



ATTO DI AVVISO PER PUBBLICI PROCLAMI

IN OTTEMPERANZA ALL'ORDINANZA DEL 10 SETTEMBRE 2021, N. 9684 RESA DAL TAR LAZIO - ROMA,

SEZ. III QUATER, NEL GIUDIZIO R.G. N. 8036/2021.

I sottoscritti Avv.ti Francesco Leone (C.F. LNEFNC80E28D976S – francescoleone@pec.it; fax 091/7794561), Simona Fell (C.F. FLLSMN85R68G273D – simona.fell@pec.it; fax 091/7794561), Rosy Floriana Barbata (c.f. BRBRYF87P65D423C; pec: florianabarbata@pec.it) difensori della dott.ssa **Valenza Laura**, nata a Palermo (PA) il 26 agosto 1994, (c.f. VLNLRA94M66G273T) e residente a Palermo (PA), in via Torre Pilo, n. 1, in base all'autorizzazione di cui all'ordinanza 10 settembre 2021, n. 9684 resa dal Tar Lazio - Roma, sez. III *quater*, nel giudizio R.G. n. 8036/2021,

AVVISANO CHE

- l'Autorità adita è il TAR Lazio – Roma, sez. III *quater*;

- il ricorso incardinato ha il seguente n. di r.g. 8036/2021;

- il ricorso, presentato contro il Ministero della Salute, la Regione Siciliana, la Giunta della Regione Sicilia, l'Assessorato della Salute, Dipartimento attività sanitarie ed osservatorio epidemiologico e notificato anche ai controinteressati dott. Mesi Antonio e dott.ssa Gelsomino Claudia, ha ad oggetto l'esclusione dell'odierna parte ricorrente dall'accesso al corso di formazione specialistica in Medicina Generale per la Regione Sicilia relativo al triennio 2020/2023.

Con il ricorso sono stati impugnati i seguenti atti:

- della graduatoria regionale dei candidati idonei al concorso per l'ammissione al Corso di formazione specifica in Medicina Generale, triennio 2020/2023, approvata con Determinazione n. 474 del 19 maggio 2021, nella quale parte ricorrente risulta collocata oltre l'ultimo posto utile e, quindi, non ammessa al corso, nonché dei successivi scorrimenti di graduatoria anche se al momento sconosciuti;

- del bando di Concorso pubblico, per esami, per l'ammissione al Corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale 2020/2023 della Regione Siciliana, approvato con Decreto dell'Assessorato della Salute n. 846 del 17 settembre 2020, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana (GURS) n. 14 del 25 settembre 2020, e successivamente pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana – Serie IV Speciale – Concorsi ed Esami n. 81 del 16 ottobre 2020;

- dell'Intesa Rep. Atti n. 55/CSR del 31/03/2020 - Riparto fra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale anno 2020, con la quale è stata resa nota la ripartizione della quota vincolata dello stanziamento di FSN per l'anno 2020 per il finanziamento delle borse di studio da erogare ai medici frequentanti il corso di Formazione Specifica in Medicina Generale;
- gli esiti della seduta della Commissione Salute del 5 agosto 2020 durante la quale è stato approvato il riparto della quota del Fondo Sanitario Nazionale relativa al 2020 per il finanziamento alla Regione Siciliana di n. 89 borse di studio in medicina generale per il triennio formativo 2020-2023;
- dell'atto, ancorché di estremi e contenuto sconosciuti, con il quale la Regione Siciliana ha comunicato al Ministero della Salute il contingente numerico da ammettere al corso di formazione specifica in medicina generale triennio 2020-2023;
- del documento **prot. 603317 del 17.09.2020** con cui la Regione Emilia-Romagna, in quanto responsabile del coordinamento tra tutte le altre Regioni, ha comunicato che “nella seduta del **25 settembre u.s.** è stato concordato di – OMISSIS- ...”;
- dell’*Intesa, ai sensi dell’art. 115, comma 1, lett. a, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, sulla proposta del Ministero della salute di deliberazione del CIPE concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale per l’anno 2020*” della Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano;
- del documento della Commissione Salute contenente *“riparto della quota del fondo sanitario nazionale relativa al 2020 per il finanziamento delle borse di studio in medicina generale triennio formativo 2020-2023”*;
- del DM del Ministero della Salute del 7 marzo 2006, denominato *“Principi fondamentali per la disciplina unitaria in materia di formazione specifica in medicina generale”*, nella parte in cui NON consente la possibilità, nell’ipotesi di maggiore fabbisogno e di capacità formative ulteriori, di ammettere al corso i candidati idonei che accettino di frequentare il corso senza percezione della relativa borsa di studio;
- del bando di concorso per l’ammissione al Corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale 2020/2023 della Regione Siciliana nella parte in cui prevede all’art. 15 dispone che *“al medico ammesso al corso di formazione specifica in medicina generale mediante concorso è corrisposta una borsa di studio prevista dal Ministero della Salute ai sensi della normativa*

