

Firmato digitalmente da

**MARCO  
TORTORELLA**

CN =  
TORTORELLA  
MARCO  
C = IT

**TP** TORTORELLA  
& PARTNERS

AVV. MARCO TORTORELLA  
Patrocinante in Cassazione e Magistrature Superiori  
Via D. Chelini, 5 00197 - Roma  
Tel 06 80 86 438 - Fax 06 80 83 885  
Pec marcotortorella@ordineavvocatiroma.org

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**DEL LAZIO - ROMA**

**RICORSO**

**Riccardo Cinti (CNTRCR87T29A944M), nato in Bologna il 29/12/1987, rappresentato e difeso dall'Avv. Marco Tortorella (TRTMRC68P23H501S) del Foro di Roma, ed elett.te domiciliato presso lo studio di quest'ultimo, sito in Roma, alla Via Domenico Chelini, 5, giusta procura in calce all'originale del presente atto. Ai fini delle comunicazioni della Cancelleria e delle notificazioni tra difensori di cui all'art. 176 c.p.c., si indica il numero di fax 06.808.38.85 e l'indirizzo PEC: marcotortorella@ordineavvocatiroma.org, presso i quali si dichiara di voler ricevere i suddetti atti nel rispetto della normativa vigente.**

**RICORRE**

nei confronti de

**Il Ministero della Salute, in persona del Ministro "pro-tempore", domiciliato "ex lege" presso l'Avvocatura Generale dello Stato**

e

**La Regione Emilia Romagna, in persona del suo Presidente "pro-tempore", nella sua sede in Viale Aldo Moro, 52 (40127 – Bologna)**

**Resistenti**

**Nonché nei confronti di**

<b>COGNOME</b>	<b>NOME</b>	<b>PUNT.</b>
MINGHINI	MATTIA	87
RAFFONI	DUILIO	86

**Eventuali controinteressati**

**per l'annullamento, previa sospensione ed adozione dei provvedimenti cautelari più idonei**

A) della graduatoria regionale del concorso per l'ammissione al Corso triennale di formazione specifica in medicina generale per il triennio 2020/2023 (in BURERT n. 146, parte terza, del 19 maggio 2021), in cui parte ricorrente risulta collocato oltre l'ultimo posto utile e, quindi, non ammesso al corso ivi comprese le successive revisioni e rettifiche, nonché, ove occorra, dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati e/o menzionati;

- B) dei verbali della Commissione di concorso, seppur non conosciuti, ove parte ricorrente ha svolto la prova di ammissione nonché dei provvedimenti con i quali sono state nominate le commissioni, nonché, ove occorra, dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati e/o menzionati;
- C) del Bando di concorso pubblico, per esami, per l'ammissione a 95 posti per il Corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale 2020/2023 della Regione Emilia-Romagna (delibera di Giunta regionale n. 1193 del 21 settembre 2020) la Sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (G.U.R.I.) – Serie IV, Speciale - Concorsi ed Esami n. 81 del 16 ottobre 2020, e nel Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna (BURERT n. 326 del 28/09/2020), nonché, ove occorra, dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati e/o menzionati;
- D) dell'avviso pubblico per l'ammissione al Corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale 2020/2023 della Regione Emilia-Romagna tramite graduatoria riservata ex art. 12 comma 3 del D.L. 35/2019, convertito con L. 60/2019 (delibera di Giunta regionale n. 1194 del 21 settembre 2020), in BURERT n. 326 del 28 settembre 2020, nonché, ove occorra, dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati e/o menzionati;
- E) dell'avviso del Ministero della Salute del 12 ottobre 2020 di approvazione del predetto bando, nonché, ove occorra, dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati e/o menzionati;
- F) della Graduatoria riservata per l'ammissione senza borsa di studio di n. 78 medici al Corso di formazione specifica in Medicina Generale 2020/2023 della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'art. 12, comma 3, del D.L. 35/2019, come convertito con L. 60/2019 (Determinazione n. 9420 del 19 maggio 2021) in BURERT n. 165 del 3 giugno 2021, nonché, ove occorra, dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati e/o menzionati;
- G) dei provvedimenti della Commissione Salute, non conosciuti, di approvazione del riparto regionale dei finanziamenti dei fondi per il triennio formativo 2020/2023; nonché, ove occorra, dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati e/o menzionati;
- H) dei provvedimenti, non conosciuti, che hanno approvato i test predisposti dalla Commissione di cui all'art. 3 del D.M. 7 marzo 2006, all'uopo nominata trasmettendoli alle Regioni, nonché, ove occorra, dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati e/o menzionati;

