

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO DI ROMA**

**RICORSO CON ISTANZA DI SOSPENSIONE NONCHÉ CON RICHIESTA DI**

**MISURA CAUTELARE MONOCRATICA EX ART. 56 C.P.A.**

Nell'interesse del **Dott. Francesco Mugnaini** (CF MGNFNC63T31H501W), residente in Roma, alla Via Giovanni Bucco, 12, rappresentato e difeso, congiuntamente e disgiuntamente, dall'Avv. Arduino Fiorelli (CF FRLRDN85M31H501G; Pec: arduinofiorelli@ordineavvocatiroma.org fax: 0671583614) e dall'Avv. Pietro Valentini (CF VLNPTR76M25Z335J; Pec: pietrovalentini@ordineavvocatiroma.org fax: 0637353067), giusta procura speciale in calce al presente ricorso ed elettivamente domiciliato presso lo studio del secondo procuratore, sito in Roma, in Viale delle Milizie nr. 9 – 00192

**Ricorrente**

Contro

**Regione Lazio**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, presso la nota sede di Via Rosa Raimondi Garibaldi, 7 - 00142 Roma (RM)

**Resistente**

**Regione Lazio - Direzione Regionale Salute e Integrazione Sociosanitaria** - in persona del Direttore *pro tempore*, presso la nota sede di Via Rosa Raimondi Garibaldi, 7 - 00142 Roma (RM)

**Controinteressata**

**Dott. Marco Rogliani**, residente in Roma alla Via Carlo Spegazzini, 89 – 00156

**Controinteressato**

**per l'annullamento, previa sospensione**

**ed adozione di provvedimento monocratico ex art. 56 C.p.a.**

- della Determinazione 27 marzo 2019, n. G03592, pubblicata in data 02/04/2019 nel Bollettino Ufficiale della Regione Lazio, recante “*Legge 401/2000, art. 3. Avviso pubblico per l'ammissione in soprannumero al corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale 2017-2020. Integrazione e rettifica graduatoria dei candidati aventi i requisiti.*” – all. 1;
- della Determinazione 15 marzo 2019, n. G02943, pubblicata in data 19/03/2019 nel Bollettino Ufficiale della Regione Lazio, recante “*Legge 401/2000, art. 3. Avviso pubblico per l'ammissione in soprannumero al corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale 2017-2020. Approvazione graduatoria dei candidati aventi i requisiti*” ed i relativi allegati A) (contenente la graduatoria dei candidati aventi i requisiti previsti dall’art. 3 della Legge n.401/2000) e B) (contenente l’elenco dei candidati esclusi perché non in possesso del requisito dell’iscrizione al corso universitario di laurea in Medicina e Chirurgia entro il 31/12/1991, previsto per l’ammissione in soprannumero ai sensi dell’art. 3 della Legge n.401/2000) – all. 2;
- della Determinazione 31 gennaio 2019, n. G00809, pubblicata in data 05/02/2019 nel Bollettino Ufficiale della Regione Lazio recante “*Legge 401/2000, art. 3. Approvazione di avviso pubblico per l'ammissione in soprannumero al corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale 2018-2021*” – all. 3;
- Nonché di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto e/o successivo anche se ignoto e/o sconosciuto, che precluda vieti e/o comunque pregiudichi la possibilità all’odierno ricorrente di partecipare in soprannumero al corso triennale 2018-2021 ai sensi e per gli effetti dell’art. 3 legge nr. 400 del 2000.

## PREMESSA

Con il presente ricorso l'odierno ricorrente intende impugnare gli atti meglio indicati in epigrafe per cui non è stato ammesso in soprannumero e senza alcuna borsa di studio (o altro tipo di emolumento), al corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale triennio 2018-2021.

Tale procedura infatti – vieppiù richiamata nelle determinazioni oggi gravate – si fonda sulla Legge n. 401/2000, recante “*Norme sull’organizzazione del personale sanitario*” ed in particolare sull’art. 3, il quale prevede espressamente che “*I laureati in medicina e chirurgia iscritti al Corso universitario di Laurea prima del 31/12/1991 ed abilitati all’esercizio professionale sono ammessi a domanda in soprannumero ai Corsi di formazione specifica in **Medicina Generale di cui al D. Lgs. 08/08/1991, n. 256.** I medici ammessi in soprannumero non hanno diritto a borsa di studio e possono svolgere attività libero professionale compatibile con gli obblighi formativi”.*

Il richiamato Articolo 3, dunque, al di fuori del requisito temporale dell’iscrizione al Corso Universitario prima del 31/12/1991, non prevede alcuna ulteriore condizione specifica per l’ammissione ai corsi di formazione, essendo sufficiente la richiesta di partecipazione da parte dell’interessato.

