riferimento*", in qualità di lavoratori dipendenti di strutture pubbliche o private o di lavoratori autonomi, per un periodo minimo di trentasei mesi negli ultimi dieci anni alla data di entrata in vigore della legge n. 145 del 2018.

Mediante questo rinvio interno, il Ministero ha salvaguardato soltanto i massofisioterapisti che fossero già in possesso del titolo idoneo all'esercizio dell'attività e, inoltre, avessero maturato una comprovata esperienza professionale per un periodo di almeno 3 anni, già all'entrata in vigore della Legge di Bilancio 2019; e li ha sostanzialmente ri-qualificati, equiparandoli alle 17 "professioni sanitarie" (mentre professionisti sanitari non erano già da tempo, bensì semplici "operatori", come ripetutamente detto). Lo stesso Ministero, invece, non si è preoccupato affatto della pur numerosa platea degli altri soggetti coinvolti, in particolare -per quanto rileva nel presente giudizio- degli studenti regolarmente iscritti ai corsi ancora regolarmente autorizzati, come appunto l'appellante.

MOTIVI DI APPELLO

1.- Insufficienza ed erroneità della motivazione; violazione dell'art. 112 c.p.c.: non corrispondenza tra chiesto e pronunciato, omessa pronuncia.

Un semplice raffronto con i motivi di ricorso in prime cure permette di constatare che la ricostruzione offerta in sentenza alle pagg. 2-3 non corrisponde all'effettivo contenuto delle censure proposte.

In particolare:

i) il Giudice non si è pronunciato affatto sul primo, sul secondo e sul terzo motivo di ricorso (rispettivamente: “1.- *Violazione ed erronea applicazione dell’art. 1, co. 537 e 542, l. n. 145/2018. Eccesso di potere per erronea presupposizione in diritto*”; “2.- *Violazione del principio di tutela del legittimo affidamento, nonché degli artt. 2, 3, 4, 33, 34 e 35 Cost.*”; “3.- *Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza, disparità di trattamento. Violazione del principio di proporzionalità*”);

ii) ha enunciato, in “fatto”, due vizi [“a) *violazione della legge n. 3 del 2018; b) violazione delle preleggi, nella parte in cui il D.M. 9 agosto 2019 non prevederebbe alcuna norma transitoria*”] dei quali non v’è traccia nel ricorso; e ha pronunciato su di essi (par. 3), per di più incorrendo in una serie di affermazioni erronee (*errores in iudicando*), come si vedrà;

iii) non ha considerato che le questioni di legittimità costituzionale delle disposizioni legislative di riferimento sono state proposte (motivi 4 e 5) solo in subordine ai primi tre vizi diretti, che -si ribadisce- non sono stati esaminati.

Quanto su descritto, di per sé, inficia la decisione appellata sotto i profili specificati in rubrica, rendendola meritevole di annullamento e riforma.

2.- Error in iudicando della sentenza nella parte in cui assume il carattere “*semplicemente applicativo*” del D.M. Riproposizione del primo motivo, non esaminato dal Tar: Violazione ed erronea applicazione dell’art. 1, co. 537 e 542, l. n. 145/2018. Eccesso di potere per erronea presupposizione in diritto.

Al punto 3 della sentenza appellata è affermato testualmente che “*il D.M. impugnato è semplicemente applicativo di disposizioni contenute nella citata legge.*” L’affermazione è, sostanzialmente, tautologica, essendo supportata dal mero richiamo all’art. 1, comma 537, della legge n. 145 del 2018, unita alla considerazione che “*nessuna norma transitoria ulteriore viene dunque prevista dalla stessa disposizione primaria.*”. Ciò, però, non dimostra affatto che la norma transitoria introdotta al comma 537 per una data fattispecie (professioni sanitarie) sia automaticamente applicabile a una fattispecie diversa (massofisioterapisti), considerato altresì che il diritto intertemporale, per definizione, non può che essere di stretta interpretazione.

In effetti, l'assiomatico assunto del Giudicante non si fa carico della censura proposta con il primo motivo di ricorso, in cui, ricostruendo il "sistema" strutturato -pessimamente, non può tacersi- nei commi da 537 a 542 della legge 145/2018, si è denunciato che illegittimamente il D.M. ha applicato la normativa transitoria, dettata dal comma 537 per le professioni sanitarie, anche ai massofisioterapisti, i quali non sono esercenti professioni sanitarie; ed infatti a questi ultimi è dedicata un'unica specifica previsione, ossia il comma 542 che, nell'abrogare l'art. 1, l. 403/1971, non detta per loro alcuna disciplina intertemporale.

L'estensione operata dal D.M. configura quindi erronea applicazione del comma 537, in combinato disposto con il 542, proprio perchè non è possibile stabilire fondatamente alcuna analogia tra figure così chiaramente distinte, le cui sorti sono state infatti ben diverse all'indomani dell'entrata in vigore della legge. n. 145/2018.

Il Ministero, cioè, ha erroneamente presupposto l'applicabilità ai massofisioterapisti del comma 537 e dei requisiti ivi fissati, laddove invece il legislatore si era limitato a "non dire", ossia a non dettare una disciplina transitoria ad essi riferita (comma 542).

