



STUDIO LEGALE LEONE-FELL & C. SOCIETÀ TRA AVVOCATI S.R.L

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143
Tel.: 0917794561 - Fax: 0917722955
www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com
P.IVA 06722380828

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO – SEDE DI ROMA

ATTO DI COSTITUZIONE EX ART. 48 C.P.A.

Nell'interesse dei dott.ri:

COGNOME	NOME	DATA NASCITA	DI	CITTA' NASCITA	DI	CODICE FISCALE
AMORE	GIORGIO	05/10/1991		ERICE		MRAGR91R05D423Q
CUSUMANO	FRANCESCO	19/04/1991		VITTORIA		CSMFNC91D19M088D
D'ASCENZO	DORA	22/09/1994		LARINO		DSCDRO94P62E456X
DI MATTEO	ALESSIA	06/10/1988		PALERMO		DMTLSS88R46G273X
FIUMARA	CAROLA	16/04/1993		ROMA		FMRCRL93D56H501V
FOTI	MAURO	27/05/1995		MESSINA		FTOMRA95E27F158Q
LENTINI	GIUSEPPE	21/05/1996		PALERMO		LNTGPP96E21G273O

rappresentati e difesi dallo "Studio Legale Leone-Fell & C. società tra avvocati s.r.l." nelle persone degli Avv.ti Francesco Leone (C.F. LNEFNC80E28D976S; pec: francescoleone@pec.it; fax 091/7722955), Simona Fell (C.F. FLLSMN85R68G273D; fax: 091/7722955; pec: simona.fell@pec.it) e Rosy Floriana Barbata (C.F. BRBRYF87P65D423C; fax: 091/7722955; pec: florianabarbata@pec.it), ed elettivamente domiciliati presso il loro studio sito in Roma, Lungotevere Marzio n. 3

CONTRO

- il **Ministero della Salute**, in persona del Ministro *pro tempore*;
- il **Ministero della Salute - Direzione Generale delle Professioni Sanitarie e delle Risorse Umane del Servizio Sanitario Nazionale**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- la **Regione Lazio**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- la **Regione Siciliana**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- la **Regione Puglia**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- la **Direzione Salute ed Integrazione Sociosanitaria della Regione Lazio**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- l'**Assessorato della Salute della Regione Sicilia**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

- il **Dipartimento promozione della salute, del benessere sociale e dello sport per tutti della Regione Puglia**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

PER L'ANNULLAMENTO,

PREVIA CONCESSIONE DI IDONEE MISURE CAUTELARI,

- dell'Avviso del Ministero della Salute del 16 ottobre 2020 pubblicato sulla G.U. n. 81 del 16 ottobre 2020, recante *"concorso per l'ammissione ai corsi di formazione specifica in medicina generale – triennio 2020/2023"*, nella parte in cui fissa al 16 novembre 2020 il termine di presentazione delle domande di partecipazione al concorso in parola (**doc. 1**);
- dell'allegato A al D.M. del 16 ottobre 2020 sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, IV Serie speciale n. 81, contenente i bandi delle singole regioni e dell'allegato B relativo agli Avvisi pubblici, per l'ammissione di medici, senza borsa di studio, ai corsi di formazione specifica in medicina generale - Triennio 2020/2023 (**doc. 1**);
- dell'Avviso del Ministero della Salute di annullamento della data del concorso per l'ammissione ai corsi di formazione specifica in medicina generale, triennio 2020/2023, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 2 dell'8 gennaio 2021 nella parte in cui ha escluso gli odierni ricorrenti (**doc. 2**);
- ove occorra, della nota 4326/UC/SAE della coordinamento commissione salute della Regione Piemonte recante la *"Comunicazione di rinvio della data del concorso del Corso di formazione specifica di medicina generale – triennio 2020-2023"* (**doc. 3**);
- delle liste degli ammessi in seguito alla presentazione della domanda per la partecipazione al concorso bandito delle Regioni in epigrafe per l'ammissione dei medici al corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale per il triennio 2020/2023;
- in particolare, ove occorra, dei bandi emessi dalle Regioni in epigrafe, nella parte in cui, all'art. 2, commi 2 e 3, prevedono che per l'ammissione al concorso il candidato deve essere in possesso del diploma di laurea in medicina e chirurgia alla data di scadenza del termine utile per la presentazione della domanda di ammissione al concorso e nello specifico: 1) Bando di concorso per l'ammissione al Corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale della Regione Lazio, approvato con determinazione n. G10859/2020, pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Lazio del 29 settembre 2020, n 119 e per estratto nella GU n. 81 del 16 ottobre 2020,; 2) Bando di concorso per l'ammissione al Corso triennale di

formazione specifica in Medicina Generale della Regione Sardegna, pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Sardegna del n. 57/2020 e per estratto nella GU n. 81 del 16 ottobre 2020; 3) Bando di concorso per l'ammissione al Corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale della Regione Sicilia, pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Sicilia n. 14/2020 e per estratto nella GU n. 81 del 16 ottobre 2020; 4) Bando di concorso per l'ammissione al Corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale della Regione Puglia, approvato con Deliberazione della Giunta Regionale n. 1510/2020 pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 133/2020 e per estratto nella GU n. 81 del 16 ottobre 2020 (**doc. 4**);

- del presupposto D.M. 7 marzo 2006, secondo cui *“la partecipazione al concorso ed al relativo corso triennale è riservata ai cittadini italiani e comunitari, laureati in medicina e chirurgia, abilitati all'esercizio della professione ed iscritti al relativo albo professionale. Tutti i requisiti devono essere posseduti entro la data della presentazione della domanda di partecipazione al concorso. Per i cittadini comunitari dell'Unione europea è considerata valida l'iscrizione al corrispondente dell'albo di ogni Paese dell'Unione europea, fermo restando l'obbligo di iscrizione all'albo in Italia prima dell'inizio del corso di formazione”*; (**doc. 5**);

- di ogni altro atto presupposto, consequenziale e comunque connesso rispetto ai provvedimenti impugnati.