Tuttavia, la Regione Lazio ha fissato, fin dal bando pubblicato il 5.02.2019, un contingente massimo di 16 medici e, inoltre, ha previsto, all’art. 2, comma quarto, che: “*Nel caso in cui le domande di ammissione eccedano il n. di 16, sarà formato un elenco delle domande stesse ordinato secondo il criterio della minore età (anno di nascita), e, a parità di età, secondo il criterio del maggior voto di laurea. Le domande collocate nell’elenco in posizione non utile per l’ammissione al corso di formazione specifica in Medicina Generale 2018-2021 saranno prese*

*in considerazione il prossimo anno per l'ammissione al corso di formazione specifica in Medicina Generale 2019-2022."*

Orbene, fermo restando che la previsione della prevalenza del requisito della minore età sul voto di laurea, oltre a non essere motivata, risulta essere illogica, illegittima e non meritocratica, ancor più censurabile è la previsione di un numero prefissato di partecipanti che, di fatto, rende a "numero chiuso" un corso abilitante, per la cui partecipazione, per espressa disposizione normativa, basterebbe la semplice "domanda".

E fin da ora giova rilevare che, scorrendo la graduatoria del 19 marzo 2019 così come confermata da quella pubblicata in rettifica del 2 aprile – parimenti gravata – non si comprende quale sia stata – se mai disposta – l'istruttoria a fondamento della decisione, così come assunta, di limitare a 16 unità il numero in eccedenza, laddove, proprio graduatoria alla mano, si tratta di consentire a 29 dottori aventi i requisiti di cui al cit. art. 3 legge 400 – tra i quali l'odierno ricorrente – di parteciparvi.

#### **SULLA DOMANDA DI MISURE MONOCRATICHE PRESIDENZIALI EX ART. 56**

##### **DLGVO NR. 104/2010 E SSMML.**

Si rappresenta a S.E. il Presidente che – si v. all. 4 Determinazione 12 marzo 2019, n. G02795, pubblicata in data 14/03/2019 nel Bollettino Ufficiale della Regione Lazio, recante "*Decreto legislativo 17 agosto 1999, n.368 e ss.mm.ii. Corso triennale di formazione specifica in medicina generale 2018-2021. Disposizioni attuative.*" – in data 18 marzo u.s. sono (già) iniziati i corsi *de quibus* e che, ai sensi dell'art. 5 sono consentite – assenze giustificate – nella misura massima di 30 giorni complessivi ripartiti tra i vari periodi del corso, atteso – art. 1 finalità ed obiettivi del corso – che il corso medesimo comporta per i tirocinanti un impegno a tempo pieno con obbligo di frequenza.

Si teme pertanto, come meglio in narrativa specificato, che nelle more della discussione in camera di consiglio, possa essere poi comunque preclusa la possibilità – anche in caso di accoglimento della formulata domanda incidentale di sospensione – di partecipare con profitto al corso (rendendo vana una eventuale pronuncia anche se favorevole).

Anche considerando che nel contemperamento dei contrapposti interessi in gioco a fronte dell'inesistente danno subito dalla P.A. – che anzi ne subirà certamente uno – risulterebbe verosimilmente compromesso il bene della vita del ricorrente nonostante nessun tipo di aggravio financo economico possa configurarsi.

D'altra parte – si v. la Determinazione 27 marzo 2019, n. G03591, pubblicata in data 02/04/2019 nel Bollettino Ufficiale della Regione Lazio, recante “*Decreto legislativo 17 agosto 1999, n.368 e ss.mm.ii. Corso triennale di formazione specifica in medicina generale 2018 - 2021. Integrazione alla rete formativa approvata con Determinazione G02795 del 12/03/2019*” all. 5 – la rete formativa del Corso di Formazione specifica in Medicina Generale 2018-2021 è stata addirittura integrata con l'ulteriore Presidio Ospedaliero San Paolo di Civitavecchia (per cui non si vede quale possa essere il nocumento della P.A...).

### **FATTO**

1) In data 05/02/2019, all'interno del Bollettino Ufficiale della Regione Lazio, veniva pubblicata la Determinazione n. G00809 del 31 gennaio 2019, con la quale la Direzione Salute ed Integrazione Sociosanitaria della Regione Lazio approvava l'Avviso pubblico per l'ammissione in soprannumero, ai sensi dell'art. 3 della Legge n. 401/2000, al corso triennale di formazione specifica in medicina generale per gli anni 2018-2021, fissando un contingente massimo di soprannumerari pari a 16 medici.

2) Il ricorrente, Dott. Francesco Mugnaini, avendo tutti i requisiti previsti dall'art. 3 della Legge n. 401/2000 e cioè *laureato in medicina e chirurgia, iscritto al Corso universitario di Laurea prima del 31/12/1991 ed abilitati all'esercizio professionale*, e potendo vantare un *curriculum* di tutto rispetto - oltre alla Laurea di Medicina e Chirurgia, si è abilitato all'esercizio dell'Odontoiatria presso l'Università "La Sapienza" di Roma, si è perfezionato in Implantoprotesi presso l'Università di Roma "Tor Vergata", ha conseguito due master di II livello, uno in Medicina Estetica, presso l'Università di Roma "Tor Vergata" ed uno in Chirurgia Estetica presso l'Università degli Studi di S. Marino, ha svolto un Dottorato di Ricerca nelle patologie delle vene e dei Linfatici presso l'Università di Perugia ed è specialista equiparato in Chirurgia Maxillo Facciale e Chirurgia Plastica e Ricostruttiva - inviava in data 06/02/2019 la propria domanda di ammissione al predetto Corso – all. 6.

