

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

DEL LAZIO – ROMA

RICORSO

Nell'interesse del dott. **Montanari Mirko** (C.F. MNTMRK85A31A323P) nato il 31.01.1985 ad Anzio (RM) ed ivi residente in via Enea n. 28 rappresentato e difeso, giusta procura in calce al ricorso, dagli Avv.ti Francesco Leone (C.F. LNEFNC80E28D976S – francescoleone@pec.it; fax 0917722955), Simona Fell (C.F. FLLSMN85R68G273D – simona.fell@pec.it; fax 0917722955) e Rosy Floriana Barbata (C.F. BRBRYF87P65D423C; florianabarбата@pec.it; fax: n. 0917722955), ed elettivamente domiciliato presso il loro studio, sito in Roma, Lungotevere Marzio, n. 3;

CONTRO

- il **Ministero dell'Università e della Ricerca (M.U.R.)**, in persona dell'attuale rappresentante legale *pro tempore*;
- il **Cineca – Consorzio Interuniversitario**, in persona dell'attuale rappresentante legale *pro tempore*;

E NEI CONFRONTI

- del dott. **Pucci Pierluigi** (c.f. PCCPLG86A11A783Q), all'indirizzo PEC pierluigipucci@pec.it;

PER L'ANNULLAMENTO

(PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA)

- del Decreto direttoriale n. 362 del 21 dicembre 2020, recante il cronoprogramma aggiornato delle fasi di scelta, assegnazione e immatricolazione alle Scuole di specializzazione medica, per l'a.a. 2019/20, di cui agli articoli 9 e 10 del D.D.G. 24 luglio 2020, prot. n. 1177, nella parte in cui parte ricorrente non risulta assegnata a nessuna scuola di specializzazione tra quelle opzionate;
- di tutti i successivi scorrimenti, nella parte in cui non includono i posti oggetto di rinuncia postuma alla presa di servizio, secondo quanto previsto dall'art. 10, comma 7, del bando;
- del D.D. n. 1177 del 24 luglio 2020 per l'ammissione dei medici alle Scuole di Specializzazione di area sanitaria nella parte in cui dispone una sessione straordinaria di scorrimento priva di taluni posti resi vacanti successivamente alla presa di servizio;
- del Decreto direttoriale del Ministero dell'università e della ricerca 24 luglio 2020, prot. n. 1177, recante il bando di concorso per l'accesso dei medici alle Scuole di Specializzazione di area

sanitaria per l'a.a. 2019/2020, nella parte in cui prevede, all'art. 10, comma 7, che *«Non sono possibili subentri su posti con contratti la cui copertura economica risulti ormai incisa dall'avvio della frequenza del Corso di specializzazione a.a. 2019/2020 da parte dello specializzando che, essendo iniziate le attività didattiche, ha cominciato a fruire del contratto di formazione maturando il diritto a percepire i relativi emolumenti. Gli stanziamenti statali così residuati e non più sufficienti a consentire la copertura per intero di un posto in formazione specialistica, sono comunque oggetto di riassegnazione nell'ambito del contingente dei contratti di specializzazione per i successivi anni accademici, compatibilmente con la tempistica delle procedure ministeriali in atto.»*;

- del Decreto 10 agosto 2017, n. 130, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 208 del 06/09/2017, riportante il *“Regolamento concernente le modalità per l'ammissione dei medici alle scuole di specializzazione in medicina, ai sensi dell'articolo 36, comma 1, del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 368”*, con particolare riferimento all'art. 5, comma 6, a mente del quale *“Terminate le operazioni relative all'assegnazione e all'immatricolazione dei candidati alle scuole, hanno inizio le attività didattiche e non sono possibili subentri su posti eventualmente rimasti non coperti in conseguenza di mancata immatricolazione o rinuncia da parte dei candidati assegnati o di ogni altra ragione. In ogni caso, i contratti rimasti non coperti in conseguenza di mancata immatricolazione o rinuncia da parte dei candidati assegnati o di ogni altra ragione sono comunque oggetto, compatibilmente con le procedure ministeriali in atto, di riassegnazione nell'ambito del contingente dei contratti di specializzazione per i successivi anni accademici”*;

- del Decreto direttoriale dell'11 dicembre 2020, n. 220 con il quale il M.U.R., in esecuzione dei pronunciamenti del Giudice amministrativo, ha disposto un ulteriore aggiornamento della graduatoria;