Con atto notificato il 12 febbraio 2021, e depositato nella medesima data, gli scriventi procuratori proponevano ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, iscritto al n. AFF. 285/2021, avverso i provvedimenti indicati in epigrafe.

Con atto notificato agli scriventi il 03 marzo 2021, la Regione Lazio ha presentato atto di opposizione ex art. 10, comma 1, del d.p.r. n. 1191 del 1971, chiedendo che il menzionato ricorso straordinario sia deciso in sede giurisdizionale.

L'articolo 48 del c.p.a. prevede che *“Qualora la parte nei cui confronti sia stato proposto ricorso straordinario ai sensi degli articoli 8 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, proponga opposizione, il giudizio segue dinanzi al tribunale amministrativo regionale se il ricorrente, entro il termine perentorio di sessanta giorni dal ricevimento dell'atto di opposizione, deposita nella relativa segreteria l'atto di costituzione in giudizio, dandone avviso*

mediante notificazione alle altre parti. Le pronunce sull'istanza cautelare rese in sede straordinaria perdono efficacia alla scadenza del sessantesimo giorno successivo alla data di deposito dell'atto di costituzione in giudizio previsto dal comma 1. Il ricorrente può comunque riproporre l'istanza cautelare al tribunale amministrativo regionale. Qualora l'opposizione sia inammissibile, il tribunale amministrativo regionale dispone la restituzione del fascicolo per la prosecuzione del giudizio in sede straordinaria".

Con il presente atto si chiede, pertanto, la trasposizione del ricorso straordinario che di seguito si trascrive integralmente.

"ILL.MO PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

RICORSO STRAORDINARIO

Nell'interesse dei dott.ri:

COGNOME	NOME	DATA NASCITA	DI CITTA' DI NASCITA	CODICE FISCALE
AMORE	GIORGIO	05/10/1991	ERICE	MRAGRG91R05D423Q
CUSUMANO	FRANCESCO	19/04/1991	VITTORIA	CSMFNC91D19M088D
D'ASCENZO	DORA	22/09/1994	LARINO	DSCDRO94P62E456X
DI MATTEO	ALESSIA	06/10/1988	PALERMO	DMTLSS88R46G273X
FIUMARA	CAROLA	16/04/1993	ROMA	FMRCRL93D56H501V
FOTI	MAURO	27/05/1995	MESSINA	FTOMRA95E27F158Q
LENTINI	GIUSEPPE	21/05/1996	PALERMO	LNTGPP96E21G273O

rappresentati e difesi, giusta procura in allegato al presente atto, dallo "Studio Legale Leone-Fell & C. società tra avvocati s.r.l." nelle persone degli Avv.ti Francesco Leone (C.F.LNEFNC80E28D976S; pec: francescoleone@pec.it; fax 091/7722955), Simona Fell (C.F.FLLSMN85R68G273D; fax: 091/7722955; pec: simona.fell@pec.it) e Rosy Floriana Barbata (C.F. BRBRYF87P65D423C; fax: 091/7722955; pec: florianabarbata@pec.it), ed elettivamente domiciliati presso il loro studio sito in Roma, Lungotevere Marzio n. 3

CONTRO

- il **Ministero della Salute**, in persona del Ministro pro tempore;
- il **Ministero della Salute - Direzione Generale delle Professioni Sanitarie e delle Risorse Umane del Servizio Sanitario Nazionale**, in persona del legale rappresentante pro tempore;
- la **Regione Lazio**, in persona del legale rappresentante pro tempore;
- la **Regione Siciliana**, in persona del legale rappresentante pro tempore;
- la **Regione Puglia**, in persona del legale rappresentante pro tempore;

- la *Direzione Salute ed Integrazione Sociosanitaria della Regione Lazio*, in persona del legale rappresentante pro tempore;
- l'*Assessorato della Salute della Regione Sicilia*, in persona del legale rappresentante pro tempore;
- il *Dipartimento promozione della salute, del benessere sociale e dello sport per tutti della Regione Puglia*, in persona del legale rappresentante pro tempore;

PER L'ANNULLAMENTO,

PREVIA CONCESSIONE DI IDONEE MISURE CAUTELARI,

- dell'*Avviso del Ministero della Salute del 16 ottobre 2020* pubblicato sulla G.U. n. 81 del 16 ottobre 2020, recante "concorso per l'ammissione ai corsi di formazione specifica in medicina generale – triennio 2020/2023, nella parte in cui fissa al 16 novembre 2020 il termine di presentazione delle domande di partecipazione al concorso in parola (**doc. 1**);
- dell'*allegato A al D.M. del 16 ottobre 2020 sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, IV Serie speciale n. 81*, contenente i bandi delle singole regioni e dell'*allegato B relativo agli Avvisi pubblici, per l'ammissione di medici, senza borsa di studio, ai corsi di formazione specifica in medicina generale - Triennio 2020/2023* (**doc. 1**);
- dell'*Avviso del Ministero della Salute di annullamento della data del concorso per l'ammissione ai corsi di formazione specifica in medicina generale, triennio 2020/2023, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 2 dell'8 gennaio 2021 nella parte in cui ha escluso gli odierni ricorrenti* (**doc. 2**);
- ove occorra, della nota 4326/UC/SAE della coordinamento commissione salute della Regione Piemonte recante la "Comunicazione di rinvio della data del concorso del Corso di formazione specifica di medicina generale – triennio 2020-2023" (**doc. 3**);
- delle liste degli ammessi in seguito alla presentazione della domanda per la partecipazione al concorso bandito delle Regioni in epigrafe per l'ammissione dei medici al corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale per il triennio 2020/2023;
- in particolare, ove occorra, dei bandi emessi dalle Regioni in epigrafe, nella parte in cui, all'art. 2, commi 2 e 3, prevedono che per l'ammissione al concorso il candidato deve essere in possesso del diploma di laurea in medicina e chirurgia alla data di scadenza del termine utile per la presentazione della domanda di ammissione al concorso e nello specifico: 1) Bando di concorso per l'ammissione al Corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale della Regione Lazio, approvato con determinazione n. G10859/2020, pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Lazio del 29