3) In data 19/03/2019, all'interno del Bollettino Ufficiale della Regione Lazio, veniva pubblicata la Determinazione n. G02943 del 15 marzo 2019, con la quale la Direzione Salute ed Integrazione Sociosanitaria della Regione Lazio approvava la graduatoria dei candidati aventi i requisiti previsti dall'art. 3 della Legge n.401/2000 ed avviava le procedure per l'ammissione, in soprannumero e senza borsa di studio, al corso di Formazione specifica in Medicina Generale 2018-2021 dei medici collocati nelle prime 16 posizioni della graduatoria medesima (graduatoria poi rettificata in data 2 aprile 2019).

4) L'odierno ricorrente, pur venendo dichiarato "*idoneo e avente i requisiti*", veniva collocato solamente in 35<sup>a</sup> posizione nella graduatoria in forza di quanto previsto dall'art. 2, comma quarto, dell'Avviso: "*Nel caso in cui le domande di ammissione eccedano il n. di 16, sarà formato un elenco delle domande stesse ordinato secondo il criterio della minore età (anno di nascita), e, a parità di età, secondo il criterio del maggior voto di laurea.*"

5) Il Dott. Mugnaini - anche tenendo conto dell'ammissione con riserva nella graduatoria del candidato Dott. Pascuzzo, giunto in 29<sup>a</sup> posizione - qualora fosse stata data prevalenza al voto di laurea piuttosto che alla minore età dei candidati, si sarebbe posizionato in 16<sup>a</sup> posizione, utile per la certa ammissione al corso di Formazione specifica in Medicina Generale 2018-2021.

Tanto premesso e rappresentato, gli atti impugnati, indicati in epigrafe, appaiono *ictu oculi* ingiusti ed illegittimi e, pertanto, dovranno essere annullati per i seguenti motivi in

### **DIRITTO**

**1. Violazione e falsa applicazione dell'Art. 3 della Legge 401/2000, degli Artt. 3 e 97 Cost. nonché degli Artt. 1, 3 e 7 della Legge n. 241/1990: Eccesso di Potere - Irragionevolezza, l'illogicità e contraddittorietà dell'azione amministrativa. Ingiustizia manifesta**

Con il presente motivo si vuole evidenziare che, a ben vedere, l'odierno ricorrente, per essere ammesso al corso – in possesso dei requisiti all'art. 3 in rubrica – avrebbe dovuto, semplicemente, inoltrare la domanda (senza possibilità di arbitrariamente impedirne la partecipazione per inesistenti motivi di contingentamento...29 persone, tra le quali il ricorrente, non si vede come possano determinare un qualsivoglia aggravio in danno della P.A. attesa l'ampia disponibilità di risorse come da ultimo integrata in data 2 aprile u.s. e senza alcun tipo di ulteriore aggravio economico...).

Nel caso di specie pertanto, ai fini dell'accoglimento del presente ricorso, è illegittima, in quanto chiaramente contrastante con una disposizione di Legge, la previsione di un contingentamento di soli 16 medici in soprannumero e senza borsa di studio per il corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale (contingentamento che, come detto, non è in alcun modo

giustificabile da un mero richiamo a non precisate opportunità di contingentamento da un lato e dall'altro *ex post* del tutto ingiustificabile alla luce delle istanze presentate..).

Come già sopra anticipato, l'Avviso Pubblico oggetto di impugnazione si fonda sulla Legge del 29/12/2000, n. 401 recante "*Norme sull'organizzazione del personale sanitario*" ed in particolare sull'art. 3, il quale prevede espressamente che "*I laureati in medicina e chirurgia iscritti al Corso universitario di Laurea prima del 31/12/1991 ed abilitati all'esercizio professionale sono ammessi a domanda in soprannumero ai Corsi di formazione specifica in Medicina Generale di cui al D. Lgs. 08/08/1991, n. 256. I medici ammessi in soprannumero non hanno diritto a borsa di studio e possono svolgere attività libero professionale compatibile con gli obblighi formativi*"

La richiamata norma evidentemente, al di fuori del requisito temporale indicato - *I laureati... iscritti al Corso universitario di Laurea prima del 31/12/1991 ed abilitati all'esercizio professionale...* - non prevede alcuna ulteriore condizione specifica per l'ammissione ai Corsi di Formazione in soprannumero.

Il tenore testuale dell'Articolo di Legge richiamato è tale da assicurare a tutti coloro che si sono iscritti, come il ricorrente, alla facoltà di Medicina e Chirurgia prima del 31 dicembre 1991, la possibilità di partecipare in soprannumero ai corsi di formazione specifica in medicina generale senza borsa di studio, mediante semplice domanda.

