

Formazione del Fisioterapista: fine degli equivoci

LUCA BENCI - Giurista - Direttore Responsabile
di “La Rivista delle Professioni Sanitarie”

Il legislatore è recentemente intervenuto su questa controversa questione, che è stata oggetto di pronunce giurisprudenziali quanto meno discutibili da parte del Consiglio di Stato e contenute nella Sentenza 4476 della IV sezione del 4 marzo 2003.

Con tale decisione il massimo Organo della Giustizia Amministrativa aveva statuito:

a) che nel vigente sistema normativo era invero configurabile un doppio canale di formazione per i terapisti della riabilitazione: il primo, a livello regionale, che trova origine nel trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative....; il secondo a livello statale, introdotto dagli artt. 2 e 9 della legge 19 novembre 1990, n. 341, che hanno istituito i Diplomi Universitari e hanno definito i relativi ordinamenti didattici, con l'ulteriore previsione del Diploma Universitario di terapeuta della riabilitazione ad opera del DM 31 marzo 1992;

b) tale sistema binario non integra elementi di duplicazione, ma configura differenti tipologie di formazione professionale.

In sostanza, rientra nella competenza regionale, data la riconosciuta attività di “formazione professionale”, la possibilità di attivare percorsi regionali di terapisti della riabilitazione, visto che, tra l'altro, la normativa di istituzione dei Diplomi Universitari non aveva abrogato le disposizioni sulla formazione delle scuole per terapisti della riabilitazione.

La sentenza del Consiglio di Stato apriva quindi la possibilità a un curioso doppio canale formativo, che non si sovrapponeva, ma secondo la Giustizia Amministrativa configurava - come abbiamo visto - “differenti tipologie di formazione professionale”. Quest'ultima affermazione invero si presentava come alogica e non ben argomentata in sentenza.

La normativa di riferimento è contenuta nell'art. 6 comma 3¹ del D.Lgs 30 dicembre 1992, n. 502 “Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della L. 23 ottobre 1992, n. 421” che - vista l'importanza - riportiamo per esteso:

A norma dell'art. 1, lettera o), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, la formazione del personale sanitario infermieristico, tecnico e della riabilitazione avviene in sede ospedaliera ovvero presso altre strutture del Servizio sanitario nazionale e istituzioni private accreditate. I requisiti di idoneità e l'accreditamento delle strutture sono disciplinati con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica d'intesa con il Ministro della sanità. Il Ministro della sanità individua con proprio decreto le figure professionali da formare ed i relativi profili (108). Il relativo ordinamento didattico è definito, ai sensi dell'art. 9 della legge 19 novembre 1990, n. 341, con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica emanato di concerto con il Ministro della sanità. Per tali finalità le regioni e le università attivano appositi protocolli di intesa per l'espletamento dei corsi di cui all'art. 2 della legge 19 novembre 1990, n. 341. La titolarità dei corsi di insegnamento previsti dall'ordinamento didattico universitario è affidata di norma a personale del ruolo sanitario dipendente dalle strutture presso le quali si svolge la formazione stessa, in possesso dei requisiti previsti. I rapporti in attuazione delle predette intese sono regolati con appositi accordi tra le università, le aziende ospedaliere, le unità sanitarie locali, le istituzioni pubbliche e private accreditate e gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. I diplomi conseguiti sono rilasciati a firma del responsabile del corso e del rettore dell'università competente. L'esame finale, che consiste in una prova scritta ed in una prova pratica, abilita all'esercizio professionale. Nelle commissioni di esame è assicurata la presenza di rappresentanti dei colleghi professionali, ove costituiti. I corsi di studio relativi alle figure professionali individuate ai sensi del presente articolo e

previsti dal precedente ordinamento che non siano stati riordinati ai sensi del citato art. 9 della legge 19 novembre 1990, n. 341, sono soppressi entro due anni a decorrere dall'1 gennaio 1994, garantendo, comunque, il completamento degli studi agli studenti che si iscrivono entro il predetto termine al primo anno di corso. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, per l'accesso alle scuole ed ai corsi disciplinati dal precedente ordinamento è in ogni caso richiesto il possesso di un diploma di scuola secondaria superiore di secondo grado di durata quinquennale. Alle scuole ed ai corsi disciplinati dal precedente ordinamento e per il predetto periodo temporale possono accedere gli aspiranti che abbiano superato il primo biennio di scuola secondaria superiore per i posti che non dovessero essere coperti dai soggetti in possesso del diploma di scuola secondaria superiore di secondo grado.