- I) della prova di ammissione predisposta dalla Commissione di cui all'art. 3 del D.M. 7 marzo 2006 nella parte in cui non prevede lo svolgimento di una compiuta procedura di validazione, nonché, ove occorra, dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati e/o menzionati;
- J) del D.M. 7 marzo 2006 nella parte in cui non consente la possibilità, in ipotesi di necessità del fabbisogno e di capacità formative delle Regioni ulteriori rispetto ai posti banditi, di ulteriori accessi, in ordine di graduatoria, ai soggetti idonei che accettino di frequentare il corso senza riconoscimento della borsa di studio finanche, ove occorra, a mezzo finanziamento proprio di eventuali oneri assicurativi o a titolo di tassa di iscrizione, nonché, ove occorra, dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati e/o menzionati;
- K) del documento approvato dalla Commissione Salute nella seduta del 5 agosto 2020, trasmesso il 7 agosto 2020 avente ad oggetto "Riparto della quota del fondo sanitario nazionale relativa al 2020 per il finanziamento di borse di studio in medicina generale triennio formativo 2020/2023", nonché, ove occorra, dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati e/o menzionati;
- L) di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, anche non conosciuto.

#### **FATTO**

L'odierno ricorrente, in data 28 gennaio 2021, partecipava alla prova indetta per l'ammissione al Corso triennale di formazione specifica in medicina generale per il triennio 2020/2023.

In particolare, per la Regione Emilia Romagna i posti disponibili con borsa di studio erano 95 (novantacinque), mentre con separato avviso venivano previsti 78 (settantotto) posti riservati senza borsa ai fini dell'accesso al corso triennale di formazione specifica in medicina generale in favore dei laureati in medicina e chirurgia abilitati all'esercizio professionale e già risultati idonei al concorso per l'ammissione al corso triennale di formazione specifica in medicina generale, che fossero stati incaricati, nell'ambito delle funzioni convenzionali previste dall'accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i medici di medicina generale per almeno ventiquattro mesi, anche non continuativi, nei dieci anni antecedenti alla data di scadenza della presentazione della domanda di partecipazione al concorso per l'accesso al corso di formazione specifica in medicina generale.

Il concorso svoltesi nella medesima data ed ora per ciascuna regione o provincia autonoma, stabilite

d'intesa con il Ministero a Salute, è consistito in una prova scritta identica per tutte le Regioni formata da quesiti a risposta multipla su argomenti di medicina clinica.

Il ricorrente a seguito della pubblicazione della graduatoria apprendeva di essersi classificata al 251° posto con il punteggio di 68 e, quindi, di non essersi collocato in posizione utile alla ammissione.

## DIRITTO

### I

**Violazione e falsa applicazione della direttiva 93/16/ce, del d.lvo n. 368/1999 di attuazione della stessa direttiva. Violazione e falsa applicazione di legge (artt. 3, 33, 34 e 97 Cost.). Eccesso di potere per difetto di adeguata istruttoria e congrua motivazione in ordine alla determinazione del numero dei posti messi a concorso. - eccesso di potere per irragionevolezza, difetto di motivazione e contraddittorietà fra provvedimenti.**

Risulta illegittimo l'art. 17 del D.M. 7 marzo 2006 ed il successivo bando regionale di indizione del concorso, nella parte in cui non consente ai soggetti idonei successivamente gradati rispetto a quelli che legittimamente abbiano ottenuto l'ammissione con borsa l'ammissione al medesimo corso, senza riconoscimento della borsa studio, sulla base delle necessità del fabbisogno e delle capacità formative regionali.