Tale norma, come noto, è stata introdotta dal Legislatore per non creare una disegualianza ed una discriminazione per l'esercizio della professione della Medicina Generale tra chi si è iscritto alla facoltà di medicina prima del 31 dicembre 1991 e chi si è iscritto dopo tale data. Infatti, prima di tale data, la medicina generale era liberamente esercitabile da tutti coloro che fossero semplicemente in possesso dell'abilitazione professionale ed il possesso dell'attestato di partecipazione al corso di Formazione post laurea, non era un requisito per l'esercizio della



Medicina Generale. La frequentazione del corso, al quale ambisce partecipare l'odierno ricorrente, divenne un requisito per l'esercizio della medicina Generale solo a partire dall'entrata in vigore del D.lgs. n. 256/1991 (in attuazione della direttiva 86/457/CEE). La condivisibile *ratio* della norma era ed è, dunque, quella di tutelare il legittimo affidamento e di concedere le medesime possibilità, senza discriminazione alcuna, a coloro che si erano iscritti ad una facoltà che, improvvisamente, non era più abilitante per la Medicina Generale.

Sulla questione è costante la giurisprudenza, anche di Codesto Spettabile Tribunale (T.A.R. Lazio, Sez. Terza *Quater*, Sentenza n. 6412/2016), nel confermare le buone ragioni dell'odierno ricorrente, militando a suo favore due ragioni fondamentali.

La prima, di natura strettamente testuale, posto che l'art. 3 della legge n. 401/2000, che non subordina ad alcun quoziente numerico l'ammissione in soprannumero, si pone come limite invalicabile per lo stesso legislatore (e tanto più per l'amministratore) regionale (cfr. T.A.R. Napoli, Sez. VIII, 1 settembre 2015, n. 4277 e Sez. V, 15 aprile 2014, n. 2092; Consiglio di Stato, Sez. V, 23 giugno 2008, n. 3114 e 8 settembre 2010, n. 6513.)

La seconda, di natura sostanziale, giacché tale scelta del legislatore nazionale si ricollega alla disciplina sullo svolgimento della professione vigente prima del 31 dicembre 1991, sulla quale il ricorrente ha fatto affidamento *ratione temporis*, che non contemplava alcun attestato di formazione necessario per l'esercizio della Medicina Generale, introdotto solo a partire dal 1° gennaio 1995 dall'art. 21 del d.lgs. n. 256 del 1991, in attuazione, come già scritto, della Direttiva 86/457/CE.

Per mero tuziorismo difensivo, non può non rilevarsi come la P.A., nella Determinazione 31 gennaio 2019, n. G00809, che ha approvato l'Avviso Pubblico impugnato, abbia genericamente “*considerato che, al fine di garantire la qualità e l'efficacia del percorso formativo triennale*

*presso le 4 aree didattiche del Lazio, e al fine di contenere i maggiori oneri economici per la Regione Lazio derivanti dall'ammissione di medici in soprannumero, appare opportuno fissare un contingente massimo di soprannumerari per il triennio di formazione 2018-2021 pari a 16 medici”*

Orbene, tale considerazione appare *ictu oculi* priva di qualsivoglia pregio se sol si considera quanto segue.

Sulla scorta della Determinazione 15 marzo 2019, n. G02943 e della Determinazione 27 marzo 2019, n. G03592, i candidati risultati idonei (*rectius*, i candidati aventi i requisiti previsti dall'art. 3 della Legge n. 401/2000) e che avrebbero tutti diritto a partecipare al Corso Formativo sono complessivamente 45 unità ma, come visto, l'illegittimo contingentamento di soli 16 medici, pregiudicherebbe la posizione di giuridica dei restanti 29 medici.

Tuttavia, stante la modalità di partecipazione al corso, nel quale i medici vengono suddivisi in n. 4 distinte Aree didattiche, appare chiaro che, di fatto, nel caso di specie, gli asseriti “*maggiori oneri*” per la Regione deriverebbero dall'inserimento di soli 7(virgolaventicinque) medici (**senza borsa di studio!**) per area didattica (7,25 = i 29 medici esclusi suddivisi nelle 4 distinte aree didattiche).

Ebbene, se è evidente che alcun onere ulteriore deriverebbe alla P.A. dall'inserimento di soli 7,25 medici, senza borsa di studio, per area didattica, è ancor più evidente che, proprio sulla scorta di tali dati numerici, la presenza nell'Avviso Pubblico del contingentamento di sole 16 unità, in pieno contrasto con l'art. 3 della Legge n. 401/2000, appare ancor più illegittima.

Non essendo motivata né da una compiuta istruttoria (quali siano le ragioni di “opportunità” rimane un vero e proprio mistero) né tanto meno dalle istanze presentate dai medici iscritti ai corsi entro la data del 31.12.1991...