settembre 2020, n 119 e per estratto nella GU n. 81 del 16 ottobre 2020,; 2) Bando di concorso per l'ammissione al Corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale della Regione Sardegna, pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Sardegna del n. 57/2020 e per estratto nella GU n. 81 del 16 ottobre 2020; 3) Bando di concorso per l'ammissione al Corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale della Regione Sicilia, pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Sicilia n. 14/2020 e per estratto nella GU n. 81 del 16 ottobre 2020; 4) Bando di concorso per l'ammissione al Corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale della Regione Puglia, approvato con Deliberazione della Giunta Regionale n. 1510/2020 pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 133/2020 e per estratto nella GU n. 81 del 16 ottobre 2020 (**doc. 4**);

- del presupposto D.M. 7 marzo 2006, secondo cui "la partecipazione al concorso ed al relativo corso triennale è riservata ai cittadini italiani e comunitari, laureati in medicina e chirurgia, abilitati all'esercizio della professione ed iscritti al relativo albo professionale. Tutti i requisiti devono essere posseduti entro la data della presentazione della domanda di partecipazione al concorso. Per i cittadini comunitari dell'Unione europea è considerata valida l'iscrizione al corrispondente dell'albo di ogni Paese dell'Unione europea, fermo restando l'obbligo di iscrizione all'albo in Italia prima dell'inizio del corso di formazione"; (**doc. 5**);

- di ogni altro atto presupposto, consequenziale e comunque connesso rispetto ai provvedimenti impugnati.

FATTO

1. - Su indicazione del Ministero della Salute - come ogni anno - le Regioni hanno approvato i bandi di indizione del concorso per l'ammissione al Corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale relativo agli anni 2020/2023.

Gli stessi sono tutti uguali e modellati, secondo le previsioni del D.M. 7 marzo 2006, in cui è previsto che i candidati per partecipare al concorso in esame devono essere in possesso dei seguenti requisiti:

- a) diploma di laurea in medicina e chirurgia
- b) abilitazione all'esercizio della professione in Italia;
- c) iscrizione all'albo professionale dei medici chirurghi.

2. - A tal proposito, pare opportuno ricordare sin da ora che relativamente ai requisiti di ammissione è già stato instaurato un consistente contenzioso culminato nella soppressione degli artt. 5 e 6 del D.M. 7 marzo 2006 "nella parte in cui impedivano ai soggetti non ancora abilitati al momento di

presentazione della domanda di partecipare alle selezioni” (cfr. T.A.R. del Lazio - Roma, Sezione III quater, sentenza n. 5994 del 21 aprile 2017).

Stante l'intervento del Giudice Amministrativo nei successivi bandi di concorso si è provveduto a differenziare il dato temporale entro cui detenere il possesso dei requisiti richiesti. Più in particolare, secondo i bandi odiernamente impugnati:

“3. I requisiti di cui al comma 1 e al comma 2 lettera a) [rectius **la “laurea”**] del presente articolo **devono essere posseduti dal candidato alla data di scadenza del termine utile per la presentazione della domanda di ammissione al concorso** come previsto dall'art. 5 del Decreto Ministeriale del 7 marzo 2006 e smi.

4. I requisiti di cui al comma 2, lettere b) e c) [rectius **“abilitazione e iscrizione all'albo”**] **devono essere posseduti, pena la non ammissione al corso stesso”**.

3. - L'Amministrazione, tuttavia, non ha tenuto conto della novità intervenuta a livello legislativo che ha reso, a seguito dell'emissione del D.L. n. 18 del 17 marzo 2020, convertito con modificazioni dalla L. 24 aprile 2020, n. 27, la laurea in medicina e chirurgia abilitante.

E infatti, nonostante questo radicale cambiamento i bandi pubblicati dalle Regioni per l'accesso al corso di formazione in medicina generale (triennio 2020/2023), non si sono adeguati e hanno continuato a richiedere il possesso della laurea al momento della presentazione della domanda e il requisito dell'abilitazione entro l'inizio del corso previsto inizialmente per aprile 2021 e oggi rinviato addirittura a Luglio 2021 (doc. 3).

4. - Tale circostanza, come si dirà infra, pone in essere una evidente discriminazione nei confronti dei laureandi, come gli odierni ricorrenti, i quali conseguiranno contestualmente laurea e abilitazione all'esercizio della professione prima non solo della data di svolgimento del concorso (aprile 2021) ma a maggior ragione anche della data ipotizzata per l'inizio del corso (giugno 2021).