Studio Legale Leone – Fell & C. s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917722955

www.avvocatoleone.com – info@avvocatoleone.com

P.IVA 06495860824

vigente”;

- della prova di concorso composta dal modulo risposte, dal questionario, dalla scheda anagrafica e del foglio istruzioni per la prova;
- della determinazione regionale con cui sono state nominate le Commissioni del Concorso in esame;
- di tutti gli atti della Commissione giudicatrice regionale della Regione Siciliana con particolare riferimento al verbale di correzione della prova scritta di parte ricorrente nella parte in cui sono state ritenute errate le risposte alle domande nn. 61 e 70;
- degli atti della Commissione ministeriale con cui è stata predisposta e/o approvata la griglia delle risposte ai quesiti di esame ex art. 3, comma 5, del D.M. 7.03.2006 - nella parte in cui sono previste le risposte esatte dei quesiti nn. 61 e 70;
- della prova di ammissione predisposta dalla Commissione di cui all'art. 3 del D.M. 7.03.2006 nella parte in cui non prevede una procedura di validazione dei quesiti somministrati;
- per quanto di ragione, di tutti i verbali delle Commissioni di concorso e delle Sottocommissioni d'aula della Regione presso la quale parte ricorrente ha espletato la prova di concorso;
- per quanto di ragione, dei verbali di svolgimento della prova del 28 aprile 2021;
- di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale anche potenzialmente lesivo degli interessi dell'odierna parte ricorrente;

I motivi su cui si fonda il ricorso sono di seguito sintetizzati.

I. ERRONEITÀ DELLA FORMULAZIONE DEI QUESITI NN. 61 E 70 DELLA VERSIONE “A” E DELLA CONSEGUENTE ATTRIBUZIONE DEL RELATIVO PUNTEGGIO A PARTE RICORRENTE – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.M. DEL MINISTERO DELLA SALUTE 07 MARZO 2006 - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 34, COMMA 3, COST. - ECCESSO DI POTERE PER ARBITRARIETÀ ED IRRAGIONevolezza MANIFESTA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA - DIFETTO DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO

Per espressa disposizione del DM 7.03.2006, la predisposizione delle domande della prova di esame (uniche ed identiche su tutto il territorio nazionale), delle relative risposte multiple e l'individuazione dell'unica risposta esatta a ciascuno dei 100 quesiti di esame, sono state effettuate dalla commissione composta da 7 membri esperti presso il Ministero della Salute e

Studio Legale Leone – Fell & C. s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - **Palermo** - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917722955

www.avvocatoleone.com – info@avvocatoleone.com

P.IVA 06495860824

sono state successivamente comunicate mediante trasmissione in busta chiusa e sigillata alle commissioni esaminatrici regionali al momento della effettuazione della prova di esame.

Al fine di semplificare le modalità di correzione e di attribuzione dei punteggi è stato altresì previsto, sia nel richiamato DM 7.03.2006 che nel correlato bando di concorso della Regione Sicilia che:

- i quesiti a risposta multipla dovessero essere 100, identici per tutte le Regioni;
- **ad ogni domanda dovesse corrispondere un'unica risposta esatta;**
- al momento della correzione fosse attribuito un punto per ogni risposta esatta, mentre non venisse attribuito alcun punto (cioè 0 punti) in caso di risposta errata, mancante o "plurima".

Affinché il meccanismo di selezione funzioni e risulti esente da vizi è tuttavia necessario che vi sia assoluta "*certezza ed univocità della soluzione*" (T.A.R. Campania Napoli, Sez. IV, 30.9.2011, n. 4591).