È evidente infatti che, anche volendo ammettere, senza ovviamente concedere, che la previsione del contingentamento potesse essere giustificata e/o potesse trovare fondamento dalla necessità di salvaguardare le finanze della Regione Lazio ovvero dall'evitare di procedere a dispendiosi adattamenti organizzativi, la circostanza empirica verificatasi, e cioè che verrebbero di fatto esclusi solamente 7,25 medici per area didattica, conferma l'inesistenza di qualsivoglia potere di bilanciamento degli interessi in capo alla P.A., tale da consentirgli di poter emettere un Avviso Pubblico in pieno ed evidente contrasto con l'Art. 3 della Legge n. 401/2000.

Sul punto, si è chiaramente espresso anche il Consiglio di Stato con la Sentenza n. 3114/2008, espressamente richiamata nella successiva pronuncia n. 6513/2010: “*Né l'art. 3 della legge n. 401 del 2000 né le altre disposizioni in materia (d.lgs. n. 368/1999, d.lgs. n. 256/1991, d.lgs. n. 277/2003 subordinano ad alcun quoziente numerico l'ammissione in soprannumero ai corsi di formazione specifica in medicina generale dei medici iscritti al corso di laurea prima del 31 dicembre 1991 e laureati ed abilitati dopo il 31 dicembre 1994. Siffatta necessità è stata ravvisata nel documento per la Commissione salute del 22 marzo 2007 proposto alla conferenza delle Regioni -depositato in data 18 marzo 2008- nel quale si richiama il fax Ministero della salute del 31 ottobre 2001. Vi si afferma che non possono essere prese in considerazione le richieste di ammissione in soprannumero al corso di formazione specifica in medicina generale 2000/02 perché tale modalità di accesso deve essere necessariamente regolamentata in sede di bando di concorso e di decreto ministeriale e che il bando dovrà stabilire per ogni regione il numero massimo di soprannumerari ammissibili con riferimento anche alla disponibilità di strutture e docenti ed indicare criteri per individuare le attività libero professionali compatibili. Che la regolamentazione delle modalità di accesso al corso per i soprannumerari non fosse espressa dalla legge ma rispondesse ad una precisa esigenza dell'Amministrazione, emerge dal*

*prosieguo del documento in esame. ...Il Ministero conclude che la strada più corretta sarebbe quella di una modifica alla legge n. 401 del 2000 nel senso di ammettere al corso in soprannumero i medici iscritti al di laurea prima del 31/12/1991 a seconda del fabbisogno regionale annuale ed in base a criteri e modalità stabiliti con un accordo Stato-Regioni, predisponendo un apposito avviso pubblico che preveda l'ammissione di un contingente numerico di candidati da ammettere non superiore al dieci per cento dei posti messi a concorso. Le esigenze espresse dalla Conferenza e dal Ministero nel documento sopraccitato, se pur meritevoli di apprezzamento sotto l'aspetto dell'integrità dei bilanci regionali, sono però prive di supporto, oltre che nella previsione legislativa, anche nella decisione del Tar dell'Umbria n. 245 del 14 marzo 2007, ove il ricorso avverso il diniego di ammissione è accolto sic e simpliciter in quanto "non si vede in che cosa possano consistere le "procedure per l'ammissione dei medici in soprannumero", la cui mancata attivazione giustificherebbe e legittimerebbe il diniego di applicazione della legge n. 401/2000 nei confronti di coloro che, avendone diritto, ne facciano richiesta"...dato e non concesso che l'afflusso di corsisti soprannumerari a norma della legge n. 401/2000 comporti la necessità di procedere a qualche adattamento organizzativo, è chiaro che si tratterebbe di adempimenti dovuti e che la Regione non potrebbe rimandarne l'attuazione a tempo indeterminato e a suo arbitrio precludendo, in attesa, agli interessati di esercitare il proprio diritto. Alle stesse conclusioni è necessario pervenire nella specie, ove in contingentamento nell'ammissione al corso di non più del dieci per cento degli aventi diritto, finisce per precludere agli esclusi l'esercizio della professione, diversamente dall'intentio del legislatore di sistemare definitivamente e sollecitamente le situazioni non più compatibili con l'ordinamento comunitario”.*

Pertanto, alla luce della previsione normativa e del costante orientamento del G.A., dovrà essere consentito al ricorrente di partecipare al corso triennale di formazione specifica in Medicina Generale 2018-2021 ai sensi e per gli effetti del più volte citato art. 3 legge 400 del 2000, con conseguente declaratoria di annullamento delle clausole e articoli dei bandi che hanno previsto un immotivato contingentamento per inesistenti ragioni di opportunità, nel numero di 16 unità per le domande dei soprannumerari senza borsa (segnatamente il “considerato” prima del “determina” della determinazione del 5.02.2019 BUR Lazio nr. 11 e art. 1 all. A citata determina; nonché il “visto” di pagina due della determina del 19.03.2019 BUR Lazio n. 23 che espressamente richiama il prefato art. 1 così come modificato dalla successiva determina del 2 aprile 2019 di rettifica; che hanno previsto un immotivato contingentamento per inesistenti ragioni di opportunità, nel numero di 16 unità per le domande dei soprannumerari senza borsa).