E, invece, atteso l'enorme lasso di tempo intercorrente tra la scadenza per la presentazione delle domande (stabilita dal Decreto emesso dal Ministero della Salute e pubblicato in data 16 ottobre 2020 sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, IV Serie speciale n. 81 entro il 16 novembre) e la prova concorsuale oggi prevista per Aprile 2021, parte ricorrente si trova ingiustamente esclusa e, pur essendo pienamente in possesso di tutti i requisiti necessari prima del concorso, sarà costretta ad attendere più di un anno prima di poter entrare nel mondo del lavoro.

5. - Premesso tutto quanto precede, le sopracitate previsioni escludenti e gli ulteriori provvedimenti impugnati sono palesemente illegittimi e se ne chiede, pertanto, l'annullamento alla luce dei seguenti

motivi di

DIRITTO

1. – Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 368/1999 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 433, della l.n. 244/07 – Violazione del Regolamento n. 130/2017 così come modificato dell'art. 237, comma 3 del DL 19 maggio 2020, n. 34 e del d.d. 1177/2020 – Violazione dell'art. 102, comma 3, del DL 18/2020 - Violazione del principio del buon andamento, contraddittorietà tra più atti normativi della pubblica amministrazione - Eccesso di potere per irragionevolezza e illogicità dell'azione amministrativa, disparità di trattamento - ingiustizia manifesta - Violazione del principio di proporzionalità e del favor participationis - Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 cost.

1.1. Breve excursus storico sulla normativa inerente la partecipazione ai concorsi per ottenere la specializzazione medica.

Preliminarmente sembra opportuno fare un breve excursus storico sulla situazione che ha interessato i concorsi per l'accesso alla specializzazione dei medici.

Sul punto occorre osservare che fino al 2007 l'ammissione alle prove dei concorsi per l'accesso alle scuole di specializzazione non era consentita ai neolaureati che fossero privi dell'abilitazione all'esercizio alla professione, nonostante tali titoli sarebbero stati conseguiti con certezza prima dell'inizio del corso.

A seguito del contenzioso provocato da tale previsione, il Giudice Amministrativo ha ritenuto illegittima tale statuizione e la normativa è stata modificata nel senso di garantire l'accesso al concorso per le specializzazioni mediche a tutti "i laureati in medicina e chirurgia, nonché gli studenti iscritti al corso di laurea in medicina e chirurgia che devono sostenere soltanto la prova finale per il conseguimento del titolo di laurea. I soggetti di cui al primo periodo che superano il concorso ivi previsto possono essere ammessi alle scuole di specializzazione a condizione che conseguano la laurea, ove non già posseduta, e l'abilitazione per l'esercizio dell'attività professionale entro la data di inizio delle attività didattiche delle scuole di specializzazione medesime, immediatamente successiva al concorso espletato" (cfr. comma 433 dell'art. 2 della Legge 244/07).

In conseguenza di ciò per l'accesso alle scuole di specializzazione medica da quel momento in poi è stato sufficiente ottenere i titoli richiesti (laurea e abilitazione) entro la data di inizio delle attività

didattiche.

Solo il Ministero della Salute che, invece, si occupa del parallelo concorso per la scuola in medicina generale, sul punto, era rimasto indietro, impedendo la partecipazione ai medici neolaureati che si trovavano in tale condizione.

E infatti il D.M. del 7 marzo 2006, antecedente a queste modifiche poc'anzi citate, era rimasto ancorato alla vecchia impostazione, continuando a prevedere che ai fini della partecipazione al concorso di medicina generale la laurea e l'abilitazione dei giovani medici dovessero "essere posseduti entro la data della presentazione della domanda di partecipazione al concorso".

*Peraltro, con totale lesione del principio di parità di trattamento concorsuale tale D.M. prevedeva contemporaneamente che "Per i cittadini comunitari dell'Unione europea e' considerata valida l'iscrizione al corrispondente dell'albo di ogni Paese dell'Unione europea, **fermo restando l'obbligo di iscrizione all'albo in Italia prima dell'inizio del corso di formazione**".*

*Con un ulteriore intervento giudiziale risalente al 2015, il Giudice Amministrativo, quindi, ha censurato la norma in esame e sottolineato che "nella specie, l'irragionevolezza della scelta dell'Amministrazione è palese, in quanto il possesso dell'abilitazione ha un rilievo secondario ai fini della qualificazione culturale necessaria per affrontare la prova e partecipare al concorso; esso è invece chiaramente finalizzato a garantire la sicurezza e la serietà dell'attività di tirocinio svolta durante il corso di specializzazione, che è un'attività professionale medica. Conseguentemente, è irragionevole – e comunque eccedente il criterio di stretta proporzionalità allo scopo – l'esclusione dal concorso dei soggetti che **appaiano in grado di garantire il possesso del titolo alla data di inizio dell'attività**. E tale ragionamento vale in maniera identica per l'ammissione al Corso di Formazione Specifica in Medicina Generale, non a caso adottato dal Ministero della Salute in concomitanza a quello del MIUR nel marzo 2006, ma che ancora non è stato adeguato, rimanendo affetto dalla stessa illegittimità ed irragionevolezza nella disposizione recata dall'art. 5, che oltre tutto discrimina tra medici italiani che devono essere in possesso dell'abilitazione alla data di presentazione della domanda e medici comunitari che invece possono registrare l'abilitazione entro la data di inizio del corso di formazione" (cfr. TAR Lazio, Sez. III Quater, 8 novembre 2017, n. 11138; cfr., ex multis, TAR Lazio, Sez. III Quater, 19 maggio 2017, n. 5994; Cons. Stato, Sez. VI, 28 gennaio 2014, n. 425).*

A seguito dell'accoglimento in sede giurisdizionale di tali contenziosi, sono profondamente mutate alcune parti del D.M. 7 marzo 2006. In particolare, con Decreto Ministeriale 7 giugno 2017,

“considerato che il requisito richiesto, al momento della presentazione delle domande di partecipazione al concorso per l'ammissione ai corsi triennali di formazione specifica in medicina generale, del possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione e dell'iscrizione al relativo albo professionale, non è previsto nè dalla direttiva 93/16/CEE, nè dal decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 368, di attuazione”, vista la sentenza del T.A.R. Lazio - Roma, Sezione III quater, del 21 aprile 2017, n. 5994 che ha disposto l'annullamento dell'art. 5 del predetto decreto 7 marzo 2006 “sono stati modificati e soppressi gli artt. 5 e 6, nella parte in cui impedivano ai soggetti non ancora abilitati al momento di presentazione della domanda di partecipare alle selezioni”.