La selezione dei capaci e dei meritevoli, ancorché privi di mezzi, attraverso la quale può essere apposto un vincolo costituzionalmente legittimo *ex art. 34 Cost.*, infatti, deve passare attraverso un *test* scientificamente attendibile e linguisticamente corretto secondo le regole linguistiche e grammaticali.

Nella redazione dei quesiti, pertanto, le Commissioni si devono attenere a delle tecniche e degli standard riconosciuti a livello internazionale.

In particolare, con riferimento alle domande oggetto del presente test, i quesiti a scelta multipla permettono la misurazione di ragionamenti di una certa complessità, infatti, la loro soluzione richiede di scegliere tra differenti risposte che rimandano a diversi percorsi di soluzione.

I quesiti più utilizzati sono quelli con 4 o più alternative, di cui solo una è corretta.

Ove il questionario delle risposte è caratterizzato da errori, ambiguità, quesiti formulati in maniera contraddittoria o fuorviante, la selezione è inevitabilmente falsata e viziata (cfr. TAR Lazio sent. 5986/2008)

Non è infatti ovviamente legittima l'opzione per cui le risposte considerate corrette sono in realtà quelle meno scorrette delle altre, in base a margini di probabilità ipotetici e indefinibili, dovendosi censurare tale eventuale interpretazione illegittima della *lex specialis*.

Orbene, è possibile (ed accade non infrequentemente) che i quesiti siano formulati erroneamente, **in maniera fuorviante o tale da non contemplare un'unica ed univoca soluzione esatta.**

Il che è esattamente quanto accaduto nel caso di cui odiernamente si discute.

Come si ricava dalla lista delle domande assegnate in sede di prova scritta a parte ricorrente le domande n. 61 e 70 del Compito – Versione “A” risultano invariabilmente errate e/o fuorvianti.

I quesiti in esame, così come formulati, si prestavano infatti a contemplare almeno due risposte esatte ovvero a non contenerne alcuna tra le opzioni proposte, in aperto contrasto con quanto stabilito dal D.M. 7 marzo 2006 che, nel disciplinare la modalità di redazione del test di medicina generale, tassativamente prescrive che **“i quesiti sono in numero di 100, con cinque proposte di risposta, di cui una sola esatta”**.

La possibilità di dare una duplice risposta o non poterne dare affatto rende, quindi, la domanda assolutamente inattendibile giacché priva di quella necessaria valenza scientifica che deve caratterizzare la prova che ci occupa.

La giurisprudenza amministrativa è ormai univoca nel ritenere rilevante l'inattendibilità scientifica dei quesiti del test a risposta multipla, chiarendo: *“il Collegio è persuaso che i quesiti oggetto di contestazione presentino elementi di dubbia attendibilità scientifica, al punto da ritenere non ragionevole che gli stessi abbiano potuto costituire utili strumenti di selezione degli studenti da ammettere ai corsi universitari. I quesiti scrutinati lasciano ampi margini di incertezza in ordine alla risposta più corretta da fornire e si 6 rivelano per ciò solo inadatti ad assurgere a strumento selettivo per l'accesso ad un corso universitario, dato che la loro soluzione non costituisce il frutto di un esercizio di logica meritevole di apprezzamento”* (Cons. Stato, Sez. VI, 26 ottobre 2012, n. 5485).

Pertanto, l'errore commesso dai compilatori del test di quest'anno per l'ammissione al corso di medicina generale, rende inevitabilmente illegittima la somministrazione dei quesiti sopra meglio specificati e, per quanto qui interessa, l'esclusione dell'odierna parte ricorrente che conseguentemente non ha avuto la possibilità di essere ricompresa nel novero degli ammessi al corso di formazione specialistica in medicina generale per cui è causa.

II. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI ANONIMATO DELLE PROVE CONCORSUALI DI CUI ALL'ART. 14 DEL D. P. R. 9 MAGGIO 1994, N. 487 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA LEX SPECIALIS DEL CONCORSO - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE

Studio Legale Leone – Fell & C. s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917722955

www.avvocatoleone.com – info@avvocatoleone.com

P.IVA 06495860824

DEL DECRETO DEL MINISTRO DELLA SALUTE DEL 7 MARZO 2006 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 COST. E DELL'ART. 3 COST. PER VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI UGUAGLIANZA NONCHÉ DELL'ART. 97 COST. PER VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI BUON ANDAMENTO, TRASPARENZA ED IMPARZIALITÀ DELLA P.A. - ECCESSO DI POTERE PER ARBITRARIETÀ ED IRRAZIONALITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA, TRAVISAMENTO E SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA.