Questa tesi, che viene qui riproposta, trova definitivo conforto nella recente perspicua sentenza con cui codesto Ecc.mo Consiglio (Sez. III, n. 7618/2021) ha annullato la revoca dell'autorizzazione regionale allo svolgimento dei corsi da parte dell'Istituto "Enrico Fermi" di Perugia. In quella pronuncia, il Consiglio ha affrontato *funditus* "la tematica della permanenza nell'ordinamento della figura del massaggiatore massofisioterapista, della quale è controversa l'intervenuta abolizione ad opera dell'art. 1, comma 542, l. n. 145/2018." (par. 1 della parte in "Fatto"). Si segnala in particolare il par. 2.4.III del "Diritto": "la legge del 2018, al contrario, **non ha previsto una norma transitoria per disciplinare la situazione dei frequentanti i corsi attivati prima dell'entrata in vigore della legge medesima (1° gennaio 2019); né quella di quanti lavoravano da meno di 36 mesi negli ultimi dieci anni; né infine quella di chi, avendo conseguito il titolo dopo il 1° gennaio**

2016, non può aver maturato il requisito dei 36 anni di esperienza lavorativa.”
(grassetto aggiunto).

La Sezione, invero, accoglie la tesi secondo cui (par. 3.4) “dall’abrogazione dell’art. 1 l. n. 403/1071 discenderebbe l’abolizione non già del profilo professionale tout court, ma della sola sua sua qualificazione come professione sanitaria”, restando in vita (par. 3.2 e 3.3) la figura del massofisioterapista come “operatore di interesse sanitario”, a prescindere dal possesso dei requisiti prescritti per l’iscrizione agli albi ad esaurimento quali esercenti professioni sanitarie.

In tal modo (si chiarisce nei par. da 4 a 4.3) viene privilegiata una “soluzione maggiormente conservativa” che “presenta l’ulteriore vantaggio di salvaguardare, come già esposto, l’affidamento soggettivo maturato dagli utenti dei corsi in via di svolgimento, **non adeguatamente tutelato dall’attuale disciplina transitoria.**” (grassetto aggiunto).

In sostanza, il Consiglio di Stato conferma che: a) per le situazioni come quella dell’appellante non è prevista dalla legge alcuna disciplina transitoria; b) ad esse non è applicabile *sic et simpliciter* la disposizione intertemporale prevista per le professioni sanitarie; c) pertanto, per le situazioni in questione manca un regime transitorio idoneo a tutelare l’affidamento soggettivo maturato dagli interessati.

A questa limpida ricostruzione consegue inevitabilmente l’erroneità della sentenza gravata, che ha statuito in senso esattamente opposto e va pertanto riformata con accoglimento del primo motivo di ricorso in prime cure.

3.- Riproposizione del secondo motivo, non esaminato dal Tar: Violazione del principio di tutela del legittimo affidamento, nonché degli artt. 2, 3, 4, 33, 34 e 35 Cost.

Come si è appena accennato, dal recente arresto giurisprudenziale che si è richiamato e segnatamente dall’ultimo passo innanzi trascritto, si trae anche inequivocabile conferma della violazione del principio di tutela del legittimo affidamento e, quindi, della fondatezza del secondo motivo di ricorso in prime cure, non esaminato dal Tar, che di seguito si ripropone.

Sotto diverso e più sostanziale profilo, è innegabile che il D.M. non abbia tenuto conto di tutti quei soggetti che, alla data di entrata in vigore della legge di bilancio 2019, non erano in possesso del requisito esperienziale dei 36 mesi, in particolare di tutti quei giovani aspiranti massofisioterapisti che, iscritti regolarmente ai corsi avviati prima di quella data, durante lo svolgimento del proprio percorso formativo si sono visti privare dell'unico sbocco lavorativo che detto corso avrebbe potuto garantire, come nello specifico è accaduto alla ricorrente.

L'assenza di una normativa transitoria *ad hoc* rivolta agli studenti regolarmente iscritti a corsi autorizzati prima del 31.12.2018, tale da consentire loro di esercitare l'attività oggetto del loro percorso formativo, viola l'affidamento che tutti questi soggetti avevano legittimamente riposto nella validità e utilità degli studi intrapresi, già all'atto dell'iscrizione e poi durante il triennio di formazione, trattandosi di un corso regolarmente autorizzato dall'Autorità competente e preordinato al rilascio di un diploma abilitante ad esercitare quale "*operatore di interesse sanitario*", in regime di lavoro dipendente o autonomo.

Una simile situazione contrasta insanabilmente con il principio di tutela dell'affidamento, che occupa un posto di primo piano fra i c.d. principi impliciti; la Corte Costituzionale, facendolo discendere direttamente dagli artt. 2 e 3 della Carta, lo colloca tra i "*fondamentali valori di civiltà giuridica, posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza [...]; la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico*" (sentenze n. 209 del 2010, n. 78 del 2012 e n. 308 del 2013).