- ove di ragione, del decreto direttoriale del 4 dicembre 2020, n. 136, con il quale, a seguito degli ulteriori pronunciamenti giurisdizionali del Giudice amministrativo, si è disposto il rinvio a data successiva al 15 dicembre 2020 della fase di assegnazione dei candidati alle scuole e delle successive fasi della procedura concorsuale calendarizzate;

- ove di ragione, del decreto direttoriale del 30 novembre 2020, prot. n. 37, con il quale è stato disposto un ulteriore aggiornamento, allo stato degli atti e del contenzioso, della graduatoria e il conseguente aggiornamento del cronoprogramma delle fasi di scelta, assegnazione e immatricolazione della procedura concorsuale;

- ove di ragione, del decreto direttoriale del 23 novembre 2020, prot. n. 1948, che ha aggiornato la graduatoria allo stato degli atti e del contenzioso, prorogando contestualmente la data di chiusura

della fase di scelta di tipologia e sede e rinviando l'aggiornamento del cronoprogramma relativo alle ulteriori fasi della procedura concorsuale;

- ove di ragione, del precedente decreto direttoriale del 9 novembre 2020, prot. n. 1794, con il quale è stato indicato il cronoprogramma aggiornato delle fasi di scelta, assegnazione e immatricolazione di cui agli articoli 9 e 10 del bando di concorso;

- ove di ragione, della graduatoria provvisoria del concorso per l'ammissione alle Scuole di Specializzazione di area medica a.a. 2019/2020, pubblicata con D.D. n. 1681 del 26 ottobre 2020;

- dei provvedimenti, di estremi non conosciuti, con i quali si è proceduto alla riassegnazione dei posti banditi nella sessione straordinaria di recupero, nella misura in cui non essendo inclusi tutti i posti realmente vacanti, non consentono a parte ricorrente di risultare assegnataria del posto desiderato;

- ove occorra e per quanto di ragione, del decreto del Ministero dell'Università e della Ricerca, n. 650 del 15 settembre 2020, con il quale sono stati previsti, per l'a.a. 2019/2020, i posti disponibili, distribuiti per ciascuna scuola di specializzazione attivata per l'a.a. 2019/2020;

- in quanto occorra, dell'accordo tra il Governo e le regioni e province autonome di Trento e Bolzano del 9 luglio 2020 rep. atti 111/CSR, concernente la rideterminazione del fabbisogno per il Servizio sanitario nazionale del numero globale di medici specialisti da formare per l'anno accademico 2019-2020 - di cui all'accordo rep. atti n. 110/CSR del 21 giugno 2018 - definito dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano, ai sensi dell'art. 35, comma 1, del d.lgs. n. 368/1999;

- di ogni altro atto presupposto, connesso, consequenziale, anche potenzialmente lesivo della posizione dell'odierna parte ricorrente;

PER L'ACCERTAMENTO

del diritto di parte ricorrente ad essere ammessa al Corso di Specializzazioni Mediche a.a. 2019/2020 presso la Scuola di specializzazione medica prescelta.

Si premette in

FATTO

1. – In data 24 luglio 2020, con Decreto direttoriale n. 1177, il Ministero dell'Università e della Ricerca – Direzione generale per la formazione universitaria, l'inclusione e il diritto allo studio, ha indetto il Concorso per l'accesso alle Scuole universitarie di Specializzazione medica per l'anno accademico 2019/2020.

Più precisamente, il M.U.R. ha disposto un concorso unico nazionale, da svolgersi in modo

decentrato presso le sedi di ogni Università, senza però che i singoli candidati potessero, al momento della presentazione della domanda, indicare preventivamente un ordine di preferenza delle sedi e delle tipologie di Scuole di Specializzazione prescelte.

2. – Con successivo D.M. del 15 settembre 2020, n. 650, è stato fissato il contingente dei contratti di formazione specialistica divisi per Ateneo e per scuola di specializzazione; in totale sono state messe a concorso 14.455 borse con riferimento all'a.a. 2019/2020, di cui solo 13.400 accessibili a tutti perché finanziate a livello statale, 888 finanziate dalle Regioni e 167 da altri enti pubblici e privati.

3. – In data 22 settembre 2020, com'è noto, l'odierna parte ricorrente ha partecipato alla prova di ammissione al concorso per l'accesso alle Scuole di Specializzazione medica.