E' ben vero che, l'art. 12, comma 3 del D.L. n. 35/2019 del 30 aprile 2019, convertito in legge 19 giugno 2019 n. 60 prevede quanto segue: *“Fino al 31 dicembre 2021 i laureati in medicina e chirurgia abilitati all'esercizio professionale e già risultati idonei al concorso per l'ammissione al corso triennale di formazione specifica in medicina generale, che siano stati incaricati, nell'ambito delle funzioni convenzionali previste dall'accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i medici di medicina generale per almeno ventiquattro mesi, anche non continuativi, nei dieci anni antecedenti alla data di scadenza della presentazione della domanda di partecipazione al concorso per l'accesso al corso di formazione specifica in medicina generale, accedono al predetto corso, tramite graduatoria riservata, senza borsa di studio.”.*

Sebbene come evidenziato in fatto la regione Emilia Romagna abbia con separato avviso riservato 78 posti in favore delle categorie sopra indicate, tuttavia, da un lato, non è previsto che tali posti vengano assegnati, in ipotesi di mancata totale copertura da parte dei candidati che avevano i requisiti della riserva prevista, anche a quanti hanno partecipato al concorso per i posti non riservati (con borsa), sicché sotto tale aspetto si formula espressa istanza

istruttoria affinché la Regione indichi se tutti i posti destinati al concorso riservato ai sensi dell'art. 12, comma 3 del D.L. 35/2019 siano stati assegnati; dall'altro lato, la norma sopra richiamata non esclude espressamente che vengano assegnati posti, anche non riservati, senza borsa anche a quanti non abbiano i requisiti sopra indicati.

Diversamente opinando, non si comprende, e sotto tale aspetto se ne rileva l'illegittimità in quanto in contrasto con le norme rubricate per evidente disparità di trattamento, la ragione per la quale al corso di formazione in medicina generale sia dato accesso ai posti senza borsa solamente a quanti abbiano il requisito dell'incarico, nell'ambito delle funzioni convenzionali previste dall'accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i medici di medicina generale per almeno ventiquattro mesi, anche non continuativi, nei dieci anni antecedenti alla data di scadenza della presentazione della domanda di partecipazione al concorso per l'accesso al corso di formazione specifica in medicina generale.

Invero, l'art. 24, par. c) l'allegato 1 Direttiva 93/16/CEE precisa che la formazione dei medici c.d. "specializzandi" dovesse essere svolta a tempo a tempo pieno chiarendo, nell'allegato 1. che essa "*implica la partecipazione alla totalità delle attività mediche del servizio nel quale si effettua la formazione, comprese le guardie, in modo che lo specialista in via di formazione dedichi a tale formazione pratica e teorica tutta la sua attività professionale per l'intera durata della normale settimana lavorativa e per tutta la durata dell'anno, secondo le modalità fissate dalle autorità competenti*". Ai sensi dell'allegato alla direttiva 82/76/CEE nonché dell'allegato 1 della successiva direttiva 93/16/CEE, è espressamente previsto uno specifico obbligo a carico degli Stati membri di corrispondere "un'adeguata retribuzione".

Senonché una previsione di taglio analogo (né sull'impegno a tempo pieno né sull'adeguata retribuzione), sempre a livello comunitario, non è prevista per la formazione del medico di medicina generale.

L'art. 31 stabilisce, infatti, che la formazione deve:

- b) *avere una durata di almeno tre anni a tempo pieno e svolgersi sotto il controllo delle autorità o degli enti competenti;*
- c) *essere più pratica che teorica. L'insegnamento pratico è impartito, per sei mesi almeno, in un centro ospedaliero abilitato che disponga delle attrezzature e dei servizi necessari nonché, per sei mesi almeno, presso un ambulatorio di medicina generale riconosciuto o un centro riconosciuto nel quale i medici dispensano cure primarie; esso si svolge in contatto con altri istituti o strutture sanitarie che si occupano di medicina generale;*

*tuttavia, fatti salvi i periodi minimi summenzionati, la formazione pratica può essere dispensata durante un periodo massimo di sei mesi presso altri istituti o strutture sanitarie riconosciuti che si occupano di medicina generale;*

*d) comportare una partecipazione personale del candidato all'attività professionale e alle responsabilità delle persone con le quali lavora”.*

Il Legislatore comunitario, quindi, ha imposto l'obbligo di adeguata remunerazione solo per gli “specializzandi” e non per i corsisti di medicina generale.