Il rispetto del principio dell'anonimato risponde all'esigenza di salvaguardare la **segretezza degli autori delle prove scritte** fino a quando la correzione non sia stata ultimata per tutti al fine di garantire la parità di trattamento tra i candidati, che postula una valutazione obiettiva e scevra da manipolazioni dei loro elaborati.

Nella prova d'esame per l'accesso al corso di medicina generale svoltasi lo scorso 28 aprile 2021, invece, il principio dell'anonimato è stato deliberatamente violato nel momento in cui, a differenza di quanto avvenuto nel resto del territorio nazionale, l'Amministrazione ha distribuito ai candidati delle etichette *barcode*, recanti una sequenza alfanumerica di cinque cifre da apporre sul modulo risposte e sul modulo della scheda anagrafica, nonché sulle busta grande e sulla busta piccola contenenti il materiale concorsuale.

In tal modo, è stata consentita l'identificazione dell'autore della prova ben prima del momento in cui, in base alla normativa di riferimento, si sarebbe dovuto procedere alla correzione e al successivo abbinamento tra il modulo risposte e la scheda anagrafica.

Ebbene, **l'apposizione di ben quattro etichette *barcode*, riportanti ognuna un codice con una sequenza numerica di cinque cifre diversa per ogni candidato sia sul modulo delle risposte che sulla scheda anagrafica, ma a maggior ragione sulle BUSTE contenenti il materiale concorsuale**, **ha senz'altro consentito l'abbinamento tra i predetti atti e l'identità dei suoi autori**. Tutti i concorrenti, infatti, avendo preso immediata visione del codice identificativo della propria prova, hanno potuto memorizzarlo facilmente (essendo composto di sole 5 cifre) e, eventualmente, potuto comunicarlo a terzi soggetti coinvolti nella fase di correzione degli elaborati al fine di ottenere la modifica dell'esito della selezione a proprio vantaggio.

Di conseguenza, il *modus operandi* seguito dalla Regione Sicilia ha comportato la palese violazione del principio dell'anonimato, dal momento che l'identificazione dell'autore della prova è potuta avvenire già durante lo svolgimento del concorso in questione e prima della correzione degli elaborati: ossia in un frangente antecedente al momento in cui, in base alla

Studio Legale Leone – Fell & C. s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917722955

www.avvocatoleone.com – info@avvocatoleone.com

P.IVA 06495860824

normativa di riferimento, si sarebbe dovuto procedere all'abbinamento tra il modulo risposte e la scheda anagrafica.

Vi è di più. A riprova del fatto che la presenza del codice alfanumerico nelle etichette *barcode* consenta l'attribuzione della prova al candidato che ne è l'autore, milita la circostanza che le suddette modalità di svolgimento della prova concorsuale si sono verificate soltanto nella Regione Sicilia.

Nel momento in cui l'amministrazione si scosta dall'osservanza di tali regole, si determina una illegittimità rilevante e insanabile, venendo in rilievo una condotta già implicitamente considerata come offensiva in quanto connotata dall'attitudine a porre in pericolo, o anche soltanto minacciare, il bene protetto dalle regole stesse (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen. n. 26 del 2013).

La violazione, peraltro, nel caso odiernamente esaminato non è ipotetica o astratta, ma dimostrabile e constatabile grazie alla presenza dai verbali del concorso dove testualmente si legge della distribuzione dei codici a barre in un momento anteriore rispetto al momento della correzione e dell'abbinamento.

In tale modo, i commissari avendo avuto la possibilità di collegare il compito al candidato alla busta dove era apposto il codice ben avrebbero potuto sostituire il compito o chissà, anche astrattamente, modificarlo.