E' palese, inoltre, il contrasto con le norme costituzionali in materia di tutela del lavoro e della formazione, a partire dal principio fondamentale consacrato all'articolo 4 che, nell'affermare il diritto/dovere di ogni cittadino di svolgere un'attività "*secondo le proprie possibilità e la propria scelta*", impone alla Repubblica, in tutte le sue componenti, compresa dunque la pubblica amministrazione, di "*promuovere le condizioni che rendano effettivo questo diritto*". Nella fattispecie, non solo non è adempiuto questo essenziale compito di

realizzare “azioni positive”, ma addirittura si frappone un ostacolo insormontabile e definitivo all’esercizio del diritto al lavoro, allo svolgimento cioè dell’attività lavorativa rientrante nelle proprie scelte e altresì nelle proprie possibilità, quali derivano dalla formazione/istruzione professionale legittimamente conseguita.

Violato è anche l’art. 35 Cost.: “*La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni. Cura la formazione e l’elevazione professionale dei lavoratori.*”; “tutela” e “cura” che non possono certo ritenersi realizzate, anzi sono palesemente disattese, dalle disposizioni ministeriali che hanno dato luogo alla intollerabile situazione qui censurata.

Infine, non può non rilevarsi il contrasto con l’art. 33 sulla libertà di insegnamento, che riconosce anche ad Enti e a privati il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, nonché con l’art. 34 sul diritto all’istruzione; diritto che, nei settori in cui l’istruzione si atteggia specificamente come formazione professionale, non può prescindere dalla finalizzazione delle attività formative all’accesso al mercato del lavoro. In questo ambito, insomma, diritto allo studio e diritto al lavoro sono più che mai inscindibilmente connessi, mentre nella fattispecie in causa le inopinate decisioni ministeriali hanno determinato una cesura insanabile, con conseguente, altrettanto insanabile, illegittimità.

Sia consentito aggiungere che, con preciso riferimento all’attività di che trattasi, rileva particolarmente la circostanza per cui, a differenza di altri e più diffusi titoli, che consentono plurimi sbocchi lavorativi ai neo-diplomati o laureati, il diploma in massofisioterapia consente -o, quanto meno, consentiva- unicamente di espletare quella specifica attività, senza alcuna possibilità alternativa, nemmeno “di ripiego”.

Pertanto, tutti coloro che, prima del 2018, si erano iscritti ai relativi corsi, avevano consapevolmente scelto quell’unica attività lavorativa e legittimamente maturato l’aspettativa di potere svolgerla con il titolo di formazione all’uopo richiesto dalla legge, avente carattere -per così dire- di infungibilità.

La disciplina intertemporale stabilita dal D.M., inserendo - in malintesa analogia con le altre professioni sanitarie - il descritto requisito esperienziale di 36 mesi già maturati alla data di entrata in vigore della legge, **ha reso di fatto inutili i diplomi**

conseguiti dagli studenti dopo quella data (e quindi anche i corsi avviati precedentemente e conclusi dopo).

Di qui, la macroscopica illegittimità del D.M., nonché evidentemente di qualunque atto applicativo, anche per contrasto diretto con principi costituzionali fondamentali, come sopra illustrati.

Infine, non va trascurato che la situazione determinata dal Ministero si pone altresì in contrapposizione logica con la giurisprudenza amministrativa anche precedente all'ultimo decisivo arresto (cfr. TAR Umbria, Perugia, Sez. I, nn. 47 e 48/2021), che ha fatto salvi tutti i corsi per massofisioterapisti iniziati sino alla data di entrata in vigore della legge n. 145/2018 (ritenendo invece legittima la chiusura dei soli corsi avviati dall'1.1.2019 in poi).

L'acclarata legittimità dei corsi *ante* 2019 non avrebbe alcun effetto pratico né alcun senso, se non per consentire a tutti gli iscritti di concludere il proprio percorso formativo e poter poi esercitare l'attività oggetto di studio.

Per sovrappiù, come già detto, la più recente decisione di Palazzo Spada già più volte citata (III, n. 7618/2021) ha annullato addirittura, anche per gli anni successivi al 2019, la revoca dell'autorizzazione regionale allo svolgimento dei corsi organizzati dall'Istituto Fermi di Perugia, proprio sulla base della permanenza nell'ordinamento della figura di massaggiatore massofisioterapista quale "*operatore di interesse sanitario*", la cui disciplina di dettaglio rientra nella competenza legislativa regionale di tipo concorrente.

4.- Riproposizione del terzo motivo, non esaminato dal Tar: Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza, disparità di trattamento. Violazione del principio di proporzionalità.

Il D.M. manifesta una gravissima disparità di trattamento tra la categoria dei massofisioterapisti, di cui all'art. 5, e tutte le professioni sanitarie (elencate all'art. 1) interessate dalla normativa transitoria ivi contenuta, proprio perchè tratta nello stesso modo due situazioni radicalmente diverse e volutamente tenute distinte dal legislatore: precisamente, il D.M. disciplina analogamente, sotto il profilo del diritto intertemporale, la figura di massofisioterapista, che è -si rammenta- "*operatore di interesse sanitario*", e le ben diverse 17 fattispecie di "*professioni*

sanitarie”, che continuano regolarmente ad esistere, ma sono state oggetto di un interminabile processo di “riordino” iniziato nel 1992 (cfr. art. 6, co. 3, d.lgs. 502/1992 e art. 3, l. 43/2006) e avviato a conclusione con la legge c.d. Lorenzin n. 3 dell’11.1.2018.