A seguito della pubblicazione della graduatoria del concorso, l'odierna parte ricorrente ha appreso di aver ottenuto un punteggio di **61** e di essere oggi collocata in posizione n° 18588.

4. – Per quanto di interesse, la graduatoria del concorso è stata oggetto di ripetuti aggiornamenti, culminati nell'adozione, da parte del MUR, del Decreto direttoriale n. 362 del 21 dicembre 2020, che ha disposto le assegnazioni definitive dei posti a partire dal giorno successivo e ha fissato al 26 gennaio u.s. la data di inizio delle attività didattiche nelle Scuole di Specializzazione medica.

I candidati utilmente collocati in graduatoria, quindi, sono stati assegnati alle Scuole disponibili, sulla base della posizione e del punteggio riportato.

Da quel momento si è concretizzata la lesione della posizione giuridica di parte ricorrente la quale, **non essendo collocata in posizione utile ai fini dell'ammissione alla Scuola prescelta**, ha dovuto fiduciosamente attendere l'apertura della Sessione straordinaria di recupero posti, attualmente in corso di svolgimento.

5. – Tuttavia, come si illustrerà in diritto, a causa delle illegittime modalità di attribuzione delle borse previste dal Ministero per il concorso in esame, ancora una volta non saranno oggetto di redistribuzione i posti residuati a seguito di rinuncia postuma alla presa di servizio.

Pertanto, l'odierna parte ricorrente non è ancora risultata assegnataria dei posti cui ambiva, nonostante vi siano dei posti vacanti per le **rinunce sopravvenute alle immatricolazioni e alla presa di servizio dei candidati** (secondo le previsioni dell'art. 10, comma 7, del bando di concorso).

Tali borse andranno **“bruciate”** in quanto solo fittiziamente assegnate a chi, dopo aver preso servizio in una determinata Scuola, che evidentemente non era quella ambita, ha poco dopo rinunciato all'incarico e, quindi, all'erogazione della borsa per il restante periodo di specializzazione. **Tali posti in effetti non saranno mai redistribuiti.**

6. – A causa dell'illogico e illegittimo meccanismo congeniato dal Ministero, dunque, il numero effettivo di posti disponibili banditi per l'a.a. 2019/2020 non è stato interamente ricoperto e, considerato il numero dei posti che ogni anno rimangono vacanti a seguito delle rinunce sopraggiunte dopo l'immatricolazione, saranno diverse centinaia i posti persi definitivamente.

Ciò posto, i provvedimenti impugnati sono censurabili per il seguente motivo di

DIRITTO

I. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 1, 3, 4, 32, COST. - SULLA MANCATA RIASSEGNAZIONE DEI POSTI VACANTI E DISPONIBILI IN SEGUITO ALLE RINUNCE SOPRAVVENUTE ALL'IMMATRICOLAZIONE – ECCESSO DI POTERE PER OMESSA ISTRUTTORIA E TRAVISAMENTO DEI FATTI –VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 COST.

L'accesso alle Scuole di Specializzazione medica è soggetto, com'è noto, ad un concorso a numero programmato che può essere limitato, previa individuazione del contingente numerico dei posti disponibili per ogni anno accademico di immatricolazione.

Va sin da subito precisato che tale dato non è il frutto di una scelta arbitraria e discrezionale, ma, ai sensi dell'art. 35 del d.lgs. 368/1999, i posti banditi ogni anno per l'accesso alle scuole di specializzazione medica sono strettamente legati al fabbisogno di medici di cui, secondo quanto previsto dal Ministero della Salute, il sistema sanitario nazionale necessita per garantire standard minimi di assistenza.

Al fine di assicurare l'efficienza del sistema e il raggiungimento degli obiettivi fissati dalla normativa di riferimento (art. 35 del D.lgs. n. 368/99), dunque, i posti messi a bando in relazione ad una specifica annualità **devono essere coperti nell'ambito della relativa tornata concorsuale, potendo essere riassegnati in quella successiva solo se ed in quanto si sia quantomeno tentato invano di assegnarli tutti.**

Ciò al fine di garantire il raggiungimento dei necessari standard assistenziali e il soddisfacimento del fabbisogno di professionisti che presenta il nostro sistema sanitario nazionale.

Questo presuppone che l'Amministrazione non possa individuare meccanismi di scorrimento della graduatoria che, com'è accaduto nel caso di specie, illegittimamente non permettono l'assegnazione di tutti i posti disponibili nell'ambito della tornata di riferimento entro il termine di chiusura della graduatoria stessa.