Per quanto concerne il **c.d. onere probatorio**, si rileva come le Adunanze Plenarie del Consiglio di stato n. 26, 27, 28 del 2013 abbiano statuito che, nel caso in cui la violazione dell'anonimato venga posta in essere dall'Amministrazione, si deve “*considera[re] tale violazione rilevante in sé senza che sia necessario (per inferirne la illegittimità) ricostruire a posteriori il possibile percorso di riconoscimento degli elaborati da parte dei soggetti chiamati a valutarli*” (**cfr., infra multis, Cons. Stato, sez. IV, 28 settembre 2018, n. 5571, Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza n. 1928/2010.**

Infine, sulla base di consolidata giurisprudenza, si è potuti giungere al principio di diritto che qui si riporta a conclusione del quadro fin qui delineato: “**Nelle prove scritte dei pubblici concorsi o delle pubbliche selezioni di stampo comparativo una violazione non irrilevante della regola dell'anonimato da parte della Commissione determina de iure la radicale invalidità della graduatoria finale, senza necessità di accertare in concreto l'effettiva lesione**

dell'imparzialità in sede di correzione" (cfr. *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. III, 22/02/2017, n. 834).

III. - VIOLAZIONE DELL'ART. 25, COMMA 1, DEL D.LGS. 368/1999 – VIOLAZIONE DELL'ART. 1, COMMA 2 DEL DECRETO DEL MINISTRO DELLA SALUTE 7 MARZO 2006 – VIOLAZIONE DEL FABBISOGNO PROFESSIONALE PER IL TRIENNIO - ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONevolezza MANIFESTA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA – DIFETTO DI ISTRUTTORIA – DIFETTO DI MOTIVAZIONE.

L'accesso al corso di formazione in medicina generale è soggetto ad un concorso a numero programmato a livello nazionale che può essere limitato, previa individuazione del contingente numerico dei posti disponibili ogni anno.

Va, sin da subito, precisato che tale dato non è il frutto di una scelta arbitraria e discrezionale, ma è (o almeno dovrebbe essere) il risultato preciso e diretto della rilevazione del fabbisogno professionale definito dal Ministero della Salute in accordo con le Regioni di anno in anno.

Sul punto, l'art. 25, comma 1, del D.lgs. 368/1999 stabilisce che *"Le regioni e le province autonome forniscono al Ministero della sanità entro il 31 ottobre di ogni anno l'entità del contingente numerico da ammettere annualmente ai corsi, anche sulla base delle previsioni relative all'assegnazione di zone carenti di assistenza primaria"*.

Del pari, l'art. 1, comma 2, del decreto del Ministro della Salute del 7 marzo 2006 statuisce che *"i contingenti numerici da ammettere annualmente ai corsi sono determinati, entro il 31 ottobre di ogni anno, dalle regioni e province autonome nell'ambito delle risorse disponibili e dei limiti concordati con il Ministero della salute. La determinazione dei contingenti consegue ad una previsione triennale del fabbisogno, effettuata sulla base delle effettive esigenze, correlate sia al numero degli iscritti alle graduatorie regionali per la medicina convenzionata ancora non occupati, sia alla previsione dei pensionamenti dei medici in servizio ed alla verifica delle zone carenti e relativi posti disponibili, in base al rapporto ottimale previsti dagli accordi nazionali vigenti"*.

Dal combinato disposto delle summenzionate norme emerge, dunque, chiaramente come il numero di borse da finanziare annualmente per l'accesso al corso di formazione specifico in Medicina Generale debba essere il risultato di una complessa attività istruttoria, la cui attuazione è demandata alle singole Regioni.

Ciononostante, le previsioni poc'anzi richiamate sono state totalmente disattese, con prevedibili (e previsti) esiti futuri oltremodo infausti.

Studio Legale Leone – Fell & C. s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917722955

www.avvocatoleone.com – info@avvocatoleone.com

P.IVA 06495860824

Difatti, il numero di borse bandite dalla Regione Sicilia (89) risulta assolutamente inadeguato rispetto a quanto stabilito dalle norme di legge citate. Parimenti, è inadeguato il numero complessivo di borse messo a bando su tutto il territorio nazionale.

Ciò emerge chiaramente confrontando i numeri dei pensionamenti di medici di medicina generale che si stanno registrando nel quadriennio 2018/2022 e nel decennio 2018/2028, riportati nel seguente articolo: <https://www.sanitainformazione.it/speciali/medici-di-medicina-generale/numeri-carenza-medici-famiglia/> con i posti banditi regione per regione.

E infatti, più precisamente, con riguardo ai pensionamenti:

- entro il 2022 si registreranno su tutto il territorio nazionale ben 14.908 cessazioni dal rapporto di lavoro di medici di medicina generale;
- entro il 2028, invece, se ne registreranno ben 33.392.