E’ utile allora ripercorrere gli interventi salienti inerenti alle professioni disciplinate dall’art. 1 del D.M. 9.8.2019, per le quali l’art. 6, co. 3, d.lgs. 502/1992, innovando rispetto al precedente ordinamento, ebbe a prevedere un percorso formativo di livello universitario, con rilascio di un diploma all’esito di un esame finale; i vari profili professionali furono individuati nel 1994 con singoli decreti ministeriali attuativi (ad esempio, per i fisioterapisti, il n. 741 del 14.9.1994), che facevano appunto riferimento al “possesso del diploma universitario abilitante”.

Pertanto, a partire dal 1994, sono stati avviati nelle Università i relativi corsi su tutto il territorio nazionale.

Il legislatore si è poi preoccupato di coloro che si fossero formati e avessero conseguito un titolo abilitativo prima della istituzione del “*diploma universitario abilitante*”; in particolare, con legge n. 42 del 26.2.1999 fu stabilito che erano equipollenti ai diplomi universitari di cui all’art. 6, d.lgs. 502/1992, “*i diplomi e gli attestati conseguiti in base alla precedente normativa, che abbiano permesso l’iscrizione ai relativi albi professionali o l’attività professionale in regime di lavoro dipendente o autonomo*” (art. 4, co. 1); il comma 2 dello stesso art. 4 rinvìò a un successivo D.M. la disciplina volta a riconoscere l’equivalenza ai diplomi universitari di ulteriori titoli conseguiti in base alla normativa precedente; il D.M. 27.7.2000 stabilì poi nel dettaglio sia le equipollenze che le equivalenze.

Dopo altri sette anni, la legge n. 43 del 2006, “*in conseguenza del riordino normativo delle professioni sanitarie avviato*” nel 1992, nonché delle riforme degli ordinamenti didattici, intese regolamentare “*le professioni sanitarie di cui all’articolo 1, nel rispetto dei diversi iter formativi, anche mediante l’istituzione dei rispettivi ordini ed albi, ai quali devono accedere gli operatori delle professioni sanitarie esistenti, nonché di quelle di nuova configurazione.*” (art. 3); e delegò al governo l’emanazione di decreti legislativi al fine di istituire gli ordini.

L'art. 7, co. 1, della stessa legge stabilì che “*Alle professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione già riconosciute alla data di entrata in vigore della presente legge continuano ad applicarsi le disposizioni contenute nelle rispettive fonti di riconoscimento, salvo quanto previsto dalla presente legge.*” Il governo non esercitò la delega e non furono istituiti né gli ordini né gli albi.

Il riordino è effettivamente iniziato per le professioni soltanto con la legge “Lorenzin” n. 3 dell’11.1.2018; con il D.M. attuativo 13.3.2018 sono stati istituiti gli albi professionali presso gli *Ordini dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione.* L’iscrizione era riservata a coloro i quali fossero già in possesso di una “*Laurea abilitante all’esercizio della relativa professione sanitaria*” o altro titolo equipollente o equivalente, mentre non si teneva conto dei soggetti che, fino ad allora, avevano legittimamente esercitato una professione sanitaria, con titoli (all’epoca) abilitanti, ma non universitari né equipollenti né equivalenti.

A “sanare” tale situazione è intervenuta la legge n. 145/2018 (legge di bilancio 2019), che con l’art. 1, co. 537, ha esteso la possibilità di continuare l’esercizio della professione, previa iscrizione ad apposito elenco ad esaurimento, a tutti coloro i quali fossero in possesso del requisito esperienziale di 36 mesi di attività, esercitata in forza di un “vecchio” titolo.

La *ratio* ispiratrice del legislatore è stata, dunque, quella di salvaguardare tutti i professionisti già attivi, ma privi di titolo universitario, fornendo una strada alternativa per la prosecuzione della propria attività professionale, mediante una sostanziale equiparazione della pregressa esperienza al possesso del nuovo titolo (nuovo, si fa per dire, giacché le c.d. lauree brevi risalivano, in effetti, al 1994).

In breve, potevano continuare ad esercitare tali professioni sia i laureati, sia coloro che fossero in possesso del requisito esperienziale, così ampliandosi la sfera degli aventi diritto alla prosecuzione dell’attività.

Per questa parte, ossia con riferimento alle professioni, il D.M. è praticamente riproduttivo delle disposizioni di legge. E’ appena il caso di precisare che nessuna delle due fonti, ovviamente, si è preoccupata di dettare una disciplina per gli

studenti dei corsi universitari, poiché questi, una volta conseguito il titolo, avrebbero avuto automaticamente accesso al rispettivo albo professionale.