In conclusione, dall'esame della normativa europea si evince che, se per i medici specializzandi il legislatore comunitario ha espressamente previsto uno specifico obbligo a carico degli Stati membri di corrispondere “un'adeguata remunerazione” per tutta la durata della formazione (cfr. Allegato alla direttiva 82/76/CEE ed alla successiva direttiva 93/16/CEE), uguale imposizione non è stata disposta anche in favore dei medici del corso di formazione specifica in medicina generale.

Parimenti, il D.Lgs. n. 368/1999 non impone che al corsista di medicina generale venga corrisposta la borsa di studio.

A differenza dell'art. 39, riferito alle specializzazioni universitarie, gli articoli dedicati alla medicina generale non prevedono alcun riferimento, positivo, a presunti emolumenti da versare.

L'art. 25, difatti, si limita a stabilire che “*Le regioni e le province autonome entro il 31 ottobre di ogni anno determinano il contingente numerico da ammettere annualmente ai corsi, nei limiti concordati con il Ministero della salute, nell'ambito delle risorse disponibili*”.

Non vi è, dunque, alcuna norma interna che onera lo Stato al pagamento della borsa di studio per i corsisti di medicina generale che si porrebbe d'ostacolo alla possibilità di una formazione, priva di tale sussidio, in ipotesi di necessità del fabbisogno e nell'ambito delle capacità formative delle singole Regioni.

L'unica norma che impone il pagamento della borsa di studio è quella prevista dall'art. 17 del D.M. Salute del 7 marzo 2006.

Tale norma, così come l'intero D.M. ove riferito a tale prospettiva, ove interpretata nel senso di un onere esclusivo da parte dello Stato di versare la borsa di studio risulterebbe illegittima nell'ipotesi in cui il fabbisogno imponga una maggiore necessità di formazione di medici di medicina generale e le Regioni dimostrano una contestuale maggiore capacità formativa.

Ciò posto, è illegittimo che le Regioni non bandiscano quanti posti siano in grado di formare, solo in ragione del vincolo economico del pagamento della borsa.

Quanto al fabbisogno, non può essere revocato in dubbio, e l'emergenza pandemica di questi ultimi due anni lo ha dimostrato in modo drammatico *ictu oculi*, che vi sia una grave ed endemica carenza di medicina del territorio.

Parimenti, è risultato evidente quanto la presenza di una capillare assistenza di medici di base di medicina generale risulti fondamentale per prevenire e fronteggiare sia le emergenze nazionali sanitarie, sia una gestione ordinaria maggiormente rispondente alle esigenze nazionali.

A tal riguardo si formula espressa istanza ex art. 116 c.p.a. in merito all'istruttoria svolta al fine di individuare "la determinazione dei contingenti" che, ai sensi della norma, "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 alle previsioni dei pensionamenti dei medici in servizio ed alla verifica delle zone carenti e relativi posti disponibili, in base al rapporto ottimale previsto dagli accordi nazionali vigenti".

Ebbene, sotto questo profilo il Consiglio di Stato, anche se in merito all'ammissione al corso di laurea in medicina e chirurgia, ma le argomentazioni di principio valgono anche per il caso de quo. (Cons. Stato Sez. VI, Sent., (ud. 09-07-2020) 11-09-2020, n. 5429) di recente ha avuto modo di chiarire quanto segue: *"Naturalmente il Collegio sa bene che v'è un elemento di rigidità non superabile dell'offerta formativa che tuttavia deve essere specificamente motivato e che non è predicabile in presenza di variazioni, non chiarite nella loro origine, del numero dei posti disponibili anno dopo anno e soprattutto non può essere assunto, di norma, come dato assolutamente indipendente da una contestuale valutazione del fabbisogno. Quest'ultimo, per la sua urgenza può imporre anche nuove modalità, anche mediante l'innovazione tecnologica, di utilizzazione delle medesime strutture fino a che non venga compromessa l'adeguatezza della formazione.*