Mentre con riguardo ai posti banditi e alle corrispettive borse finanziate su tutto il territorio nazionale, questi sono i dati dal 2013 ad oggi:

- per il triennio 2013/2016 n. 924;
- per il triennio 2014/2017 n. 990;
- per il triennio 2015/2018 n. 1.002;
- per il triennio 2016/2019 n. 932;
- per il triennio 2017/2020 n. 1.075;
- per il triennio 2018/2021 n. 2.093;
- per il triennio 2019/2022 n. 1783 borse, più 688 posti per la graduatoria riservata ex D.L. "Calabria";
- per il triennio 2020/2023 n. 1272 borse, più 666 posti per la graduatoria riservata ex D.L. "Calabria".

Con riguardo, poi, alla specifica situazione della Regione Siciliana, i numeri danno l'idea del fenomeno.

I contingenti numerici ammessi al corso anno per anno a partire dal 2013 sono nettamente inferiori e nello specifico:

- per il triennio 2013/2016, n. 50;
- per il triennio 2014/2017, n. 100;
- per il triennio 2015/2018, n. 100;
- per il triennio 2016/2019, n. 80;

Studio Legale Leone – Fell& C. s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - **Palermo** - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917722955

www.avvocatoleone.com – info@avvocatoleone.com

P.IVA 06495860824

- per il triennio 2017/2020, n. 120;
- per il triennio 2018/2021, n. 110;
- per il triennio 2019/2022, n. 140;
- per il triennio 2020/2023, n. 89;

La sottostima, in generale, del numero di soggetti cui viene consentito di intraprendere il percorso di studi che consente l'esercizio della professione medica rispetto ai prevedibili bisogni futuri del S.S.N. e, in particolare, dell'analogo numero di medici di Medicina Generale, è anche alla ribalta dell'opinione pubblica (basti leggere le autorevoli constatazioni espresse sul punto da diverse testate giornalistiche di seguito riportate: https://www.quotidianosanita.it/regioni-e-asl/articolo.php?articolo_id=80816 quanti-oggi-quanti-saranno-fra-10-anni-2/; <https://www.quotidianosanita.it/allegati/allegato7101669.pdf>; <https://www.sanita24.ilsole24ore.com/art/lavoro-e-professione/2020-06-13/il-fabbisogno-economico-il-ricambio-generazionale-medicina-generale-162819.php?uuid=ADiA4fX>; <https://www.sanitainformazione.it/speciali/medici-di-medicina-generale/numeri-carenza-medici-famiglia/> .

Peraltro, la questione inerente all'erroneo calcolo del fabbisogno dei medici – ancorché con riferimento al diverso contenzioso per l'accesso ai corsi di laurea a numero programmato nazionale in medicina e chirurgia ed odontoiatria e protesi dentaria – non è completamente nuova per il Giudice Amministrativo, in quanto oggetto di apposita censura.

Sul punto, il Consiglio di Stato, in una controversia relativa alle modalità di ammissione ai cdl in medicina e chirurgia ed odontoiatria e protesi dentaria sia per l'a.a. 2018/2019 che l'a.a. 2019/2020, ha accolto la censura sull'errato calcolo del fabbisogno dei medici, rilevando che *“il ricorso articola una motivata censura alle modalità di programmazione della capacità formativa [...]; per il suo andamento nel tempo, da ultimo crescente, vi sono indici che l'offerta formativa sia stata sottostimata, indici colti anche dai vertici politici dei Ministeri in dichiarazioni pubbliche; l'emergenza Covid comunque evidenzia carenze del personale medico anche dal punto di vista sociale ed occupazionale; da tempo la Sezione segnala che “occorre una realistica ed accurata proiezione previsionale circa il fabbisogno di medici nelle varie specialità per gli anni a seguire, anche al fine di scongiurare le prevedibili (e previste) prossime carenze del numero di medici, pari a quella in atto nel numero di infermieri del SSN;”* (ex multis, Consiglio di Stato, sez. VI, decreto n. 1901 del 15

aprile 2020, confermato poi con ordinanza n. 2567 dell'11 maggio 2020, mentre per il 2018/2019 si cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, ordinanza n.. 5735 del 18 novembre 2019).