E infatti, con il censurato comma 7 dell'articolo 10 del bando, l'Amministrazione, in maniera illegittima e ingiustificata, ha escluso la possibilità di riassegnare, anche durante le c.d. sessioni straordinarie, quei posti (e quelle borse) che sono stati coperti solo fittiziamente in quanto in alcuni

casi dopo alcuni giorni dall'immatricolazione gli assegnatari hanno inteso rinunciarvi.

La citata norma, in maniera del tutto illogica, prevede infatti che *“non sono possibili subentri su posti con contratti la cui copertura economica risulti ormai incisa dall'avvio della frequenza del Corso di specializzazione a.a. 2019/2020 da parte dello specializzando che, essendo iniziate le attività didattiche, ha cominciato a fruire del contratto di formazione maturando il diritto a percepire i relativi emolumenti. Gli stanziamenti statali così residuati e non più sufficienti a consentire la copertura per intero di un posto in formazione specialistica, sono comunque oggetto di riassegnazione nell'ambito del contingente dei contratti di specializzazione per i successivi anni accademici, compatibilmente con la tempistica delle procedure ministeriali in atto.”*.

In termini sostanzialmente analoghi, si esprime anche il Regolamento concernente le modalità per l'ammissione dei medici alle scuole di specializzazione in medicina, di cui al Decreto 10 agosto 2017, n. 130, parimenti impugnato.

Ebbene, tale previsione è assolutamente illegittima in quanto a causa di ciò **molti posti (e borse) che sono oggetto di rinuncia “post immatricolazione” da parte dei candidati che si sono inizialmente iscritti, ma che non hanno deciso di proseguire il loro percorso, andranno letteralmente persi atteso che non verranno mai riassegnati a nessuno.**

Ne consegue che, nel caso odiernamente trattato, il Ministero, a causa delle illegittime disposizioni inserite nel bando, lascerà vacanti tutti i posti oggetto di rinuncia postuma all'inizio delle attività didattiche dei candidati.

Per meglio comprendere le falle del contorto e illegittimo sistema ideato dal Ministero vale la pena descrivere le modalità di assegnazione dei posti banditi.

In particolare, il Ministero dell'Università e della Ricerca, nell'intento di rimediare ai profili di illegittimità relativi alle scorse tornate concorsuali, siccome ripetutamente stigmatizzati dal Giudice amministrativo, ha approntato per quest'anno un sistema scandito in due fasi: la **“fase ordinaria”** di scelta delle Scuole, assegnazione e immatricolazione, per i candidati utilmente collocati in graduatoria, e una **“Sessione straordinaria di recupero dei posti”** sui quali non si è perfezionata l'immatricolazione all'esito della fase “ordinaria”, teoricamente ideata per garantire, in via residuale, la completa distribuzione dei posti rimasti liberi.

Tuttavia, a seguito dell'avvio delle attività didattiche, in virtù dell'art. 10, comma 7, del bando di concorso, gli interessati non possono più subentrare sui posti occupati da candidati che hanno utilmente preso servizio, ma hanno successivamente rinunciato al Corso, con la conseguenza che gli stessi rimangono, come si dirà, nei fatti vacanti.

Conseguentemente tutte le borse abbandonate dopo l'inizio delle attività accademiche (*rectius* 26 gennaio 2021, come si evince dal Decreto direttoriale del 21 dicembre u.s.) saranno definitivamente "bruciate", in quanto tali posti non possono essere in alcun modo recuperati e riassegnati ad altri candidati collocati in graduatoria.

Ancora una volta, infatti, l'Amministrazione intimata ha strutturato una procedura di riassegnazione delle borse che non prevede - nemmeno nella fase delle assegnazioni straordinarie - il recupero dei posti di specializzazione oggetto di rinuncia postuma all'immatricolazione.

E non è di certo ammissibile che il Ministero decida arbitrariamente di legittimare la perdita definitiva di una parte dei posti messi a bando, incrementando l'imbuto formativo e la carenza del personale medico.

Tale circostanza acuisce inoltre un problema già di per sé eclatante, contribuendo a diminuire inesorabilmente il numero dei medici specializzati nei prossimi anni.