*La peculiarità della vicenda relativa all'ammissione ai corsi di laurea ad accesso programmato per l'a. Acc. n. 2018 del 2019 -nel cui contesto s'iscrive la posizione personale dell'appellante-, sta proprio nella discrasia tra fabbisogno e minor offerta formativa proposta (quantunque i Ministeri coinvolti, nel tavolo di concertazione del 25 giugno 2018, hanno ritenuto di saturare l'intera offerta formativa nazionale, potendo giungere ad un tendenziale*

*pareggiamento del fabbisogno rilevato, nel caso di posti vacanti ed inoperti relativi al contingente degli studenti extraUE non residenti) e nell'assenza a priori di una puntuale istruttoria del MIUR per verificare se l'offerta fosse, o no, veritiera e congrua rispetto alle esigenze sottese al fabbisogno.*

*In fondo, proprio l'interpretazione propugnata da detto Ministero è confessoria d'un atteggiamento che, prediligendo un astratto ideale d'Università che deve formare i migliori laureati ed evitare affollamenti e dispersione scolastica, non rende giustizia né a se stesso (il Ministero deve sempre garantire che il sistema universitario raggiunga tali obiettivi in base alle risorse di volta in volta disponibili), né alle istanze sociali e professionali dei territori, né alle Università (le quali, pur nella loro autonomia, devono assicurare, tra l'altro, un'adeguata flessibilità organizzativa in continuo divenire nei servizi da rendere). E tal atteggiamento, a sua volta, denota pure come non vi sia stata quell'attento contemperamento paritario tra fabbisogno ed offerta formativa, tant'è che questa resta ancor oggi inferiore al documentato fabbisogno di medici e odontoiatri indicato nella Conferenza Stato-Regioni-Prov. auton. del 21 giugno 2018.*

*A tal riguardo, può sembrare spurio il richiamo attoreo all'offerta formativa potenziale complessiva delle Università, indicata il 27 giugno 2019 pari a 11.568 posti per l'a. Acc. n. 2019 del 1920. Ma un siffatto rialzo ex abrupto (cioè, nel corso dello stesso a. Acc. n. 2018 del 2019) di detta offerta è indizio evidente e chiaro della carente istruttoria di tutti gli Atenei circa le potenzialità delle sedi universitarie e delle loro capacità d'accoglienza d'un più alto numero di studenti. Sfugge infatti, né è ben spiegata la ragione per cui, nel breve volgere di sette mesi, per l'anno accademico successivo, il sistema universitario ha rinvenuto una capacità ricettiva coeteris paribus nuova per quasi duemila posti in più rispetto all'inizio dell'anno 2018/19. Ciò comporta senz'altro, a pena di fornire oggi dati astratti o non veritieri, l'esistenza già alla data del 27 giugno 2019 d'una corrispondente capacità ricettiva pregressa e facilmente disponibile, tale, quindi, non solo da giustificare l'ingresso dei nuovi studenti, ma pure da dimostrare l'attitudine dei diversi Atenei, ove più ove meno, ad riceverli anche dal 2018, donde la carente istruttoria nei sensi indicati dall'appellante".*

Non può essere revocato in dubbio, dunque, come risulti *ictu oculi* la cronica carenza del personale sanitario esplosa in tutta la sua drammatica evidenza in questo periodo emergenziale che ha messo a nudo le errate scelte di programmazione e rilevazione.

Potrà essere ordinato alla Regione di valutare se, in ragione dei propri fabbisogni così determinati ai sensi dell'art. 1, comma 2, del D.M. 7 marzo 2016, e delle proprie capacità formative, è possibile l'ammissione sovranumeraria dei ricorrenti.

Non paiono sussistere ostacoli, peraltro, ove vi fosse un'incidenza in termini di costi di gestione del corso per le unità sovranumerarie, all'onere per gli stessi del versamento di una tassa di iscrizione all'uopo congrua e ragionevole.



Nella specie, difatti, non v'è ragione per non tutelare il diritto allo studio, post lauream, ed alla formazione professionale, oltre che al lavoro, se gli altri beni a cui in precedenza abbiamo fatto riferimento (il fabbisogno, i livelli formativi e le scelte discrezionali intangibili comunitari sui vincoli economici) non vengono intaccati.