Orbene, alla luce delle suesposte argomentazioni difensive, è manifesta l'illegittimità dell'azione amministrativa descritta, da cui deriva grande lesione della sfera giuridica di parte ricorrente. Infatti, se l'Amministrazione avesse correttamente determinato (in misura necessariamente maggiore) il numero di borse da finanziare per l'accesso al corso di formazione specifica in Medicina Generale per la Regione Siciliana per il triennio 2020/2023, parte ricorrente avrebbe sicuramente avuto accesso al corso stesso.

III BIS - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA 93/16/CE – VIOLAZIONE DEL D.LGS. N. 368/1999 DI ATTUAZIONE DELLA STESSA DIRETTIVA.

La violazione del fabbisogno nazionale e regionale è resa ancor più evidente se si considera che, in Italia, in controtendenza rispetto a quanto previsto dalla normativa europea, non si consente ai concorrenti collocatisi in posizione deteriore rispetto ai vincitori borsisti del Concorso in questione, l'ammissione al Corso specifico in medicina generale, senza riconoscimento della borsa di studio, sulla base delle necessità del fabbisogno e delle capacità formative regionali.

L'ordinamento giuridico italiano, sostanzialmente, nel recepire la direttiva ha effettuato una generalizzazione delle due posizioni, distinte in ambito europeo, sostituendo la locuzione *"specialista in via di formazione"*, indicata nell'art. 24 della direttiva, con quella di *"medico in formazione"*, indicata nell'art. 24, co. 3 del D.lgs. 368/1999. Così facendo ha determinato l'applicazione della disciplina originariamente riservata ai medici specializzandi, anche ai medici di medicina generale, tanto che con l'art. 11 del D.M. 7 marzo 2006 è stato loro precluso lo svolgimento di ulteriori attività lavorative, proprio come accade per lo *"specialista in formazione"*.

Volendo sintetizzare al massimo, la normativa nazionale impone per entrambe le tipologie di formazione un impegno totalizzante, anche se strutturato in modalità differenti, *"per l'intera durata della normale settimana lavorativa e per tutta la durata dell'anno"*, e, per entrambe (seppur dal 2006 con entità differente), nonostante la differente scelta comunitaria, il pagamento di una retribuzione (*"adequata"* nel caso degli specializzandi, ed a titolo di borsa di studio e come tale tutt'altro che congrua in rapporto all'attività lavorativa svolta – pari a circa 11.600 euro lordi – per i corsisti di medicina generale).

Studio Legale Leone – Fell & C. s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917722955

www.avvocatoleone.com – info@avvocatoleone.com

P.IVA 06495860824

In buona sostanza, non sussiste alcuna norma interna che imponga allo Stato il pagamento della borsa di studio per i corsisti di medicina generale e, per quanto qui direttamente interessa, qualificabile quale impedimento alla possibilità di una formazione, in assenza del sussidio in questione, qualora il fabbisogno e le capacità formative delle singole Regioni lo richiedano.

In tal senso, anche le singole Regioni sono capaci, senza necessità di modifica alcuna delle proprie risorse, di formare un numero di gran lunga maggiore rispetto ai posti oggi banditi.

Pertanto, per un verso, se le risorse economiche fossero sufficienti a coprire il fabbisogno formativo, andrebbe da sé che nessuna illegittimità si configurerebbe nella scelta di bandire soltanto posti con borsa. Per altro verso, come nel caso di specie, se il fabbisogno è nettamente superiore ai finanziamenti destinati all'erogazione delle borse di studio, risulta illegittimo che a fronte di un inesistente obbligo comunitario di bandire esclusivamente posti con borsa, non si consenta, ai partecipanti idonei alla selezione, di fruire dei posti senza borsa.