Al contrario, per i massofisioterapisti, che sono -si ripete- semplici “*operatori di interesse sanitario*” e non professionisti interessati dal descritto processo di riordino, è stata dettata con il D.M. una disciplina intertemporale che salvaguarda soltanto i diplomati con tre anni di esperienza lavorativa (i quali addirittura divengono -tramite l’albo ad esaurimento- “*professionisti sanitari*”), lasciando privi di qualsiasi tutela altri soggetti pure coinvolti.

In particolare -per quanto rileva in questa sede- gli studenti iscritti ai corsi di massofisioterapia prima del 2019, ossia prima dell’abrogazione dell’art. 1, l. 403/1971, si sono visti rimuovere dall’ordinamento, *sic et simpliciter*, la possibilità di realizzarsi in ambito lavorativo, pur potendo concludere un percorso formativo legittimamente scelto anni prima; tale, infatti, è l’inevitabile e paradossale conseguenza dell’imposizione di un requisito esperienziale che nessuno di loro, ovviamente, avrebbe potuto (né potrà mai) maturare prima del conseguimento del diploma.

Pertanto, se da un lato i “professionisti” non laureati hanno avuto 10 anni per maturare il requisito richiesto dalla legge 145/2018, dall’altro lato gli studenti di massofisioterapia hanno dovuto constatare la oggettiva e insuperabile impossibilità di conseguire detto requisito, in forza dello sbarramento temporale al 31.12.2018 e comunque, ciò che più rileva, di accedere al mercato del lavoro.

Conseguenza davvero paradossale, considerando per di più che i piani formativi dei loro corsi, come risulta dai diplomi (doc. 1), comprendono già un totale di 1070 ore di “ **tirocinio pratico** ”, oltre a 440 ore di “ **esercitazioni pratiche in istituto** ”, tanto che fino al 31.12.2018 il titolo aveva valore direttamente abilitante ; circostanza, quest’ultima, che non può non assumere rilevanza decisiva, ancora una volta sul piano sia della logica che dell’equità.

E’ allora evidente che aver trattato in maniera uguale (cioè con identica disciplina transitoria) situazioni così radicalmente diverse concretizza una gravissima disparità di trattamento, oltre ad essere operazione illogica, irragionevole, ingiusta e sproporzionata, stante il sacrificio enorme imposto a migliaia di studenti (oltre

che di neo laureati), ai quali viene **precluso in via definitiva e irrimediabile l'accesso all'attività lavorativa** -l'unica- per la quale avevano iniziato a formarsi prima della disposta abrogazione normativa.

Di tanto è inequivocabile conferma nella nota impugnata, che esplicitamente preclude l'esercizio in Italia dell'attività (da operatore) prima consentita con il diploma di massofisioterapista in possesso dell'appellante; l'atto ministeriale risulta quindi viziato, al pari dell D.M. *in parte qua* se ed in quanto presupposto, da eccesso di potere sotto i profili dell'illogicità, irragionevolezza, ingiustizia e disparità di trattamento, nonché da violazione del principio di proporzionalità, di matrice europea ma ormai pienamente recepito dalla giurisprudenza interna, amministrativa e costituzionale.

QUESTIONI DI COSTITUZIONALITA'

5.- Error in iudicando della sentenza, nella parte in cui ritiene manifestamente infondate, con motivazione erronea e contraddittoria, le questioni di costituzionalità della normativa di riferimento (quarto e quinto motivo).

Come si è già accennato, nel ricorso di primo grado sono state proposte, **in via subordinata** al rigetto delle prime tre censure di illegittimità diretta degli atti ministeriali, eccezioni di incostituzionalità dell'art. 1, comma 542, l. n. 145/2018 che, nell'abrogare l'art. 1 della legge n. 403/1971, non ha previsto alcuna disciplina intertemporale per le situazioni come quella dell'appellante, ossia per gli studenti iscritti ai corsi prima dell'abrogazione.

In ulteriore subordine, per l'ipotesi in cui si ravvisasse non già il vuoto normativo bensì l'applicabilità dell'art. 1, co. 537 della stessa legge n. 145/2018 anche ai massofisioterapisti, imponendo loro, ai fini dell'esercizio dell'attività comunque qualificata, l'iscrizione all'albo ad esaurimento previo possesso di diploma e requisito esperienziale di 36 mesi alla data di entrata in vigore della legge, si è dedotta l'incostituzionalità del combinato disposto dei commi 537 e 542.

Il contrasto delle suindicate norme di legge con la Costituzione è riferito agli stessi principi innanzi illustrati nel terzo motivo di appello, laddove si è dedotta l'illegittimità diretta degli atti ministeriali per violazione del principio di tutela del

legittimo affidamento e degli artt. 2, 3, 4, 35, 33 e 34 Cost.; inoltre ai principi di ragionevolezza, proporzionalità, uguaglianza, richiamati nel quarto motivo di appello, canoni che anche il legislatore è tenuto a rispettare.