L'ammissione al corso di formazione, peraltro, autorizza tali aspiranti matricole ad esercitare quel diritto allo studio e alla formazione professionale di spessore costituzionale sancito, senza alcuna limitazione di sorta, dall'art. 34 Cost. Vero è, dunque, che il legislatore con le norme di cui alla L.n. 368/99 ha introdotto talune limitazioni al numero degli ammessi a frequentare determinati corsi, ma non può dimenticarsi che tali limitazioni sono in grado di comprimere il diritto alla formazione professionale costituzionalmente tutelato, solo ove conformi alle superiori fonti di legge, interna e comunitaria.

## II

**Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 33, ultimo comma, 34, commi 1 e 2 e 97 cost. Violazione e falsa applicazione della l.n. 368/1999 e dell'art. 2 del protocollo aggiuntivo della cedu. Eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto, illogicità, ingiustizia manifesta, disparità di trattamento.**

La procedura selettiva si è tenuta su base regionale ma con test uguale per tutte le sedi nazionali e svolto in contemporanea in tutte le Regioni.

Quello di medicina generale è l'unico caso di formazione *post lauream* che, pur se regolato dalla medesima fonte interna (D.Lgs. n. 368/99 in recepimento delle direttive europee n. 2001/19/CE), è gestito su graduatorie Regionali in ragione delle quali può accadere che i candidati siano ammessi o esclusi non per il loro punteggio, ma esclusivamente, per la Regione scelta.

L'ammissione al corso di laurea non dipende in definitiva dal merito del candidato, ma da fattori casuali e affatto aleatori legati al numero di posti disponibili presso ciascun Ateneo e dal numero di concorrenti presso ciascun Ateneo, ossia fattori non ponderabili *ex ante*. Infatti, ove in ipotesi il concorrente scegliesse un dato Ateneo perché ci sono più posti disponibili e dunque maggiori speranze di vittoria, la stessa scelta potrebbero farla un numero indeterminato di candidati, e per converso in una sede con pochi posti potrebbero esservi pochissime domande" (Cons. Stato, VI, Ord. 18 giugno 2012, n. 3541).

Coloro che conseguono in una data Regione un punteggio più elevato di quello conseguito da altri in un'altra Regione, rischiano di essere scartati, e dunque posposti, solo in virtù del dato casuale del numero di posti e di concorrenti in ciascuna Regione.

In tal modo non solo si lede l'eguaglianza tra i candidati e il loro diritto fondamentale allo studio (diritto sancito anche dall'art. 2 del protocollo addizionale alla CEDU, Carta europea dei diritti dell'uomo protocollo firmato a Parigi il 20 marzo 1952, dall'art. 14 della Carta di Nizza, Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), atteso che i candidati non vengono ammessi in base al merito, ma in base a fattori casuali e aleatori, ma si lede anche il principio di buon andamento dell'Amministrazione, atteso che la procedura concorsuale non sortisce l'esito della selezione dei migliori.

Si determina, in definitiva, una ingiusta penalizzazione della aspettativa dei candidati di essere giudicati con un criterio meritocratico, senza consentire alle Regioni la selezione dei migliori; la scelta degli ammessi risulta dominata in buona misura dal caso. Sicché è violato anche il principio di ragionevolezza e logicità delle scelte legislative (art. 3 Cost.).

Del resto sarebbe possibile che il concorso si svolga presso le singole Regioni e che i candidati esprimano opzione in ordine decrescente per le varie Regioni e che poi le prove confluiscono in un sistema di correzione unica e graduatoria unica nazionale, in cui tener conto del punteggio conseguito da ciascun concorrente e delle sedi da esso prescelte.

Non a caso, infatti, un simile sistema viene adottato sia per l'accesso al Corso di laurea in medicina e chirurgia (dove, addirittura, il concorso è unico per due corsi differenti: medicina ed odontoiatria), sia per l'accesso ai corsi di specializzazione medica.