Da quel momento in poi tutti i bandi per l'accesso al corso di medicina generale hanno previsto ai fini della partecipazione al concorso la possibilità di iscriversi e di conseguire l'abilitazione non al momento della presentazione della domanda, ma entro la data di inizio ufficiale del corso.

*Senonché, come già anticipato in fatto, con decreto legge del 17 marzo 2020, n. 18 Decreto-Legge convertito con modificazioni dalla L. 24 aprile 2020, n. 27 è stato stabilito che il conseguimento della laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia **abilita direttamente all'esercizio della professione di medico-chirurgo.***

A seguito di tale radicale modica né il Ministero della Salute né le Regioni si sono uniformati al nuovo assetto previsto dal Legislatore, provocando così un nuovo disallineamento tra i requisiti di partecipazione al concorso per l'accesso al corso di medicina generale e quelli per le specializzazioni mediche.

E infatti, non è stato previsto che potessero accedere al concorso anche i laureandi che avrebbero conseguito la laurea abilitante prima dello svolgimento del concorso.

Non v'è chi non veda come il caso odierno sia assolutamente identico a quello già deciso positivamente nel 2017 dal Giudice Amministrativo.

Come, dunque, è accaduto nel caso della modifica, poi attuata, circa la possibilità di consentire la mera domanda di partecipazione ai candidati che conseguivano l'abilitazione dopo il termine di presentazione della domanda, ma prima dell'effettivo inizio del corso, oggi la laurea abilitante, infatti, verrà conseguita dagli odierni ricorrenti dopo il termine per la presentazione delle domande (previsto per il 16 novembre), ma diversi mesi prima sia dell'inizio del corso (oggi previsto per Luglio 2021) che della prova concorsuale (che dovrebbe svolgersi se non vengono disposti ulteriori rinvii ad aprile 2021).

Nonostante, difatti, il Giudice Amministrativo, nel 2017, abbia annullato il D.M. Salute 7 marzo

2006 e lo stesso Ministero si sia poi prontamente adeguato, consentendo la partecipazione ai laureati in Medicina non ancora abilitati, oggi si è tornati ad una situazione assolutamente analoga. Del tutto irragionevolmente, sebbene la laurea sia ormai abilitante, i laureati che conseguono detto titolo dopo la data di presentazione delle domande, ma molto prima dello svolgimento delle prove e dell'inizio del corso non potranno partecipare al concorso che si terrà ad aprile 2021.

1.2. Sulle ragioni fondanti l'illegittimità degli atti impugnati.

Il D.lgs. n. 368/1999, recante l' "Attuazione della direttiva 93/16/CEE in materia di libera circolazione dei medici e di reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati ed altri titoli e delle direttive 97/50/CE, 98/21/CE, 98/63/CE e 99/46/CE che modificano la direttiva 93/16/CEE", disciplina tutti i titoli di area sanitaria dettando regole comuni per l'accesso ai concorsi di specializzazione che possano consentire la validità e la circolazione degli stessi in ambito comunitario.

Grazie a tale previsione, dunque, viene parificato il titolo italiano a quello di qualunque altro Stato comunitario giacchè, per i Paesi ove la laurea è abilitante, è richiesta la mera iscrizione all'albo dei medici.

Il suddetto decreto, tuttavia, non dispone che la mera presentazione della domanda di partecipazione al concorso per conseguire la specializzazione in medicina o quella in medicina generale debba essere preclusa ai soggetti che, al momento dello svolgimento della prova concorsuale per l'accesso saranno già laureati e abilitati alla professione di medico.

Anzi, ai sensi del comma 433, dell'art. 2 della Legge 244/07, è espressamente previsto che "al concorso per l'accesso alle scuole di specializzazione mediche, di cui al decreto legislativo agosto 1999, n. 368, e successive modificazioni, **possono partecipare i laureati in medicina e chirurgia, nonché gli studenti iscritti al corso di laurea in medicina e chirurgia che devono sostenere soltanto la prova finale per il conseguimento del titolo di laurea. I soggetti di cui al primo periodo che superano il concorso ivi previsto possono essere ammessi alle scuole di specializzazione a condizione che conseguano la laurea, ove non già posseduta, e l'abilitazione per l'esercizio dell'attività professionale entro la data di inizio delle attività didattiche delle scuole di specializzazione medesime, immediatamente successiva al concorso espletato**".

Il concorso per l'accesso al corso di medicina generale, dunque, è l'unico nei confronti del quale viene imposto il possesso del requisito della laurea già al momento della presentazione della domanda.

La scelta ministeriale è, dunque, illegittima perché affetta da irragionevolezza manifesta e disparità di trattamento oltre che contrastare apertamente con il principio del favor participationis.