Alla luce delle superiori argomentazioni è stato richiesto al TAR Lazio - Roma:

- **in via istruttoria**: disporre, stante la numerosità delle persone potenzialmente lese dal ricorso in esame, l'integrazione del contraddittorio mediante la notificazione del ricorso per pubblici proclami;

- **in via istruttoria ed ex art. 116 c.p.a.**: ordinare alle Amministrazioni resistenti di ostendere i documenti richiesti con apposita istanza di accesso agli atti e riportati in seno al ricorso;

- **in via istruttoria**: disporre una consulenza tecnica per verificare la correttezza o meno delle domande segnalate nel ricorso come errate;

- **in via cautelare**: disporre la rettifica del punteggio e per l'effetto previa sospensione dell'efficacia dei provvedimenti impugnati, meglio individuati in epigrafe, ordinare alla Regione Siciliana di provvedere alla conseguente iscrizione – anche, sia pure in ipotesi in sovrannumero e/o senza borsa - dell'odierna parte ricorrente al corso di formazione specialistica in medicina generale per la Regione Siciliana triennio 2020/2023;

- **in via cautelare**: sospesa, nei limiti dell'interesse della parte ricorrente, l'efficacia dei provvedimenti impugnati, in particolare, assumere i provvedimenti cautelari più opportuni, compresa l'ammissione con riserva e in sovrannumero senza borsa di parte ricorrente al corso

di formazione specialistica in Medicina Generale triennio 2020/2023 della Regione Siciliana o, in subordine, disporre l'annullamento del concorso e la riedizione dello stesso;

- **nel merito:** accogliere il presente ricorso e per l'effetto annullare i provvedimenti in epigrafe indicati, ed ammettere parte ricorrente al corso di formazione specialistica in Medicina Generale triennio 2020/2023 della Regione Siciliana con condanna delle Amministrazioni intimete al risarcimento del danno in forma specifica ex art. 30, comma 2 del c.p.a., o, in subordine, disporre l'annullamento del concorso e la riedizione dello stesso.

AVVISANO INOLTRE CHE

Ai sensi di quanto stabilito dal Giudice Amministrativo con l'ordinanza n. 9684/2021 pubblicata il 10 settembre 2021 si dispone che *"in relazione alla natura della controversia e all'elevato numero di controinteressati, sussistono i presupposti per autorizzare la notificazione per pubblici proclami, mediante pubblicazione dell'avviso sul sito web dell'amministrazione"*.

Lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito www.giustizia-amministrativa.it attraverso l'inserimento del numero di registro generale del ricorso nella seconda sottosezione "Ricerca ricorsi", rintracciabile all'interno della seconda sottosezione "Lazio - Roma" della sezione "T.A.R.";

AVVISANO INFINE CHE

Al presente avviso è allegato il testo integrale del ricorso introduttivo, l'ordinanza n. 9684/2021 emessa dal TAR del Lazio - Roma, sez. III *quater* e l'elenco dei controinteressati.

La Regione Sicilia, in ottemperanza a quanto disposto dal Giudice Amministrativo:

- non dovrà rimuovere dal proprio sito, sino alla pubblicazione della sentenza definitiva di primo grado, tutta la documentazione ivi inserita e, in particolare, il ricorso, la presente ordinanza, l'elenco nominativo dei controinteressati, gli avvisi;
- dovrà rilasciare alla parte ricorrente un attestato, nel quale si confermi l'avvenuta pubblicazione, nel sito, del ricorso, della presente ordinanza e dell'elenco nominativo dei controinteressati integrati dai su indicati avvisi, reperibile in un'apposita sezione del sito denominata "atti di notifica"; in particolare, l'attestazione di cui trattasi recherà, tra l'altro, la specificazione della data in cui detta pubblicazione è avvenuta;
- dovrà, inoltre, curare che sull'home page del suo sito venga inserito un collegamento denominato "Atti di notifica", dal quale possa raggiungersi la pagina sulla quale sono stati pubblicati il ricorso, la presente ordinanza e l'elenco nominativo dei

Studio Legale Leone – Fell & C. s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917722955

www.avvocatoleone.com – info@avvocatoleone.com

P.IVA 06495860824

controinteressati integrati dall'avviso.

- dovrà effettuare la pubblicazione sul proprio sito entro e non oltre il 25 settembre 2021, considerato che il Giudice Amministrativo ha così statuito: “Si dispone infine che dette pubblicazioni dovranno essere effettuate, pena l'improcedibilità del gravame, nel termine perentorio di giorni 15 (quindici) dalla comunicazione del presente provvedimento, con deposito della prova del compimento di tali prescritti adempimenti entro il termine perentorio di ulteriori giorni 15 (quindici) dal primo adempimento”.

Palermo, 17 settembre 2021

Avv. Francesco Leone

Avv. Simona Fell

Avv. Rosy Floriana Barbata