5.a.- Quanto al **primo profilo** (violazione del legittimo affidamento per assenza di norme transitorie), la pronuncia qui gravata (punti 6.2 e segg.) osserva anzitutto che il principio postula “*in concreto, la conservazione di una situazione esistente*”; questa non sarebbe ravvisabile nella specie, perché i massofisioterapisti hanno perso la qualificazione di “professione sanitaria” già a partire dal 2006.

Sta di fatto che l'affidamento di cui si è dedotta la violazione è riferito (non già al conseguimento di quella qualificazione professionale, in effetti preclusa da tempo, bensì) a una situazione molto più limitata e, al tempo stesso, vitale, ossia alla possibilità di esercitare quale “*operatore di interesse sanitario*” all’esito di un corso di studio/formazione legittimamente autorizzato e frequentato. Si legge, infatti, a pag. 7 del ricorso in prime cure: “*L’assenza di una normativa transitoria ad hoc rivolta agli studenti regolarmente iscritti a corsi autorizzati prima del 31.12.2018, tale da consentire loro di esercitare l’attività oggetto del loro percorso formativo, viola l’affidamento che tutti questi soggetti avevano legittimamente riposto nella validità e utilità degli studi intrapresi, già all’atto dell’iscrizione e poi durante il triennio di formazione, trattandosi di un corso regolarmente autorizzato dall’Autorità competente e preordinato al rilascio di un diploma abilitante ad esercitare quale “operatore di interesse sanitario”, in regime di lavoro dipendente o autonomo.*”

Il Tar, dunque, in prima battuta non ha “centrato” la lesione lamentata e non ha tenuto in alcun conto la situazione di cui si invocava tutela, ossia l'affidamento in una solida aspettativa legittimamente maturata, collegata a sua volta alla tutela di diritti fondamentali, quali studio e lavoro.

5.b.- Quanto al **secondo profilo**, va detto che in alcuni passaggi successivi (par. 6.2.5 e segg.), la sentenza affronta sì la questione dell'affidamento nei corsi autorizzati per la formazione di “*operatori di interesse sanitario*”, ma la tratta in modo superficiale e contraddittorio, sostanzialmente ritenendo che, in assenza di una disciplina regionale di tali figure, non vi siano spazi di tutela.

La conclusione è superficiale, anzitutto perché non tiene conto che la **competenza legislativa** in materia è di tipo **concorrente**, sicché **la legge statale può e deve fissare principi generali**: e il profilo della doverosità viene in particolare rilievo laddove si tratti, come nella specie, di assicurare e tenere in equilibrio le garanzie di diritti fondamentali (studio, lavoro, salute).

La conclusione è anche contraddittoria, perché il Giudice ammette la doverosità dell'intervento legislativo regionale "*proprio al fine di evitare **gravi ricadute di tipo occupazionale e sociale***", ipotizzando perfino "*un intervento di armonizzazione nazionale su iniziativa dello Stato centrale*", anche in via sostitutiva, ai sensi dell'art. 8, co. 6, l. 131/2003; addirittura, giunge a prefigurare forme di responsabilità civile "*che i diretti interessati intendano de futuro far valere nei confronti degli organi pubblici e privati che abbiano eventualmente indotto i medesimi soggetti a coltivare aspettative di successivi determinati sbocchi di lavoro*". (enfasi grafica aggiunta).

Il Tar, insomma, riconosce esplicitamente che organi pubblici hanno creato solide aspettative di sbocchi occupazionali, rimaste poi completamente frustrate, con potenziale rilevanza anche sul piano risarcitorio; e tuttavia, non ne trae le dovute conseguenze sulle questioni sottoposte alla sua deliberazione.

Infatti, di fronte a simili pur lucide consapevolezza, è illogico e contraddittorio che l'approdo decisionale sia una resa incondizionata e impotente all'inerzia legislativa, anziché la rimessione all'unico e naturale Giudice delle leggi, cui appartiene anche il potere di sanzionare le omissioni del legislatore, pur rispettandone la discrezionalità (*ex multis*, si veda la notissima Corte Cost., n. 77/2007), tanto più quando si risolvano in violazione di diritti fondamentali, come riconosciuto nella specie -mette conto ribadire- dallo stesso Tar.

* * *

Riproposizione delle questioni di costituzionalità, in via subordinata al rigetto dei precedenti motivi di appello.

La sentenza impugnata merita, dunque, riforma anche per questa parte e le questioni di costituzionalità vengono riproposte, come articolate in prime cure,

facendosi comunque rinvio -come già fatto nel precedente grado- anche all'esposizione *sub* 3 e 4.

6- Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 542 della legge n. 145/2018 nella parte in cui non prevede una normativa transitoria, per contrasto con gli artt. 2, 3, 4, 35, 33 e 34 Cost. (violazione del principio di tutela del legittimo affidamento, del diritto al lavoro e del diritto allo studio). Illegittimità derivata dell'art. 5, comma 2, D.M. 9.8.2019 e di tutti gli atti applicativi.

Si pone in contrasto con i principi costituzionali indicati in rubrica la norma dell'art. 1, co. 542, l. n. 145/2018, nella parte in cui non prevede, per la figura dei massofisioterapisti, una disciplina transitoria che consenta a tutti gli iscritti ai corsi avviati prima della sua entrata in vigore di concludere utilmente il proprio percorso di istruzione e formazione, garantendo loro che il relativo diploma permetta di accedere al mercato del lavoro.

