



ATTO DI AVVISO PER PUBBLICI PROCLAMI

IN OTTEMPERANZA ALL'ORDINANZA DEL 15 LUGLIO 2020, N. 8071 RESA DAL TAR LAZIO - ROMA, SEZ. III
QUATER, NEL GIUDIZIO R.G. N. 4522/2020.

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 **Fratini Francesca**, nata a Firenze (FI) il 15 luglio 1991, (c.f. FRTFNC91L55D612J) e residente a Campi Bisenzio (FI), in via Ippolito Nievo, n. 93, in base all'autorizzazione di cui all'ordinanza 15 luglio 2020, n. 8071 resa dal Tar Lazio - Roma, sez. III *quater*, nel giudizio R.G. n. 4522/2020,

AVVISANO CHE

- l'Autorità adita è il TAR Lazio – Roma, sez. III *quater*;
- il ricorso incardinato ha il seguente n. di r.g. 4522/2020;
- Il ricorso, presentato contro la Regione Toscana, la Direzione diritti di cittadinanza e coesione sociale – Settore politiche del personale del S.S.R. e relazioni sindacali della Regione Toscana, l'Assessorato al Diritto alla salute, al welfare e all'integrazione socio-sanitaria della Regione Toscana, la Commissione giudicatrice del concorso, in persona del legale rappresentante nonché contro il Ministero della Salute e notificato anche alla controinteressata dott.ssa Greta Ciurleo, ha ad oggetto l'esclusione dell'odierna parte ricorrente dall'accesso al corso di formazione specialistica in Medicina Generale per la Regione Toscana relativo al triennio 2019/2022.

Con il ricorso sono stati impugnati i seguenti atti:

- la graduatoria del concorso per l'ammissione al Corso di formazione specifica in Medicina Generale della Regione Toscana, di cui all'allegato A al decreto dirigenziale del dirigente del Settore politiche del personale del S.S.R. e relazioni sindacali della Regione Toscana n. 968 del 29 gennaio 2020, pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana – Parte III, n. 6 del 5 febbraio 2020;
- il bando di concorso per l'ammissione al Corso di formazione specifica in Medicina Generale della Regione Toscana, di cui all'allegato A al decreto dirigenziale del dirigente del Settore politiche del personale del S.S.R. e relazioni sindacali della Regione Toscana n. 15614 del 24 settembre 2019, pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana – Parte III, n. 40 del 2

ottobre 2019;

- l'atto, ancorché di estremi e contenuto sconosciuti, con il quale la Regione Toscana ha comunicato al Ministero della Salute il contingente numerico da ammettere al corso di formazione specifica in medicina generale triennio 2019-2022 per la Regione Toscana;
- la nota prot. n. 349/SAN del 27/03/2019 con la quale il Coordinamento Tecnico della Commissione Salute, alla luce dell'intervenuto incremento della disponibilità finanziaria di cui all'art. 1, comma 518 della Legge n. 145/2018, ha comunicato il riparto del fondo per il finanziamento del corso di formazione specifica in medicina generale per il triennio 2019-2022;
- la prova di concorso composta dal modulo risposte, dal questionario, dalla scheda anagrafica e del foglio istruzioni per la prova;
- tutti gli atti della Commissione giudicatrice regionale della Regione Toscana, 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. 17, 38, 44, 66, 88 e 92;
- gli 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 - "Versione A" - nella parte in cui sono previste le risposte esatte dei quesiti nn. 17, 38, 44, 66, 88 e 92;
- per quanto di ragione, 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, verbali di svolgimento della prova del 22 gennaio 2020;
- 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. 17, 38, 44, 66, 88 e 92 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 DELLA LEX SPECIALIS DEL CONCORSO - 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

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 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 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 Toscana, 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 nn. 17, 38, 44, 66, 88 e 92 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 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 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.