**2. Violazione e falsa applicazione dell’Art. 3 della Legge n. 401/2000: Eccesso di Potere - Irragionevolezza, l’illogicità e contraddittorietà dell’azione amministrativa – Violazione e falsa applicazione degli Artt. 32 e 97 Cost e degli Artt. 1, 3 e 7 della Legge n. 241/1990: Violazione del principio del buon andamento – Difetto Assoluto di Motivazione ed Istruttoria. Irragionevolezza e manifesta ingiustizia.**

In via gradata, ritenendosi assorbente il precedente motivo di diritto – ragion per cui si ritiene, che senza pregiudizio per i 16 allo stato inseriti in posizione utile, codesto G.A. possa (recte: debba) accogliere in via assorbente il primo motivo di diritto, diversamente istandosi fino da ora ove si ritenesse necessario ed opportuno ex artt. 42-51 cpa – emergono ulteriori vizi degli atti gravati, per cui, in estremo subordine, l’odierno ricorrente debba – ripetiamo: in estrema

gradazione rispetto alla domanda principale formulata – in ultima analisi essere inserito in posizione utile tra i 16 “contingentati” (con annullamento dell’art. 2 comma quarto determina Bur nr. 11 del 5.02.2019 e del visto sopra richiamato della determina del 19.03.2019 Bur nr. 23, che stabiliscono il criterio della minore età per determinare l’ordine delle domande pervenute se sussistenti i requisiti, così come trasfuso nei successivi atti impugnati).

Come già anticipato in premessa, il Dott. Mugnaini è stato collocato solamente in 36<sup>a</sup> posizione nella graduatoria oggetto di impugnazione, e ciò in forza di quanto previsto dall'art. 2, comma quarto, dell’Avviso impugnato: *"Nel caso in cui le domande di ammissione eccedano il n. di 16, sarà formato un elenco delle domande stesse ordinato secondo il criterio della minore età (anno di nascita), e, a parità di età, secondo il criterio del maggior voto di laurea."*

Ebbene, appare in primo luogo evidente che la previsione della prevalenza della minore età sulla valutazione accademica non possa dirsi in alcun modo né logica, né legittima, né giusta.

Invero, se già di per sé il solo voto di laurea appare appena sufficiente per definire ed ordinare in una graduatoria dei medici aventi esperienze, specializzazioni e professionalità, qualitativamente e quantitativamente, differenti, la prevalenza *sic et simpliciter* dei medici “più giovani”, oltre a non essere stata adeguatamente motivata negli atti che in questa sede vengono impugnati, non è certamente ispirata ad alcun principio meritocratico.

D’altro canto, una semplice e fugace visione della graduatoria non può che lasciare interdetti: medici che hanno conseguito la laurea con delle ottime valutazioni, si vedono scalzati e preceduti da colleghi che, pur avendo ottenuto un voto di laurea molto inferiore (anche di ben 27 punti!), hanno avuto il “merito” di nascere pochi giorni prima !

È evidente che qualora vi fosse stata la necessità da parte della P.A. di predisporre un contingentamento (**peraltro, come già esposto, non previsto dalla Legge n. 401/2000**) dei

soprannumerari al corso di formazione specifica in Medicina Generale, e pertanto procedere ad una graduatoria, il criterio della giovane età è quello meno in grado di soddisfare l'interesse della P.A. e della collettività a formare i migliori medici di Medicina Generale possibili.

Migliori saranno i medici di medicina generale e migliore sarà il servizio reso ai cittadini (Art. 32 Cost), con conseguente diminuzione di cure per i pazienti e conseguente risparmio per il Servizio Sanitario Nazionale (Art. 97 Cost).

Peraltro, come noto, i cd. medici di base rappresentano la figura professionale medica che, più delle altre, viene a contatto ed interagisce con i pazienti.

Ebbene, è logico, quanto evidente, che, tra un medico laureatosi con la valutazione di 110 e lode ed un medico laureatosi con la valutazione di 88, in termini di mera probabilità, sarà il primo a poter essere meglio formato come medico di medicina generale. Inoltre, è indubbio come nella professione medica, ed in particolare proprio nella Medicina Generale, che si occupa globalmente e trasversalmente della salute della persona, l'esperienza professionale maturata - che statisticamente sarà più facilmente in possesso del medico "più anziano" rispetto al medico "più giovane" - dovrebbe rappresentare un *quid pluris* ed una maggiore garanzia degli utenti del Servizio Sanitario Nazionale.

D'altro canto, Codesto Spettabile Tribunale (T.A.R. Lazio, Sez. Terza *Quater*, Sentenza n. 9513/2018), in caso simile al presente, ha già avuto modo di esprimersi in merito alla illogicità di un criterio siffatto. La meccanica applicazione della prevalenza "del più giovane" non è in grado certamente di premiare i più capaci, poiché prescinde completamente dal percorso di studi, dal voto finale di laurea nonché dalla media ottenuta negli esami, che certamente costituiscono parametri obiettivi ad individuare il candidato più "capace".