Se è vero, com'è vero, che diritto al lavoro e diritto allo studio sono riconosciuti e garantiti dalla Costituzione, nonché strettamente connessi quali componenti essenziali del pieno sviluppo della persona umana e dell'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione economica e sociale del Paese (artt. 2, 3, 4, 34 Cost.); se è vero che è compito della Repubblica tutelare il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni, curando la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori (art. 35 Cost.), la lacuna qui denunciata costituisce violazione di quei diritti e inadempimento della funzione di tutela sia della formazione che del lavoro, lasciando in un limbo normativo indefinito, comunque fuori dal mercato del lavoro, tutti gli aspiranti massofisioterapisti iscritti ai corsi di formazione prima dell'abrogazione dell'art. 1, l. 403/1971.

Risulta, dunque, irrimediabilmente frustrato il legittimo affidamento degli studenti immatricolati ai corsi di diploma prima dell'entrata in vigore della legge n. 145/2018, i quali, quasi alla conclusione del proprio percorso formativo, si sono visti sbarrare la strada della realizzazione professionale, la cui aspettativa era maturata durante gli anni di studio e formazione.

Non è possibile, insomma, ignorare che tutti coloro i quali, prima della norma abrogativa, si erano iscritti a detti corsi, per di più sostenendo oneri notevoli (le

rette ammontano a 15.000 euro per il triennio, cui vanno aggiunte le spese per le trasferte e il soggiorno a Perugia), avevano consapevolmente scelto tale specifica attività lavorativa e confidato del tutto legittimamente nella possibilità di svolgerla con il titolo all'uopo richiesto dalla legge, circoscritto alla singola attività e non spendibile in altri ambiti.

Ne consegue che, il legislatore, in ossequio ai principi richiamati, avrebbe dovuto prevedere una disciplina transitoria, per consentire a tutti gli iscritti -a quella data- ai corsi di diploma per massofisioterapista, di fare salvo il proprio percorso formativo e il conseguente sbocco lavorativo, anche perché privo di ogni possibile alternativa.

7.- In ulteriore subordine, illegittimità costituzionale dell'art. 1, co. 537 della legge n. 145/2018, se applicabile anche ai massofisioterapisti in combinato disposto con il comma 542, per contrasto con gli artt. 2, 3, 4, 35, 33 e 34 Cost. (violazione del principio di tutela del legittimo affidamento, del diritto al lavoro e del diritto allo studio). Violazione dei principi di uguaglianza, ragionevolezza, proporzionalità (art. 3, comma 2, Cost.). Illegittimità derivata dell'art. 5, comma 2, D.M. 9.8.2019 e di tutti gli atti applicativi.

In via gradata, ove mai si ritenesse -ipotesi non creduta- che l'art. 1, co. 537 della legge n. 145/2018 sia applicabile anche ai massofisioterapisti, nella parte in cui prescrive per l'esercizio dell'attività l'iscrizione all'albo ad esaurimento previo possesso di diploma e requisito esperienziale di 36 mesi alla data di entrata in vigore della legge, alle ragioni di illegittimità sopra denunciate dovrebbero aggiungersi le seguenti.

Costituiscono derivazioni naturali del principio di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, co. 2, Cost, i principi di proporzionalità e ragionevolezza. In base a detti corollari, la Consulta ha chiarito da tempo che al legislatore è imposto di considerare allo stesso modo soltanto situazioni tra loro uguali, dedicando invece specifiche discipline a situazioni distinte e differenti (*ex multis*, la notissima Corte Cost., n. 163 del 1993).

Alla luce di tali principi va esaminata, nel caso di specie, la scelta del legislatore che, nel sopprimere la professione sanitaria di massofisioterapista, ha (*rectius*:

avrebbe) operato un mero rinvio per analogia alla normativa transitoria dettata per figure professionali non già soppresse, bensì riordinate, ossia per le 17 professioni sanitarie coinvolte nell'applicazione dell'art. 1, co. 537 della legge 145/2018.

Tale "operazione" ha prodotto, in realtà, effetti diametralmente opposti per le categorie di cui al comma 537 e quella di cui al comma 542, determinando un vistoso squilibrio nelle rispettive discipline.

Infatti, da un lato, nel riordinare le professioni rientranti nel campo di applicazione del comma 537 (ad esempio i fisioterapisti), la legge ha previsto una normativa transitoria volta ad assicurare a soggetti non in possesso del titolo universitario né di altro titolo equipollente o equivalente la possibilità di accedere agli elenchi ad esaurimento, dimostrando soltanto il possesso del requisito esperienziale di 36 mesi maturato in forza di un "vecchio" titolo, così da poter "salvare" la propria attività professionale. Eppure, i corsi di laurea per tali professioni - come detto - erano stati avviati sin dal 1994.

Il legislatore, ovviamente, non si è preoccupato di dettare una disciplina per gli studenti, poiché questi, una volta conseguito il titolo, avrebbero avuto automaticamente accesso al rispettivo albo professionale.