Sul punto bisogna pure considerare che il Ministero peraltro è assolutamente indietro con la pubblicazione dei bandi per l'accesso alle Scuole di Specializzazione medica, in quanto ci troviamo a Gennaio 2021 e il concorso di cui si discute si riferisce all'annualità 2019/2020(!!).

In quest'ottica, è evidente che **l'attuale sistema delle scuole di specializzazione in medicina non stia garantendo un numero sufficiente di specialisti per il prossimo futuro e la mancata assegnazione di tutti posti messi a bando è assolutamente inaccettabile.**

Tale questione non è di certo secondaria e rende il caso sottoposto a codesto Ecc.mo Collegio, oltre che fondato sul piano giuridico, anche ampiamente corroborato da elementi oggettivi e pratici.

Peraltro, sull'irragionevolezza e sulla conseguente illegittimità della riportata previsione concorsuale il Consiglio di Stato ha ripetutamente osservato che: *"tale vizio di irragionevolezza del bando evidenziatosi nella prassi merita uno scrutinio approfondito nel merito (specie in relazione al fenomeno delle borse "non intonse" ossia parzialmente utilizzate da soggetti successivamente rinuncianti) al fine di individuare soluzioni che consentano di contemperare adeguatamente il principio meritocratico[...]con l'esigenza di pubblico interesse (divenuta preminente con l'emergenza Covid 19 di cui al dl n. 14 del 2020) a saturare tendenzialmente le risorse disponibili; la giurisprudenza cautelare della Sezione con recenti pronunce (decreti n.1195 e 1197) si è pronunciata in senso favorevole alla tesi del ricorrente con indirizzo al quale può darsi sostanziale continuità nel senso di ritenere possibile, nelle prossime eventuali sessioni straordinarie del bando 2018/2019 la riassegnazione delle risorse rimaste inutilizzate nelle sessioni straordinarie svoltesi a decorrere dall'inizio dei corsi (valutando*

*una celere riprogrammazione delle risorse rimaste inoperte anche per borse c.d. non intonse con inizio delle corresponsione a decorrere dalla data di effettiva immatricolazione del subentrante ed escludendo invece un'immatricolazione senza borsa che potrebbe essere dubbia sotto il profilo del rispetto del diritto comunitario cfr. Corte giustizia Unione europea, 19-05-2011, n. 452/09) sempre nel rispetto dell'ordine di graduatoria (ma con invito a riconsiderare nei prossimi bandi tale effetto disfunzionale del sistema delle sessioni straordinarie)[...] **pertanto, in accoglimento dell'istanza di esecuzione cautelare, si ordina al Ministero di provvedere alla sollecita esecuzione della riassegnazione delle borse di studio rimaste vacanti**(tra le tante, Cons. Stato, **ord. cau. n. 6940, pubblicata il 01.12.2020**).*

Sulla base di tali premesse, il Consiglio di Stato è giunto alla naturale conclusione che **"in tal senso può pronunciarsi un'ordinanza propulsiva, condizionata al rispetto della graduatoria e delle disponibilità esistenti, che andranno considerate secondo il principio della tendenziale necessità di saturare le risorse disponibili"** (CdS, Sez. VI, *ex multis* **ord. cau. n. 6097 del 19 ottobre 2020**; decreto monocratico n. 1229 del 18 marzo 2020, confermato con ordinanza n. 2062 del 20 aprile 2020).

Ed ancora, sempre il Giudice Amministrativo d'Appello ha ritenuto opportuno accogliere le censure proposte su ricorsi analoghi al presente in considerazione del fatto che «è successivamente intervenuto il D.L. 9 marzo 2020, n. 14 (Disposizioni urgenti per il potenziamento del Servizio sanitario nazionale in relazione all'emergenza COVID-19) che, all'art. 1, primo comma, lett. a), stabilisce che si proceda "al reclutamento delle professioni sanitarie, come individuate dall'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233, e successive modificazioni e dalla legge 18 febbraio 1989, n. 56 e successive modificazioni, nonché di medici specializzandi, iscritti all'ultimo e al penultimo anno di corso delle scuole di specializzazione, anche ove non collocati nelle graduatorie di cui all'articolo 1, comma 547, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, conferendo incarichi di lavoro autonomo, anche di collaborazione coordinata e continuativa, di durata non superiore a sei mesi, prorogabili in ragione del perdurare dello stato di emergenza, sino al 2020, in deroga all'articolo 7 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e all'articolo 6 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. I medici specializzandi restano iscritti alla scuola di specializzazione universitaria, e continuano a percepire il trattamento economico previsto dal contratto di formazione medico specialistica, integrato dagli emolumenti corrisposti per l'attività lavorativa svolta [...] **Considerato peraltro che, in ogni caso, i limiti del contingente stabilito dal Ministero, anche senza calcolare il numero delle borse vacanti, inutilizzate e/o "bruciate", dovrà essere rimodulato per effetto dell'art.1, primo comma, lett. a) del D.L. 09/03/2020, n. 14 cit. e dei**