Non si lederebbe in tal modo né il diritto allo studio ed alla formazione professionale post lauream, né il diritto alla vittoria dei più meritevoli, né il diritto dei medici a scegliere la Regione (diritto di scelta che, come qui vuole rimarcarsi, è recessivo rispetto all'interesse a entrare comunque al corso, ancorché in sede meno appetita, a fronte dell'alternativa di non entrare affatto nella sede prescelta). Non si lede nemmeno l'autonomia regionale, atteso che, in un sistema in cui le prove sono predisposte dal Ministero e dunque sono identiche per tutte le Regioni, e sono prestabiliti i posti disponibili in ciascuna Regione, per le singole Regioni è del tutto indifferente l'opzione

tra graduatoria unica e graduatorie plurime. e. anzi, è più vantaggioso il sistema della graduatoria unica, che consente la selezione e l'accesso dei più meritevoli.

Non si tratta, quindi, qui, di sindacare una tra le tante possibili opzioni lasciate alla discrezionalità del legislatore, perché una volta che il legislatore abbia optato, a monte, per il sistema meritocratico dei tests unici nazionali da svolgersi nello stesso giorno in tutte le Regioni, non può che residuare l'unica opzione della graduatoria unica nazionale, e non quella delle graduatorie plurime a cui si accede con diversi punteggi minimi. Una volta che il legislatore abbia, nella sua insindacabile discrezionalità, optato per il criterio meritocratico, esso deve essere portato alle estreme conseguenze e non può essere contraddetto da un metodo applicativo non meritocratico in cui i punteggi minimi di accesso varino da Università a Università a fronte di un concorso unico (**arg. Cons. Stato, Sez. VI, ord. n. 2012**).

Le differenze individuate dalla giurisprudenza interna consolidatasi sul tema che dovrebbero giustificare le ragioni dell'esclusione dei ricorrenti, nonostante in taluni casi il loro punteggio sia sufficiente ad entrare in altre Regioni, non convince. Non è dato comprendere, difatti, cosa differenzia la fattispecie dell'ingresso in specializzazione medica o ai corsi di laurea dal caso, oggi all'esame, di medicina generale.

In via subordinata, ove il Collegio ritenga che la L.n. 368/99 imponga indiscutibilmente la graduatoria regionale, si chiede termine per sollevare questione di costituzionalità.

In subordine è illegittima la previsione del bando di non consentire neanche la mera presentazione della domanda in più Regioni così da valutare successivamente in quale concorrere.

La previsione secondo cui "non possono essere prodotte domande per più Regioni o per una Regione e una Provincia autonoma, pena esclusione dal concorso o dal corso, qualora la circostanza venisse appurata successivamente l'inizio dello stesso", difatti, porta alle estreme conseguenze tutte le criticità della mancata attivazione della graduatoria unica nazionale imponendo un'alea che quanto meno, sulla base di qualche calcolo post consegna delle domande, legittimo che ogni candidato faccia.

Non si rintraccia, difatti, la ragione per la quale ogni candidato non possa riservarsi la possibilità di scegliere ove partecipare sino al momento della prova avendo innanzi a se più dati ed elementi che possano diminuire il fattore di alea che la graduatoria regionale impone.

### ISTANZA EX ART. 116 C.P.A. E ISTRUTTORIA

Si insiste per l'ostensione dei seguenti atti:

- copia dei provvedimenti, ove esistenti, delle procedure di validazione a cui è stato sottoposto il test di ammissione al corso di formazione in medicina generale svolto dagli istanti;
- copia della documentazione relativa al procedimento intrapreso dalla Regione per mezzo della quale è stata individuata l'entità del contingente numerico da ammettere per ciascun anno al Corso Triennale di Formazione Specifica in Medicina Generale della Regione Sicilia – (triennio 2020/2023), anche sulla base delle previsioni relative all'assegnazione di zone carenti di assistenza primaria (art. 25 D.Lgs 368/1999) nonché sulle capacità formative della rete di formazione all'uopo destinata per lo svolgimento dei corsi;
- copia della nota con la quale il Ministero della Salute, per il tramite del Coordinamento Commissione salute, ha asseverato la richiesta formulata dalla Regione in merito al numero di posti da bandire per il concorso de qua (fabbisogno formativo triennio 2020-2023) e con la quale ha altresì individuato le relative disponibilità finanziarie e della "determinazione dei contingenti".