Sarebbe bastato in analogia con il Bando che riguarda il concorso per le specializzazioni mediche (che ha recepito le modifiche dell'intervenuta laurea abilitante – doc. 6) ed in conformità alla stessa giurisprudenza del T.A.R. e di Codesto Ecc.mo Consiglio di Stato in Sezione Consultiva sui precedenti bandi di MMG (parere n. 2584/15), consentire ai ricorrenti la partecipazione con riserva al concorso, salvo poi verificare l'ottenimento del titolo abilitativo al momento dell'inizio del corso.

La prescrizione odiernamente censurata comporta, invece, in maniera ingiustificata una palese disparità di trattamento a dispetto dei medici di medicina generale.

Senza considerare che ancorare l'ammissione al momento di presentazione della domanda in concorsi come quello in oggetto, crea enormi disuguaglianze tra i vari candidati, essendo dettata dal calendario delle sessioni di laurea che, com'è noto, differiscono da Ateneo ad Ateneo.

Peraltro, attesa la funzione che assolve tale requisito, è evidente che esso debba sussistere in capo agli aspiranti corsisti al massimo **nel momento di svolgimento della prova scritta, perché è solo in questo frangente che esso rileva e spiega i suoi effetti.**

Escludere aprioristicamente gli odierni ricorrenti che non hanno potuto presentare la domanda di partecipazione al concorso in questione nonostante, **ad aprile 2021, data di svolgimento della prova concorsuale, saranno in possesso non solo del diploma di laurea abilitante all'esercizio della professione e dell'iscrizione al relativo albo,** è del tutto irragionevole.

D'altra parte, che la scelta operata dalle Amministrazioni nella fattispecie sia del tutto illogica è confermato dal fatto che, come già detto, **nel bando di indizione dell'analogo concorso per l'ammissione alle Scuole di Specializzazione mediche non è presente una previsione escludente del tipo di quella per cui è causa.**

La ratio del requisito è la medesima, tuttavia, in questo caso l'Amministrazione adeguandosi alla novella legislativa che ha reso la laurea in medicina abilitante, ha correttamente previsto l'ammissione al concorso anche a chi al momento della presentazione della domanda non lo ha ancora conseguito, ma lo conseguirà prima della prova (cfr. **doc. 7** - Art. 237, comma 3, del D.L. n. 34 del 2020 recante le "Misure urgenti per lo svolgimento degli esami di stato di abilitazione all'esercizio delle professioni ed in materia di specializzazioni di area sanitaria ad accesso riservato ai medici" che statuisce la partecipazione dei "candidati che si laureano in Medicina e Chirurgia **in tempo utile per la partecipazione alla prova d'esame secondo le indicazioni**

riportate nel bando, con obbligo, a pena di esclusione, di conseguire l'abilitazione all'esercizio della professione di medico chirurgo entro il termine fissato per l'inizio delle attività didattiche delle scuole").

Del resto, a tali conclusioni era più volte pervenuto come precedentemente ricordato anche il Giudice Amministrativo il quale, proprio in relazione al concorso per cui è causa, ha dichiarato l'illegittimità del DM 7 marzo 2006 e della lex specialis, nella parte in cui richiedevano il possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione medica già al momento della presentazione della domanda di partecipazione.

In dette pronunce, in effetti, si è affermata l'irragionevolezza della scelta dell'Amministrazione, in quanto il possesso di detto requisito "è chiaramente finalizzato a garantire la sicurezza e la serietà dell'attività di tirocinio", sicché – proseguono i giudici – "è irragionevole, e comunque eccedente il criterio di stretta proporzionalità allo scopo, l'esclusione dal concorso di soggetti che appaiono in grado di garantire il possesso de titolo alla data di inizio dell'attività" (TAR Lazio, Sez. III Quater, 8 novembre 2017, n. 11138; cfr., ex multis, TAR Lazio, Sez. III Quater, 19 maggio 2017, n. 5994; Cons. Stato, Sez. VI, 28 gennaio 2014, n. 425).

Ebbene, tale ragionamento non può che valere anche nel caso di specie per la laurea abilitante di cui qui si discute: se, infatti, come riconosciuto dalla giurisprudenza soprarichiamata, il requisito dell'abilitazione all'esercizio della professione deve essere posseduto entro l'inizio del corso, allora non deve rilevare ai fini della partecipazione al concorso che il requisito del diploma di laurea abilitante sia conseguito successivamente alla presentazione della domanda, ma prima dello svolgimento del concorso.

Le clausole escludenti in contestazione, le quali, comportando in via automatica l'esclusione di parte ricorrente, peraltro, non solo si rivelano irragionevoli, ma si pongono anche in contrasto con il principio del favor partecipatonis, per effetto del quale l'Amministrazione ha l'obbligo di favorire il massimo accesso ai concorsi pubblici, senza introdurre limitazioni discriminatorie o che, comunque, non siano conformi a una ratio giustificatrice.

Del resto, come sottolineato anche dall'Ecc.mo Consiglio di Stato il fine "è quello di favorire, con la maturazione in itinere dei requisiti di ammissione, la più ampia partecipazione ai concorsi pubblici per la selezione dei migliori. Ciò non esclude che tale regola possa essere derogata in casi particolari a tutela di determinati interessi pubblici. Ma una deroga siffatta per una sola delle diverse categorie di funzionari (nella specie gli italiani rispetto ai comunitari o anche con riferimento alla

partecipazione dei medesimi medici al percorso di specializzazione universitaria) legittimate all'accesso ad un procedimento concorsuale non soltanto non è connessa alla specificità del ruolo di appartenenza della categoria interessata, ma non appare rispondente a criteri di logicità e razionalità, trattandosi di deroga ad una regola procedimentale di favor che può essere attesa oppure disattesa ma rispetto alla quale non sembra ammissibile un regime giuridico binario nell'ambito del medesimo procedimento concorsuale. Le regole del procedimento, infatti, sono altra cosa dai requisiti sostanziali e richiedono uniformità di regime" (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 25 marzo 1997, n. 54/1992).