E che il merito debba avere una sua rilevanza nei casi di parità di punteggio da parte dei concorrenti è sovente ribadito dal Consiglio di Stato che sostiene che **il criterio della minore età** - indicato dall'art. 9 del D.M. 7 marzo 2006, che, pur disciplinando le modalità di ammissione "ordinaria" ai corsi di formazione, non riguarda i supranumerari *ex art. 3, L. n. 401/2001*, che in tale atto non vengono menzionati - **è residuale rispetto al merito e ai titoli** di preferenza indicati nell'Art. 4, comma 5, del d.P.R. n. 487 (C. Stato, sezione V, 26 giugno 2012, n. 3733). Ed il principio va senz'altro mutuato nel caso in esame, in cui dunque il criterio di preferenza della minore età non appare legato a nessun principio oggettivo di merito, ma a circostanze casuali e fattuali irrilevanti ai fini dell'accesso ad un corso formativo destinato a costituire a sua volta titolo di valutazione per l'inserimento nella professione medica di base.

Nel caso di specie, il ricorrente, pur essendosi laureato la valutazione di 107/110, e pur vantando un Curriculum professionale di tutto rispetto (oltre alla Laurea di Medicina e Chirurgia, si è abilitato all'esercizio dell'Odontoiatria presso l'Università "La Sapienza" di Roma, si è perfezionato in Implantoprotesi presso l'Università di Roma "Tor Vergata", ha conseguito due master di II livello, uno in Medicina Estetica, presso l'Università di Roma "Tor Vergata" ed uno in Chirurgia Estetica presso l'Università degli Studi di S. Marino, ha svolto un Dottorato di Ricerca nelle patologie delle vene e dei Linfatici presso l'Università di Perugia ed è specialista equiparato in Chirurgia Maxillo Facciale e Chirurgia Plastica e Ricostruttiva), si è visto scavalcato in graduatoria da colleghi che, oltre a non poter vantare le medesime competenze e la medesima esperienza, si sono laureati con una valutazione inferiore anche di ben 24 punti!

Dando prevalenza al voto di laurea rispetto all'età, il Sig. Mugnaini si sarebbe posizionato in graduatoria in posizione utile per partecipare al corso di formazione al quale ambisce ed al quale ha palesemente diritto di partecipazione.



Pertanto, alla luce di quanto esposto, dovrà essere annullato l'Avviso laddove, oltre a non consentire l'accesso a semplice domanda, come previsto dall'Art. 3 della Legge n. 401/2001, prevede inoltre illegittimamente (art. 2, comma 4, dell'Avviso) di dare prevalenza al requisito della minore età piuttosto che al miglior voto di laurea.

### **ISTANZA DI SOSPENSIONE**

Rispetto alla fattispecie oggetto del presente ricorso si ritengono sussistenti gli elementi fondamentali posti alla base della concessione di un'istanza sospensiva.

Infatti quanto al *fumus boni iuris*, nel rimandare a quanto già esposto nel ricorso stesso, si evidenzia in questa sede come, l'odierno ricorrente, sia in possesso di tutti i requisiti previsti dalla Legge 401/2000 per poter partecipare in soprannumero al corso di formazione specifica in Medicina Generale, tanto è vero che nell'Allegato A) della Determinazione 15 marzo 2019, n. G02943 (poi sostituito dall'Allegato A della Determinazione 27 marzo 2019, n. G03592) è stato qualificato come “*idoneo e avente i requisiti*”.

Giova rilevare che, in casi simili e/o analoghi al presente, Codesto Spettabile Tribunale ha già avuto modo di esprimersi in senso conforme a quanto prospettato dal ricorrente con le Sentenze della Sezione Terza *Quater* n. 4920/2017, n. 6412/2016 e n. 1763/2014.

Quanto al *periculum in mora*, si fa presente che il permanere e l'esplicazione degli effetti dei provvedimenti di cui in questa sede si richiede l'annullamento, non può che determinare un pregiudizio grave e irreparabile a carico del Sig. Francesco Mugnaini, il quale risulta leso, a causa di un comportamento irragionevole, illegittimo ed immotivato della Regione Lazio, nel suo concreto ed attuale interesse a frequentare il corso di formazione professionale in Medicina Generale (**GIÀ INIZIATO!**), perdendo così la possibilità di soddisfare il suo diritto alla frequentazione di corso abilitante per una attività professionale (il cd “medico di base”), per il

cui svolgimento il ricorrente ha tutte le carte in regola. (in casi simili e/o analoghi, *ex multis* T.A.R. LOMBARDIA-MILANO, sez. III, Ordinanza n. 637/2018, T.A.R. LOMBARDIA-MILANO, sez. III, Ordinanza n. 409/2016, T.A.R. LAZIO-ROMA, III Quater, Ordinanza n. 2412/2015).

