

N. ____/____ REG.PROV.CAU.
N. 06221/2020 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Quater)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 6221 del 2020, proposto da

Enrico Bicchieri, Francesca Abate, Pietro Concaro, Daniela Genuardi, Mattia Zagà, Giovanni Mcallister, Ibarona Shukulli, Germana Celentano, Giovanna Katsinas, Lorenzo Marchetti, Laura Bandini, Manuela Londero, rappresentati e difesi dall'avvocato Elio Errichiello, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero della Salute, Regione Abruzzo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, Regione Lombardia, Regione Autonoma Valle D'Aosta, Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, Regione Toscana, Regione Marche, Regione Molise, Regione Basilicata, Regione Calabria, Regione Campania, Regione Sicilia, Assessorato Alla Salute della Regione Sicilia, Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Suedtirolo, Provincia

Autonoma di Trento, Provincia Autonoma di Bolzano non costituiti in giudizio;
Regione Piemonte, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Marco Piovano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Liguria, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Leonardo Castagnoli, Marina Crovetto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione del Veneto, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Franco Botteon, Andrea Manzi, Emanuele Mio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Andrea Manzi in Roma, via Federico Confalonieri n. 5;

Regione Umbria, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Anna Rita Gobbo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Perugia, c.so Vannucci, 30 -Palazzo Ajo';

Regione Emilia Romagna, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Maria Rosaria Russo Valentini, Roberto Bonatti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Maria Rosaria Russo Valentini in Roma, piazza Grazioli 5;

Regione Lazio, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Elena Prezioso, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via M. Colonna 27;

Regione Puglia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Francesco Maria Settanni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Autonoma della Sardegna, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Sonia Sau, Floriana Isola, con

domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Camilla Ferrari non costituito in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

- dell'avviso per l'ammissione al corso di formazione specifica in medicina generale triennio 2019/2022 tramite graduatoria riservata della Regione Emilia Romagna;
- della graduatoria riservata regionale della Regione Emilia Romagna, nella parte in cui i ricorrenti sono collocati oltre l'ultimo posto disponibile, e del decreto recante approvazione della graduatoria del concorso per l'ammissione al corso di formazione specifica in Medicina Generale triennio 2019/2022 tramite graduatoria riservata, nonché i decreti contenenti modifiche e integrazioni successive della graduatoria;
- di tutti gli altri avvisi pubblicati dalla Regione Emilia Romagna con riferimento al bando per l'ammissione al corso di formazione specifica in medicina generale triennio 2019/2022 tramite graduatoria riservata;
- della delibera 2019/137/CR7a/C7 della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, recante *“Linee guida regionali in merito all'attuazione delle disposizioni di cui all'art. 12 della legge 25/06/2019, n. 60 conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, recante misure emergenziali per il servizio sanitario della regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria”*;
- della delibera 19/156/CR6b/C7 della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome recante *“Riparto dei posti per l'accesso al corso di Medicina generale 2019-2021 in applicazione del d.l. 35/2019 convertito con l. 60/2019”*;
- di tutti gli atti istruttori ad essi connessi presupposti e conseguenti ancorché incogniti ivi compresi;
- ove occorra e per quanto di ragione, del decreto Ministero della Salute del 7

marzo 2006 come modificato dal decreto del Ministero della Salute del 7 giugno 2017 pubblicato in GURI n. 135 del 16.06.2017;

- ove occorra e per quanto di ragione, degli atti, dei verbali e delle delibere del Ministero della Salute, della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e delle singole Regioni che abbiano disposto un riparto del finanziamento di 2 milioni di euro ex art. 12 c. 3 d.l. n. 35 del 30 aprile 2019, convertito nella legge n. 60 del 25/06/2019, in maniera difforme rispetto alla relazione tecnica allegata alla l. 60/2019, ivi inclusa la proposta di deliberazione per il CIPE FSN 2019; nonché gli atti presupposti, consequenziali o comunque connessi;

- degli atti con cui sono stati impegnati e/o utilizzati i fondi stanziati nel d.l. n. 35 del 30 aprile 2019, convertito nella legge n. 60 del 25/06/2019, per il finanziamento dei posti soprannumerari per il corso di formazione in Medicina generale;

- degli atti con cui sono stati calcolate le effettive carenze dei medici di medicina generale sulla base del numero complessivo di incarichi pubblicati e rimasti vacanti;

- di ogni atto presupposto, consequenziale o comunque connesso, anche non conosciuto, rispetto a quelli impugnati;

NONCHE' PER L'ACCERTAMENTO

del diritto di parte ricorrente ad essere immatricolata nel corso di Formazione Specifica in Medicina Generale, tramite graduatoria riservata;