provvedimenti conseguenti; Ritenuto pertanto evidente che si è in presenza di un caso di estrema gravità ed urgenza, tale da non consentire neppure la dilazione fino alla data della camera di consiglio.»(da ultimo, Cons. Stato, Sez. VI, decreto monocratico n. 1260 del 20 marzo 2020; n. 1219 del 16 marzo 2020, confermato con ordinanza 2571 dell'11 maggio 2020).

In conformità con quanto stabilito dal Giudice Amministrativo e al fine di assicurare l'efficienza del sistema e il raggiungimento degli obiettivi fissati dalla normativa di riferimento (art. 35 del D.lgs. n. 368/99), dunque, i posti messi a bando in relazione ad una specifica annualità devono essere coperti nell'ambito della relativa tornata concorsuale, potendo essere riassegnati in quella successiva solo se ed in quanto si sia quantomeno tentato invano di assegnarli tutti proprio per garantire il rispetto del fabbisogno di medici specialisti per l'anno di riferimento.

L'Amministrazione che, nel caso di specie, non ha illegittimamente permesso l'assegnazione di tutti i posti disponibili nell'ambito della tornata di riferimento solo perché oggetto di rinuncia dopo la presa di servizio dei candidati, va condannata alla ricognizione e alle riassegnazioni di detti posti, al pari di quanto avvenuto per le stesse motivazioni negli anni passati.

E infatti, le borse vacanti, a seguito di rinuncia successiva all'inizio delle attività didattiche, per effetto dell'illegittimo meccanismo di assegnazione previsto, non possono andare perse atteso che sono sempre moltissime. **Per l'anno precedente erano addirittura 569 come segnalato dal Consiglio di Stato nell'ordinanza n. 6780/2020 (cfr. CdS, sez. VI, ord. n. 6780 del 24 novembre 2020).**

Quello che ne emerge è un quadro assolutamente allarmante in quanto senza l'intervento del Giudice amministrativo sarebbero rimasti scoperti negli ospedali centinaia di posti.

In aggiunta alle esposte considerazioni va, inoltre, evidenziato che così facendo il Ministero non ha leso soltanto il diritto allo studio e al lavoro di parte ricorrente, ma, soprattutto, il primario diritto alla salute dei cittadini che, in assenza di un adeguata copertura del fabbisogno di medici presso le strutture del S.S.N. non può affatto essere tutelato e garantito.

Ed infatti, i posti banditi ogni anno per l'accesso alle scuole di specializzazione medica **sono strettamente legati al fabbisogno di medici di cui, secondo quanto previsto dal Ministero della Salute, il sistema sanitario nazionale necessita per garantire standard minimi di assistenza.**

L'operato dell'amministrazione è pacificamente illegittimo se si considera che, a causa delle illegittime previsioni del bando, continuano a mancare i medici specializzandi negli Ospedali.

Senza considerare, la sottostima dei medici specialisti che, oltre ad essere ormai tristemente fatto notorio, ha creato **difficoltà oggettive a tutti i reparti ospedalieri italiani, dove gli specializzandi,**

oltre che formarsi, lavorano e prestano assistenza ai pazienti.

Il censurato *modus operandi* posto in essere dalla resistente, oggi più che mai, ha fatto sì che si consumasse una tragedia che, in effetti, era annunciata.

Come sottolineato da codesto Collegio, *“emerge in ogni caso, tuttavia, il problema dei posti che, nell'immediatezza dell'avvio dei corsi, risultino comunque vacanti, per mancata immatricolazione o rinuncia di chi in un primo momento li aveva accettati: tali vacanze risultano di anno in anno fisiologiche, in corrispondenza delle più varie e incompressibili motivazioni individuali, ma resta il fatto che le stesse – peraltro possibili in qualsiasi momento, anche a notevole distanza dall'inizio dei corsi – possono sembrare incompatibili sia con le riconosciute esigenze del servizio sanitario, sia con le **legittime aspirazioni di numerosi giovani medici, costretti ad attendere l'avvio delle nuove prove selettive annuali, con ridottissime possibilità lavorative nel periodo intermedio**”* (Tar Lazio – Roma, sent. n. 10458 del 14 ottobre 2020).