La norma che attribuiva la formazione - tra le altre figure delle professioni sanitarie - del personale della riabilitazione all'Università, a onor del vero era piuttosto chiara e univoca, disponendo di fatto un'abrogazione implicita della normativa precedente. Dato che la Giurisprudenza Amministrativa non era stata del medesimo avviso, è ora intervenuto il Legislatore, con il chiaro intento di evitare il caos di titoli e per non alimentare un "turismo formativo" di cui non si sente affatto il bisogno.

Quindi disattendendo la sintetica e antica massima giuridica, che ci proviene dal Diritto Romano, per cui "*In claris non fit interpretatio*", nella Legge 3 febbraio 2006, n. 27, recante "Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 5 dicembre 2005, n. 250², recante misure urgenti in materia di università, beni culturali ed in favore di soggetti affetti da gravi patologie, nonché in tema di rinegoziazione di mutui", il Legislatore risolve il conflitto con l'art. "4 quater", rubricato come "Disposizioni in materia di accesso alle professioni sanitarie" e interpretando "autenticamente" la norma oggetto di contrasto.

Si legge testualmente:

"Ai sensi dell'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, la formazione per l'accesso alle professioni sanitarie infermieristiche e tecniche della riabilitazione e della prevenzione è esclusivamente di livello universitario".

Con questa disposizione il Legislatore pare che abbia messo la parola "Fine", ad una situazione che si trascinava francamente inutilmente da troppo tempo.

C'è a questo punto soltanto da stabilire la natura della norma posta in essere: se sia cioè da considerarsi, come pensiamo, una vera e propria interpretazione autentica di una norma esistente e quindi con gli effetti *ex tunc* (e quindi dalla data di emanazione della norma oggetto dell'interpretazione) o sia da considerarsi una nuova norma con gli effetti *ex nunc* (e quindi dalla data di entrata in vigore della nuova norma).

Propendiamo per la prima ipotesi, in quanto lo stesso legislatore non ha messo in atto norme intertemporali che possono prevedere la salvaguardia del percorso formativo iniziato in difformità rispetto all'ordinamento statale.

Una norma comunque decisamente opportuna, che non crea confusione e chiarisce i termini del problema.

Vi è però da rilevare che in questo fine legislatura non sempre il Legislatore ha agito con lo stesso spirito.

Il riferimento è alla equiparazione del diploma di laurea in scienze motorie con il diploma di laurea in fisioterapia - sia pure temperato dal conseguimento di un attestato di frequenza ad idoneo corso su paziente, da istituire con decreto ministeriale presso le università - operato con l'art. 1-septies della legge 3 febbraio 2006.

Note

¹ Comma così sostituito dall'art. 7, D.Lgs. 7 dicembre 1993, n. 517 (Gazz. Uff. 15 dicembre 1993, n. 293, S.O.). Con D.M. 24 settembre 1997 (Gazz. Uff. 7 ottobre 1997, n. 234), modificato dal D.M. 8 giugno 2000 (Gazz. Uff. 27 giugno 2000, n. 148), sono stati fissati i requisiti d'idoneità delle strutture per i diplomi universitari dell'area medica.

² D.L. 5 dicembre 2005 n. 250: "Misure urgenti in materia di scuola, università, beni culturali ed in favore di soggetti affetti da gravi patologie, nonché in tema di rinegoziazione di mutui, di professioni e di sanità". Pubblicato nella Gazz. Uff. 6 dicembre 2005, n. 284 e convertito in legge, con modificazioni.