Nel caso di specie manca un reale interesse pubblico prevalente che possa giustificare la scelta dell'Amministrazione di limitare la partecipazione dei medici che si laureeranno (e già abiliteranno), non per colpa loro, prima non solo dell'inizio delle operazioni concorsuali, ma persino della prova.

Del resto, la partecipazione ai pubblici concorsi "concorre a realizzare un interesse pubblico, di cui è espressione il principio di buon andamento di cui all'art. 97 cost., cosicché l'Amministrazione deve favorirne la realizzazione, consentendo la partecipazione dei soggetti forniti dei requisiti sostanziali, nel rispetto della 'par condicio' dei concorrenti" (cfr. T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II, 28 giugno 2006, n. 5308).

Nel caso odiernamente trattato, i ricorrenti saranno in possesso dei requisiti richiesti dalla Legge, **sin dal momento della prova di concorso**, giacché risulteranno aver conseguito l'abilitazione.

Peraltro, come già ampiamente ricordato, la scelta volta a spostare il momento di verifica del possesso della laurea abilitante in una fase successiva rispetto a quello, meramente cartolare, della presentazione della domanda, a quello, ben più rilevante, della prova o dell'inizio del corso, ha trovato la condivisione del Giudice Amministrativo nell'ambito dell'omologo concorso per l'accesso alle specializzazioni mediche.

Anche in quel caso, prima di giungere al già citato assetto attuale, la previgente disciplina non consentiva la partecipazione dei medici ancora privi di abilitazione al momento della presentazione della domanda. Sul punto il Consiglio di Stato ha affermato che **"la ratio di tale previsione regolamentare, che appare condivisibile, è che i medici siano in possesso del titolo professionale quantomeno prima ch'essi si accingano a frequentare i pazienti nei rispettivi reparti di specializzazione (e quindi prima dell'inizio dei corsi), attesi gli evidenti riflessi che il possesso del titolo professionale riverbera sul piano della verifica della idoneità all'esercizio della professione, avuto anche riguardo ai delicati profili afferenti la loro responsabilità professionale. Tale modifica normativa assume una portata chiaramente interpretativa del testo previgente (considerate le**

incertezze che in precedenza erano sorte in ordine alla sua corretta interpretazione) e va a sostituire, senza soluzione di continuità temporale, la previsione precedente a quella contenuta nello stesso DM 172/06, che genericamente imponeva agli specializzandi (anche in tal caso con incertezze applicative notevoli) di conseguire il titolo alla prima sessione utile (DM n. 99/03)” (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 425 del 2014).

Dal momento che non è dato scorgere, peraltro, delle differenze rilevanti tra il corso di specializzazione e le qualità utili per ottenere l'ammissione all'omologo corso di formazione in medicina generale non si comprendono le ragioni poste dall'Amministrazione alla base di tale scelta discriminatoria.

Donde l'illegittimità degli atti impugnati e la conseguente esclusione dei ricorrenti dalla partecipazione al concorso per cui è causa.

2. - Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 368/1999 - Violazione del Regolamento n. 130/2017 così come modificato dell'art. 237, comma 3 del DL 19 maggio 2020, n. 34 e del d.d. 1177/2020 - Violazione dell'art. 102, comma 3, del DL 18/2020 - Violazione del principio del buon andamento – Disparità di trattamento - violazione del principio di ragionevolezza - Contraddittorietà tra più atti normativi della pubblica amministrazione.

2.1. - La clausola contenuta nei bandi impugnati e nel D.M. 7 marzo 2006, inoltre, acuisce la disparità di trattamento dei laureandi che, come i ricorrenti, pur ottenendo la laurea abilitante adesso non potranno partecipare al concorso per il triennio 2020/2023 e i colleghi che laureandosi successivamente potranno partecipare alle prossime selezioni.

I bandi in esame, infatti, prevedono che, ai fini dell'inserimento in graduatoria, a parità di punteggio, prevale chi ha minore età.

Il combinato disposto delle due previsioni dei bandi odiernamente impugnati, dunque, penalizza ulteriormente i ricorrenti che non solo non possono partecipare a questo concorso, ma che si troveranno al successivo (nel 2022) ad essere sopravanzati da altri candidati che, frattanto, si saranno laureati l'anno dopo e saranno inevitabilmente più giovani.

Di conseguenza chi oggi si vede escluso dalla prova perché non ancora abilitato, non solo dovrà attendere più di un anno per partecipare al nuovo concorso in medicina generale, ma l'anno prossimo, in caso di parità di punteggio, sarà superato dagli altri concorrenti più giovani.

Si crea in tal modo una situazione paradossale, che va in aperto contrasto con ogni principio di ragionevolezza.

Ma non solo.

2.2. - Gli odierni ricorrenti sono svantaggiati pure rispetto ai colleghi che si sono laureati senza svolgere il tirocinio abilitante e che quindi lo otterranno successivamente. Chi infatti apparteneva al “vecchio ordinamento” ha ottenuto il diploma di laurea prima e ben potendo ottenere l’abilitazione entro l’inizio del corso (luglio 2021) può partecipare regolarmente al concorso.

Come ricordato, infatti, a seguito delle pronunce giudiziali che hanno censurato il D.M. 7 marzo 2006 (art. 5 e 6) il possesso dei requisiti è stato scisso in due differenti momenti. Da un lato è richiesto il possesso della laurea al momento della presentazione della domanda e dall’altro l’abilitazione al momento dell’inizio del corso.