All'indomani del riordino, dunque, grazie alla normativa transitoria è assicurato lo svolgimento dell'attività professionale ai laureati, ai laureandi, nonché a tutti coloro che abbiano esercitato la professione per almeno 3 anni negli ultimi 10, in forza di un titolo *ante* 1994, non riconoscibile come equipollente né equivalente alla laurea in base alle plurime disposizioni transitorie già intervenute tra il 1992 e il 2018: si è trattato, dunque, di una scelta massimamente "inclusiva", tale da garantire in sostanza le posizioni di tutti i soggetti coinvolti nel riordino.

Dall'altro lato, all'indomani della soppressione *ex abrupto* della professione sanitaria di massofisioterapista, vari gruppi di soggetti coinvolti, tra i quali gli studenti iscritti e frequentanti i corsi di massofisioterapia attivati *ante* 2019, si sono visti semplicemente rimuovere dall'ordinamento la possibilità di operare nell'ambito lavorativo prescelto all'atto dell'iscrizione, stante l'imposizione di un requisito esperienziale che nessuno di loro, ovviamente, avrebbe potuto mai maturare prima del conseguimento del diploma; ciò, persino ad onta delle

statuizioni della Magistratura Amministrativa, che ha ritenuto legittima la conclusione dei corsi iniziati prima del 31.12.2018 e, per converso, legittimo il divieto di istituire nuovi corsi solo a decorrere dall'entrata in vigore della legge n. 145/2018 (Tar Umbria, nn. 47 e 48/2021); statuizione, quest'ultima, ormai riformata in appello con la sentenza più volte richiamata (C.d.S., III, n. 7618/2021), che addirittura sancisce la legittimità anche dei corsi istituiti successivamente.

E' evidente la violazione del principio di uguaglianza sostanziale e dei corollari già enucleati di proporzionalità e ragionevolezza, come innanzi declinati.

Ed è altrettanto evidente, per logica conseguenza, che l'argomento sviluppato dal Tar al par. 6.1 della sentenza va esattamente ribaltato, giacché il Giudice assume erroneamente che situazioni diverse siano state trattate in modo diverso; la realtà, invece, è che il legislatore (o non ha previsto, per le fattispecie come quella in causa, alcun regime transitorio, come detto nel mezzo che precede, oppure) ha fissato un'unica disciplina intertemporale per situazioni del tutto diverse tra loro, con patente violazione del principio di uguaglianza.

* * *

Istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami

Considerato che potrebbero essere individuati quali controinteressati al presente appello i soggetti iscritti all'elenco speciale ad esaurimento dei massofisioterapisti e/o altri appartenenti a categorie affini, in numero molto elevato, si chiede che il Signor Presidente voglia disporre che la notificazione dell'atto sia effettuata per pubblici proclami, con prescrizione delle relative modalità.

* * *

Per tutto quanto precede, la signora Vera Di Cagno, *ut supra* rappresentata e difesa,

chiede

che l'Ecc.mo Consiglio di Stato adito, in accoglimento del presente appello, voglia annullare e riformare la gravata sentenza del Tar Lazio, Sez. III, n. 6664/2021 e, per l'effetto, accogliere il ricorso di primo grado annullando la nota provvedimento del Ministero della Salute - Direzione generale delle professioni sanitarie e delle risorse umane del SSN n. DGPROF/2/P/I.5.h.a.7/2020/1382, nonché, ove occorra, il D.M.

9.8.2019, se e in quanto presupposto anche per effetto delle omissioni sopra specificate.

In subordine, nella denegata ipotesi in cui il Collegio dovesse ritenere che il D.M. sia conforme alla legge n. 145/2018, si chiede di dichiarare la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle prospettate questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, co. 542, della legge n. 145/2018, nella parte in cui non prevede una normativa transitoria per gli studenti iscritti ai corsi di massaggiatore massofisioterapista prima del 1° gennaio 2019, per contrasto con gli artt. 2, 3, 4, 33, 34 e 35 della Costituzione e, per conseguenza, disporre la rimessione degli atti alla Corte Costituzionale e la sospensione del presente giudizio.

In ulteriore subordine, si chiede di dichiarare la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle prospettate questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 537 della legge n. 145/2018, in combinato disposto con il comma 542, in quanto non applicabili agli studenti iscritti ai corsi di massaggiatore massofisioterapista prima del 1° gennaio 2019, per contrasto con gli artt. 2, 3, 4, 33, 34 e 35 della Costituzione e, per conseguenza, disporre la rimessione degli atti alla Corte Costituzionale e la sospensione del presente giudizio.

Con ogni conseguenza di legge anche in ordine alla rifusione delle spese di giustizia.

Ai sensi e per gli effetti della vigente normativa in materia di spese di giustizia, si dichiara che la presente controversia, di valore indeterminabile, è soggetta al pagamento del contributo unificato per l'iscrizione a ruolo nella misura di € 975,00.

Bari, 3.1.2022

avv. Ida Maria Dentamaro