E PER LA CONSEQUENTE CONDANNA

delle Amministrazioni resistenti a risarcire il danno subito da parte ricorrente mediante reintegrazione in forma specifica, tramite l'adozione dei provvedimenti più opportuni per dare esecuzione alla domanda di parte ricorrente e disporre l'immatricolazione nel corso di Formazione Specifica in Medicina Generale, tramite graduatoria riservata; con l'ammissione, nel caso anche con riserva e in sovrannumero, e senza borsa, al corso di formazione per cui è causa e, in via subordinata, per equivalente monetario.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero della Salute e di Regione Piemonte e di Regione Liguria e di Regione del Veneto e di Regione Umbria e di Regione Emilia Romagna e di Regione Lazio e di Regione Abruzzo e di Regione Puglia e di Regione Autonoma della Sardegna;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visto l'art. 55 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Ritenuta la propria giurisdizione e competenza;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 7 settembre 2020 la dott.ssa Francesca Ferrazzoli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Visto il comma 3° dell'art. 12 del cd. Decreto Calabria (D.L. n. 35/2019, convertito in legge n. 60/2019);

Considerato che in data 25 luglio 2019 si è riunita la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, che ha emesso il documento 2019/137/CR7a/C7 recante *“Linee guida regionali in merito all’attuazione delle disposizioni di cui all’art. 12 della legge 25/06/2019, n. 60”*;

Rilevato che dette Linee guida prevedono, tra le altre cose, che *“f) le risorse destinate a coprire gli oneri derivanti dalla applicazione del comma 3, pari a 2.000.000 €/anno per ciascun triennio attivato con accesso mediante graduatoria riservata, siano ripartite tra le Regioni sulla base delle effettive carenze dei medici di medicina generale calcolate sulla base del numero complessivo di incarichi pubblicati e rimasti vacanti”* ... *“Così come emerge dalla relazione tecnica del Decreto Legge 35/2019 convertito in Legge 60/2019, si prende atto che la quantificazione della spesa complessiva di 2 mln di euro”* ... *“è stata formulata stimando in circa 1000 euro pro capite gli ulteriori costi di organizzazione relativi alla partecipazione di 2000 soprannumerari in ciascun corso triennale”*;

Atteso che, con documento adottato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, in seguito a riunione del 18 settembre 2019, contenente *“Riparto dei posti per l’accesso al corso di Medicina generale 2019-2021 in applicazione del d.l. 35/2019 convertito con l. 60/2019”*, si legge che *“La relazione tecnica allegata al Decreto di cui sopra stabilisce che <<il costo medio per l’organizzazione dei corsi da parte delle Regioni è di circa 1.000 euro pro-capite, per l’intera durata del percorso formativo>>. Quanto indicato al punto precedente è stato stimato dal Ministero della Salute senza alcuna analisi preliminare presso le Regioni ed essendo evidente che è fortemente sottostimato, si può ragionevolmente intendere che i 1.000 € citati nella relazione riguardino ciascun anno di corso. Pertanto, i 2.000.000 € vengono ripartiti per 3.000 €, determinando un numero di medici ammissibili pari a 666 unità per ciascun anno di applicazione della norma”*;

Rilevato che, con determinazione n. 317 del 7 ottobre 2019 è stato approvato l’Avviso pubblico per l’ammissione al corso triennale di formazione specifica in medicina generale 2019/2022 della regione Emilia-Romagna tramite graduatoria riservata di 78 medici senza borsa di studio;

Vista la graduatoria, pubblicata Bollettino Ufficiale Della Regione Emilia-Romagna n. 86 del 24 marzo 2020;

Atteso che gli esponenti si sono collocati oltre l’ultimo posto disponibile;

Visto il ricorso notificato in data 28 giugno 2020 con cui i dottori Enrico Bicocchi, Francesca Abate, Pietro Concari, Daniela Genuardi, Mattia Zagà, Giovanni Mcallister, Ibarona Shukulli, Germana Celentano, Giovanna Katsinas, Lorenzo Marchetti, Laura Bandini e Manuela Londero hanno chiesto l’annullamento, previa sospensione degli effetti, degli atti indicati in epigrafe;

Viste la memorie di costituzione del Ministero della Salute e delle Regioni in epigrafe, che, oltre a concludere per la reiezione del ricorso siccome infondato in fatto ed in diritto, hanno anche eccepito, in particolare, in via preliminare l’inammissibilità del ricorso: nella parte in cui ha ad oggetto l’Avviso pubblico e gli

atti prodromici che hanno definito il contingente dei medici da ammettere al Corso, in quanto il numero di medici da ammettere mediante graduatoria riservata sarebbe stato reso noto fin dalla pubblicazione dell'Avviso di riferimento, avvenuta per tutte le Regioni in data 12 novembre 2019 sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana; nella parte in cui ha ad oggetto gli atti della Conferenza di Servizio che non avrebbero natura amministrativa né provvedimento in quanto riguarderebbero *“posizioni comuni su temi di interesse delle Regioni”* adottati ai sensi del Regolamento della Conferenza delle Regioni e Province autonome, e, pertanto non sottoposti ai vizi previsti per gli atti amministrativi;