### **ISTANZA DI PROVVEDIMENTI PRESIDENZIALI MONOCRATICI EX ART. 56**

#### **C.P.A.**

A sostegno della presente istanza di concessione dei più opportuni provvedimenti presidenziali monocratici ex art. 56 c.p.a., si deve rimarcare come già accennato in premessa che, con la Determinazione 12 marzo 2019, n. G02795, pubblicata in data 14/03/2019 nel Bollettino Ufficiale della Regione Lazio, recante “*Decreto legislativo 17 agosto 1999, n.368 e ss.mm.ii. Corso triennale di formazione specifica in medicina generale 2018-2021. Disposizioni attuative.*”, **la Regione Lazio ha stabilito che il corso di formazione specifica in medicina generale 2018-2021 abbia inizio il 18 marzo 2019.**

Pertanto, il corso di formazione, che il ricorrente, ai sensi dell’Art. 3 della Legge n. 401/2001, avrebbe il diritto di frequentare, è già iniziato, allo stato, da già 18 giorni.

Posto che nella medesima Determinazione n. G02795, è previsto, tra le altre, che “*La formazione Teorico Pratica è articolata su 6 giorni settimanali*”, il ricorrente, che intende frequentare seriamente e con profitto il corso, è già stato costretto a rinunciare a diverse ore di formazione e, nelle more del giudizio rischia di perdere ulteriori lezioni, sia teorico che pratiche.

Inoltre, posto che dalla lettura della medesima Determinazione (Art. 5) si evince che, ai fini del corretto svolgimento del corso, le assenze (persino quelle giustificate) sono consentite “*fino ad un massimo di 30 giorni*”, il ricorrente, per le tempistiche proprio del giudizio, rischia

seriamente, nelle more, di maturare un numero di assenze tali da compromettere il corretto svolgimento del corso di formazione ovvero, addirittura, di non poter prenderne proprio parte.

Pertanto, nel caso di specie, è evidente (e persino quantificabile) la gravità e l'urgenza della questione, tale da essere salvaguardata solamente mediante la concessione della più idonea misura cautelare monocratica. (T.A.R. LOMBARDIA-MILANO, sez. III, Decreto n. 335/2016)

### **PQM**

Si chiede l'accoglimento del ricorso e per l'effetto, previa loro sospensione **con adozione di misure monocratiche presidenziali** ex art. 56 codice del processo amministrativo, l'annullamento degli atti impugnati nella parte in cui non consentano la partecipazione al corso triennale da partecipazione del ricorrente.

Con vittoria delle spese, competenze ed onorari.

Roma 5 aprile 2019

Avv. Pietro Valentini

Avv. Arduino Fiorelli

SPAZIO PER PROCURA

## RELATA DI NOTIFICA

Io sottoscritto **Avv. Pietro Valentini**, con studio in Roma, Viale delle Milizie n. 9 (00192), previa autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma n. 282/2017 rilasciata il 28.07.2017, previa iscrizione ai nn. 12, 13, 14, 15 del mio registro cronologico, ho notificato per conto del sig. Francesco Mugnaini copia autentica e conforme dell'antescritto ricorso a:

1. **Regione Lazio**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, presso la nota sede di Via Rosa Raimondi Garibaldi, 7 - 00142 Roma (RM), ivi trasmettendone copia per mezzo del servizio postale con plico Raccomandato A.R. n. 68762348445-4 (Cronologico n. 12) spedita tramite l'Ufficio Postale di Roma in sede e in data corrispondente a quella del timbro postale, e a mezzo fax nr. 06 5168 3840;

Avv. Pietro Valentini

2. **Regione Lazio - Direzione Regionale Salute e Integrazione Sociosanitaria** - in persona del Direttore p.t. presso la nota sede di Via Rosa Raimondi Garibaldi, 7 - 00142 Roma (RM), ivi trasmettendone copia per mezzo del servizio postale con plico Raccomandato A.R. 68762348449-9 (Cronologico n. 13) spedita tramite l'Ufficio Postale di Roma in sede e in data corrispondente a quella del timbro postale, e a mezzo fax nr. 06 5168 3840;

Avv. Pietro Valentini

3. **Regione Lazio**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliata presso la sede dell'Avvocatura Regionale, in Roma alla Via Marcantonio Colonna, 27 – 00192, ivi trasmettendone copia per mezzo del servizio postale con plico Raccomandato A.R. n. 68762348448-8 (Cronologico n. 14) spedita tramite l'Ufficio Postale di Roma in sede e in data corrispondente a quella del timbro postale, e a mezzo fax nr. 0651686955;

Avv. Pietro Valentini

4. **Dott. Marco Rogliani**, residente in Roma alla Via Carlo Spegazzini, 89 – 00156 ivi trasmettendone copia per mezzo del servizio postale con plico Raccomandato A.R. n. 68762348447-8 (Cronologico n. 15) spedita tramite l'Ufficio Postale di Roma in sede e in data corrispondente a quella del timbro postale.

Avv. Pietro Valentini