Costoro, quindi, nell’attuale formulazione dell’art. 5 del D.M. 7 marzo 2006, possono partecipare riservandosi di ottenere “l’abilitazione all’esercizio della professione e di iscrizione al relativo albo professionale entro l’inizio del corso triennale di formazione”, mentre, appunto, tale possibilità non è concessa ai neolaureati, come i ricorrenti.

E ciò, evidentemente, contrasta la ratio della norma istitutiva della laurea abilitante (art. 102, comma 1, D.L. n. 18/2020) che, evidentemente, aveva come chiaro obiettivo quello di immettere sul mercato del lavoro i medici neolaureati senza farli attendere oltremodo per accedere ai concorsi. Nel caso in esame, invece, qualora i ricorrenti non fossero ammessi al concorso da codesto Ill.mo Presidente della Repubblica dovrebbero attendere almeno un anno.

Peraltro, tale assetto confligge con il triste momento storico che il nostro Paese sta (purtroppo) affrontando a causa dell’epidemia del Covid-19 che ha messo in seria crisi l’intero Sistema sanitario nazionale.

La denunciata penuria di personale medico ha costretto ad inviare “in trincea” i medici appena abilitati o addirittura quelli in pensione con tutte le conseguenze del caso e sembra davvero paradossale che ai ricorrenti, invece, sia oggi preclusa per un intero anno la possibilità di iniziare a specializzarsi.

ISTANZA PER LA CONCESSIONE DI IDONEE MISURE CAUTELARI

La sussistenza del fumus boni iuris risulta evidente dalle considerazioni che precedono.

*Parimenti sussistente è il periculum in mora, considerato che parte ricorrente, per effetto delle previsioni escludenti qui in contestazione, non potrà partecipare alla prova scritta fissata per il mese di **aprile 2021**.*

Di conseguenza, nel caso in cui non venisse concessa la misura cautelare richiesta e agli odierni

ricorrenti non fosse, dunque, consentito l'accesso alla selezione per cui è causa, gli stessi vedrebbero ingiustamente e irreparabilmente pregiudicato il proprio percorso di studi.

È evidente, dunque, che la posizione giuridica, professionale ed economica di parte ricorrente può essere salvaguardata soltanto mediante la possibilità, già riconosciuta ad altri laureandi che hanno già ottenuto l'ammissione in sede cautelare (cfr. TAR Lazio – Roma, ordinanza cautelare n. 7862 del 24 dicembre 2020), di essere ammessi con riserva al concorso per cui è causa.

Diversamente occorre considerare che parte ricorrente sarà costretta ad attendere l'indizione del nuovo concorso, che verrà bandito il prossimo anno, perdendo così tempo prezioso per iniziare la propria formazione e dare avvio alla propria carriera professionale.

Anche del bilanciamento con interesse pubblico, si deve riscontrare che nessun danno potrebbe derivare all'amministrazione dalla partecipazione dei ricorrenti alle procedure selettive. Anzi, è nello stesso interesse dell'amministrazione non creare situazioni irreversibili con conseguente invalidazione della intera procedura concorsuale oggi sub judice.

Infine, è nota la copiosa giurisprudenza sull'art. 97 della Costituzione che mostra un evidente favor per la procedura concorsuale; difatti nelle procedure ad evidenza pubblica va favorita la massima partecipazione possibile evitandosi l'apposizione di ingiustificate barriere preclusive. La par condicio dei ricorrenti è considerata condizione di legittimità di siffatti procedimenti e soltanto consentendo una maggiore allargamento del numero dei partecipanti al procedimento concorsuale l'imparzialità e la trasparenza della Pubblica Amministrazione possono essere veramente applicate.

Anche il principio del buon andamento è rispettato soltanto ove la partecipazione allargata alla procedura concorsuale consenta alla P.A. di instaurare un rapporto organico con prescelti che possano individuarsi nei candidati professionalmente più capaci e preparati. Per tale questione riportandoci al garantismo proprio della sezione in materia cautelare sul fumus boni iuris si insiste per l'ammissione con riserva al concorso per cui è causa.

* * * * *

Tutto ciò premesso, si conclude affinché l'III.mo Presidente della Repubblica adito accolga il presente ricorso in ogni sua parte e conseguentemente:

- in via cautelare, sospendere gli atti impugnati e, per l'effetto, ammettere parte ricorrente a presentare la domanda di partecipazione al concorso e partecipare alla prova scritta del concorso che si terrà ad aprile 2021 per l'ammissione al Corso triennale di formazione specifica in Medicina

Generale della Regione indicata in tabella:

COGNOME	NOME	REGIONE
AMORE	GIORGIO	SICILIA
CUSUMANO	FRANCESCO	SICILIA
D'ASCENZO	DORA	PUGLIA
DI MATTEO	ALESSIA	SICILIA
FIUMARA	CAROLA	LAZIO
FOTI	MAURO	SICILIA
LENTINI	GIUSEPPE	SICILIA

- nel merito, annullare gli atti impugnati nelle parti di interesse e nei limiti dell'utilità per i ricorrenti.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari del presente giudizio.

Ai sensi e per gli effetti del D.P.R. n. 115/2002 e s.m.i. la presente controversia è soggetta al contributo unificato di € 650,00.

Roma, 11 febbraio 2020

Avv. Francesco Leone

Avv. Simona Fell

Avv. Rosy Floriana Barbata"

Palermo – Roma, 04 marzo 2021

Avv. Francesco Leone

Avv. Simona Fell

Avv. Rosy Floriana Barbata