### ISTANZA CAUTELARE

Le censure adottate, che appaiono di certo idonee a fondare, sin d'ora, l'accoglimento nel merito del ricorso, giustificano l'adozione del provvedimento cautelare di sospensione e/o di iscrizione con riserva al corso "de quo", anche senza borsa, essendo il ricorso, comunque, assistito dal prescritto *fumus boni iuris* ed essendo, altresì, indubbia la presenza di un danno grave ed irreparabile, atteso che, in mancanza di un'iscrizione immediata, la ricorrente non potrebbe regolarmente frequentare il corso.

L'adozione della iscrizione con riserva può costituire un risarcimento in forma specifica previsto dall'art. 2058, comma 1, c.c., come richiamato dal citato articolo 30, comma 2, c.p.a. (Consiglio di Stato con la sentenza n. 2935 del 9 giugno 2014).

Per tutto quanto precede

### SI CHIEDE

che l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo del Lazio, *contrariis reiectis*, dichiari illegittimi gli atti impugnati e, per l'effetto, li annulli, in via principale, ammettendo la ricorrente al corso di formazione de quo.

In particolare:

1) in via principale, in accoglimento del ricorso, Voglia annullare il diniego di ammissione al corso di formazione e, per l'effetto ammettere parte ricorrente al corso di formazione presso la Regione in epigrafe e solo in via subordinata, gli altri provvedimenti impugnati;

2) in via subordinata ove codesto On.le Tribunale non ritenga di poter annullare il solo diniego di ammissione assumendo quindi che i motivi, se favorevolmente deliberati, conseguono l'annullamento integrale della procedura di concorso e non il mero diniego di ammissione, in accoglimento del ricorso, condanni le Amministrazioni intimete al risarcimento del danno in forma specifica ex art. 30, comma 2, c.p.a.;

3) in via ulteriormente gradata, in accoglimento degli altri motivi, annulli tutti gli atti in epigrafe e, quindi, l'intero concorso.

**In ogni caso**, condannare le Amministrazioni resistenti al risarcimento di tutti i danni subiti e "subendi", liquidando il danno conseguente alla mancata e/o ritardata iscrizione e conseguentemente al mondo del lavoro, da determinarsi in via equitativa per equivalente, nella misura ritenuta di giustizia, oltre rivalutazione ed interessi.

Il tutto con vittoria di spese.

**Ai fini delle comunicazioni della Cancelleria e delle notificazioni tra difensori di cui all'art. 176 c.p.c., si indica il numero di fax 06.808.38.85 e l'indirizzo email di posta elettronica: PEC [marcotortorella@ordineavvocatiroma.org](mailto:marcotortorella@ordineavvocatiroma.org) presso i quali si dichiara di voler ricevere i suddetti atti nel rispetto della normativa vigente.**

Si dichiara che il valore del presente giudizio è indeterminabile.

Avv. Marco Tortorella



*Il sottoscritto difensore dichiara che le copie analogiche utilizzate per la notifica in proprio ai sensi dell'art. 3 della Legge 21 gennaio 1994 n. 53, dall'Ufficio postale di Roma 157, sono conformi all'originale nativo del presente atto.*

*Roma, 16 luglio 2021*

Avv. Marco Tortorella



PROCURA

Delego l'Avv. Marco Tortorella del Foro di Roma (TRTMRC68P23H501S) a rappresentare e difendere il/la sottoscritto/a ..... RICCARDO CINI ....., nato/a in ... Bologna ....., il 29/12/1987 ....., nel presente ricorso dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio avverso la mancata ammissione al Corso triennale di formazione specifica in medicina generale 2020/2023, conferendogli all'uopo ogni più ampio potere e facoltà di legge, ivi compresa quella di sottoscrivere il ricorso, eventuali motivi aggiunti e memorie, istanze e diffide, nonché di farsi sostituire e di rinunciare agli atti. Con promessa di rato e valido. Eleggo domicilio presso il suo studio, in Roma, via D. Chelini, 5 (Pec: marcotortorella@ordineavvocatiroma.org). Dichiaro, inoltre, di aver ricevute tutte le informazioni previste ai sensi dell'art. 13 del Regolamento UE n. 2016/679 (GDPR) e art. 13 del D.lgs 196/2003 e s.m.i. e presta il proprio consenso al trattamento dei dati personali per l'espletamento del mandato conferito.

Firma



V° p.a. Avv. Marco Tortorella