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

II. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 1, COMMA 1, LETTERA C E 3, COMMA 2, DEL D.LGS. 264/1999 – 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 – ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA MANIFESTA DELL’AZIONE AMMINISTRATIVA

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 alle previsioni 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.

Difatti, il numero di borse bandite dalla Regione Toscana (120) 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 avverranno nel quinquennio 2018/2022 e nel decennio 2018/2028, riportati nel seguente articolo: <https://www.sanitainformazione.it/speciali/medici-di-medicina-generale/numeri-carenzamedici-famiglia/> con i posti banditi Regione per Regione.

E infatti, più precisamente con riguardo ai pensionamenti:

- nel quinquennio 2018/2022 si registreranno su tutto il territorio nazionale ben 14.908 cessazioni dal rapporto di lavoro di medici di medicina generale;
- nel decennio 2018/2028, invece, se ne registreranno ben 33.392.

Mentre, con riguardo ai posti banditi di seguito sono rispettivamente elencati quelli banditi dal 2013 ad oggi:

- per il triennio 2013/2016 sono state finanziate 924 borse su tutto il territorio nazionale;
- 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;
- infine, per il triennio 2019/2022 n. 1765 borse più 688 posti per la graduatoria riservata ex D.L. "Calabria".

Con riguardo, poi, alla specifica situazione della Regione Toscana, nel quinquennio 2018/2022 (<https://www.sanitainformazione.it/speciali/medici-di-medicina-generale/numeri-carenzamedici-famiglia/>) si registreranno 1.085 cessazioni dal rapporto di lavoro di altrettanti medici di medicina generale; queste, nel decennio 2018/2028 diverranno addirittura 2.069. L'anno di picco sarà il 2022, nel quale si dovrà far fronte a ben 271 pensionamenti.

Mentre, 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. 78;
- per il triennio 2014/2017 n. 78;

- per il triennio 2015/2018 n. 78;
- per il triennio 2016/2019 n. 80;
- per il triennio 2017/2020 n. 80;
- per il triennio 2018/2021 n. 151;
- per il triennio 2019/2022 n. 120 più 28 posti resi disponibili tramite graduatoria riservata ex D.L. "Calabria".

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.infodata.ilsole24ore.com/2018/08/08/mediciitaliani-quantigli-quantigli-saranno-fra-10-anni-2/>; https://www.adnkronos.com/lavoro/professionisti/2020/03/24/italia-mancano-medici-peremergenza_7ZBsUHLglvkRq8VvcF2EaN.html?refresh_ce).

Peraltro, la questione inerente l'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 suestese 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 Toscana per il triennio 2019/2022, parte ricorrente avrebbe sicuramente avuto accesso al corso stesso.

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: disporre una consulenza tecnica per verificare la correttezza o meno delle domande segnalate in 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 Toscana 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 Toscana triennio 2019/2022;

- 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 2019/2022 della Regione Toscana o, in subordine, disporre l'annullamento del concorso e la riedizione dello stesso;

- nel merito: accogliere il ricorso e per l'effetto annullare i provvedimenti in epigrafe indicati, ed ammettere parte ricorrente al corso di formazione specialistica in Medicina Generale triennio 2019/2022 della Regione Toscana con condanna delle Amministrazioni intimato 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

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

Ai sensi di quanto stabilito dal Giudice Amministrativo con l'ordinanza n. 8071/2020 pubblicata il 15 luglio 2020 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 (R.G. 4522/20) 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. 8071/2020 emessa dal TAR del Lazio - Roma, sez. III *quater* e l'elenco dei controinteressati.

La Regione Toscana dovrà - in ottemperanza a quanto disposto dal Giudice Amministrativo - rilasciare alla parte ricorrente al seguente indirizzo pec florianabarbata@pec.it un attestato, nel quale si confermi l'avvenuta pubblicazione con la specifica indicazione della data in cui è avvenuta entro 10 giorni dalla ricezione del presente avviso.

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