In assenza dell'organico previsto non solo si sono abbassati i livelli qualitativi e quantitativi del nostro sistema sanitario nazionale, ma si è concorso a danneggiare anche il futuro del nostro Paese in quest'ambito.

Conseguentemente, il già frustato fabbisogno dei medici, di anno in anno totalmente disatteso, è stato ancora una volta ridotto a causa delle centinaia di borse di studio andate perse.

Diversi reparti si trovano totalmente sguarniti e nessuno può sostituire questa forza lavoro.

A riprova di ciò basti riflettere proprio sui difficili giorni che il nostro Paese sta (purtroppo) affrontando a causa dell'epidemia del Covid-19 che ha messo in seria crisi l'intero Sistema sanitario nazionale.

La denunciata penuria di personale medico ha costretto ad inviare “in trincea” i medici appena abilitati o addirittura quelli in pensione con tutte le conseguenze del caso.

Vale la pena sottolineare, quindi, che la soluzione prospettata dal Ministero circa la possibile ed eventuale riassegnazione delle borse nei successivi concorsi non può essere condivisa, perché la riassegnazione ad anni successivi dei posti rimasti liberi in quanto arbitrariamente non assegnati per quest'anno accademico anche qualora si realizzasse, sarebbe totalmente inutile ed anzi ulteriormente illegittima.

E invero, va osservato che così facendo, al termine del percorso di specializzazione (che dura in media 6 anni), non vi sarà in effetti alcuna corrispondenza tra i flussi previsti per i pensionamenti e i nuovi medici specializzati, che dovrebbero prenderne il posto, in totale spregio a quanto previsto dalla normativa di riferimento (cfr. D.lgs. n. 368/99).

Tale assunto, del resto, viene dimostrato dallo studio statistico presentato da tutte le Associazioni di categoria e avallato anche dalla Federazione Italiana dei Medici di Famiglia, secondo il quale nel 2028 saranno andati in pensione un totale di 80.676 medici del SSN, mentre il nostro sistema universitario, stante l'attuale trend di posti banditi, riuscirà a formare soltanto 39.000 nuovi medici specializzati.

Il restante contingente di circa 42.000 medici, secondo questi allarmanti dati, dovrà essere sostituito con laureati stranieri o, cosa peggiore, non sostituito affatto.

In particolare, l'ANAAO-Assomed (Associazione medici e dirigenti del SSN), ha rilevato che *“Proiettando al 2025 il numero di contratti di formazione specialistica previsti dal 2013/2014 al 2020/2021 (contratti di formazione specialistica MIUR + contratti regionali), considerato il numero totale di dirigenti medici attivi presenti nella rete assistenziale delle singole regioni, **abbiamo stimato i pensionamenti regionali per ogni branca specialistica da qui al 2025 (fonte: CAT 2017, ISTAT 2017, COGEAPS 2017), ipotizzando una uscita dal sistema intorno al 50%. In sintesi abbiamo confrontato, per le principali specialità, i flussi pensionistici nel SSN in un periodo di 8 anni (2018/2025), con le capacità formative post laurea nello stesso periodo di riferimento. Abbiamo poi confrontato i fabbisogni di specialisti dichiarati dalle regioni con le carenze per pensionamento da noi stimate. Si precisa che i numeri elencati non tengono conto delle carenze odierne, circa 10.000 medici al 2018, già drammaticamente rilevanti in alcune specializzazioni e regioni italiane[...] Dall'analisi delle curve di pensionamento e dei nuovi specialisti formati nel periodo 2018-2025, è previsto un ammanco di circa 16.700 medici.”*** (Studio condotto nel 2019 da AnaaoAssomed, recante *“La mappa delle carenze di medici specialisti regione per regione”*, in atti).

In quest'ottica, è evidente che **l'attuale sistema delle scuole di specializzazione in medicina non stia garantendo un numero sufficiente di specialisti per il prossimo futuro.**

La carenza di medici specialisti, peraltro, interessa tutte le Regioni, con l'evidente paradosso per cui se, e quando, riapriranno i concorsi, mancheranno i medici da assumere.