Ritenuto necessario procedere all'integrazione del contraddittorio attesa l'impugnazione anche della mancata ammissione al Corso di Formazione in Medicina Generale triennio 2019/2022 della Regione Emilia Romagna;

Rilevato 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, con le seguenti modalità:

A.- pubblicazione di un avviso sul sito web istituzionale della Regione Emilia Romagna dal quale risulti:

- 1.- l'autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede ed il numero di registro generale del ricorso;
- 2.- il nome dei ricorrenti e l'indicazione dell'amministrazione intimata;
- 3.- gli estremi dei provvedimenti impugnati e un sunto dei motivi di gravame di cui al ricorso;
- 4.- l'indicazione dei controinteressati, genericamente indicati come i soggetti inseriti nella graduatoria impugnata;
- 5.- l'indicazione che lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito www.giustizia-amministrativa.it attraverso l'inserimento del numero di registro generale del ricorso;

6.- l'indicazione del numero della presente ordinanza con il riferimento che con essa è stata autorizzata la notifica per pubblici proclami;

7.- il testo integrale del ricorso, nonché l'elenco nominativo dei controinteressati;

B.- In ordine alle prescritte modalità, la Regione Emilia Romagna ha l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale - previa consegna, da parte ricorrente, di copia del ricorso introduttivo, della presente ordinanza e dell'elenco nominativo dei controinteressati distinti come sopra indicato, su supporto informatico - il testo integrale del ricorso, della presente ordinanza e dell'elenco nominativo dei controinteressati, in calce al quale dovrà essere inserito un avviso contenente quanto di seguito riportato:

a.- che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della presente ordinanza (di cui dovranno essere riportati gli estremi);

b.- che lo svolgimento del processo può essere seguito sul sito www.giustizia-amministrativa.it attraverso l'inserimento del numero di registro generale del ricorso;

Si prescrive, inoltre, che la Regione Emilia Romagna resistente:

c.- 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 (compreso quello di cui al precedente punto 2);

d.- 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 una 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;

e.- 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 controinteressati integrati dall'avviso.

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.

Ritenuto che le spese della notificazione per pubblici proclami in via telematica seguono come per legge;

Considerato che le questioni dedotte in giudizio dalla parte ricorrente richiede un approfondimento proprio della fase di merito;

Considerato comunque che, ad una sommaria delibazione propria di questa fase del giudizio, impregiudicate le questioni di inammissibilità, non si ravvisano i presupposti per la concessione della invocata tutela cautelare, atteso che:

a) sotto il profilo del *fumus*, le doglianze non appaiono suffragate da elementi di evidente fondatezza, in quanto, da un lato, la quantificazione dei costi relativi alla frequenza dei corsi di formazione in Medicina generale deve ragionevolmente essere effettuato dall'Ente competente per la regolazione degli aspetti logistici ed organizzativi dei corsi medesimi, dall'altro, la contestata deliberazione della Conferenza Regioni e Province Autonome è stata recepita dalla Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano del 20 febbraio 2020;

b) sotto il profilo del *periculum*, parte ricorrente non fornisce la prova del fatto che un ampliamento del contingente numerico dei posti relativi al concorso indetto dalla Regione Emilia Romagna per l'ammissione al corso di formazione specifica in medicina generale triennio 2019/2022, tramite graduatoria riservata, avrebbe comportato la sua ammissione alla frequenza del corso medesimo;

Rilevato, altresì, che, nel bilanciamento degli interessi contrapposti, deve ritenersi prevalente quello pubblico a gestire ed assicurare la formazione secondo precisi

standard europei che verrebbe compromesso dall'ammissione di un numero eccessivo di partecipanti ai quali non potrebbe essere garantita una formazione effettivamente idonea ed adeguata;

Ritenuto di compensare le spese della presente fase di giudizio;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater),

- autorizza parte ricorrente in epigrafe indicata alla notificazione per pubblici proclami nei sensi e termini di cui pure in motivazione;

- respinge l'istanza cautelare.

Spese compensate

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria del tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 settembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Giampiero Lo Presti, Presidente

Paola Anna Gemma Di Cesare, Consigliere

Francesca Ferrazzoli, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Francesca Ferrazzoli

IL PRESIDENTE
Giampiero Lo Presti

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.