Sulla scorta di tali circostanze, il dato rilevato è particolarmente inquietante: le uscite stimate per effetto dei pensionamenti non saranno comunque bilanciate dalle presumibili nuove assunzioni, per mancanza di medici specializzati.

D'altra parte, anche se le borse dovessero essere incrementate per l'anno prossimo, comunque il numero di medici che per l'a.a. 2019/2020 entrati in una Scuola di specializzazione al termine dei 6 anni non muterà, ma anzi sarà destinato inesorabilmente a decrescere.

Ciò in quanto il prossimo anno coloro che sono rimasti per quest'anno insoddisfatti della Scuola di

Specializzazione alla quale sono immatricolati, ritenteranno il concorso e, nel caso in cui dovessero essere assegnati alla Scuola ambita, rinunceranno nuovamente al posto precedentemente assegnato.

Le suesposte considerazioni rendono, pertanto, evidente il carattere manifestamente illegittimo dei provvedimenti impugnati e l'erroneità del comportamento posto in essere dal MUR.

* * *

IN VIA ISTRUTTORIA

Data la delicatezza della procedura dal cui esito dipende la possibilità per un medico di intraprendere la carriera formativa e lavorativa desiderata, **appare essenziale verificare tutti i posti liberi esistenti presso ognuno degli Atenei italiani ai quali il d.m. n. 650/2020 ha assegnato i posti ad ogni singola Università.**

Si chiede pertanto che **in via istruttoria** venga disposta la ricognizione da parte del Mur di tutti i posti residui esistenti nei vari Atenei, che risultino vacanti o comunque disponibili a seguito di intervenuta rinuncia post immatricolazione, specificando anche la tipologia della Scuola di Specializzazione, al fine di poterli ridistribuire.

ISTANZA EX ART. 41 C.P.A.

Qualora il Collegio non ritenga sufficienti le notifiche già eseguite, attesa l'enorme difficoltà nell'individuazione e conseguente notificazione del ricorso nei confronti di tutti i soggetti potenzialmente controinteressati, si chiede di poter provvedere alla notifica per pubblici proclami, mediante pubblicazione del ricorso nell'albo *online* dell'amministrazione resistente, *ex art. 41 c.p.a.*. Infatti, stante l'elevato numero dei soggetti coinvolti e l'impossibilità per i ricorrenti di reperire i loro luoghi di residenza, la notificazione per pubblici proclami mediante pubblicazione sul sito dell'Amministrazione resistente consentirebbe di garantire ugualmente la conoscenza dell'atto.

SULLA DOMANDA CAUTELARE

Alla luce delle superiori premesse, si ritiene sussistente il requisito del *fumus boni iuris* a sostegno del presente ricorso.

Del resto il *periculum in mora* è particolarmente grave e allarmante.

Ciò in quanto parte ricorrente, in forza del meccanismo congegnato dall'Amministrazione, non potrà incolpevolmente essere destinataria dei posti oggetto di rinuncia postuma all'immatricolazione e alla presa di servizio del 26 gennaio u.s., rimasti vacanti, ed ambire all'ammissione presso una delle Scuole in cui sono residuati posti liberi in ordine di priorità, con preferenza per la Scuola in Chirurgia Generale.

Nella denegata ipotesi in cui parte ricorrente non venga ammessa a partecipare alla riassegnazione delle borse vacanti per cui è causa, dunque, la stessa finirebbe per rimanere definitivamente pregiudicata, in quanto il relativo percorso di formazione e di apprendimento sarebbe ingiustamente ed irreparabilmente leso.

In altri termini, in mancanza di idonea tutela cautelare, il grave pregiudizio personale, professionale e patrimoniale che subirebbe parte ricorrente, in via immediata e diretta, è di tutta evidenza.

A fortiori, è bene soggiungere che, nel caso in cui parte ricorrente non possa prendere parte alla redistribuzione dei posti disponibili per rinuncia post immatricolazione dopo il 26 gennaio u.s., la stessa perderebbe la possibilità di essere assegnata alla Sede di interesse con la conseguente impossibilità di maturare le ore di servizio, la frequenza dei corsi della sede di interesse e il numero di ore di presenza necessarie per poter accedere agli esami di verifica.

Per tale ragione, com'è noto, viene richiesto agli studenti delle Scuole di specializzazione di procedere ad immatricolarsi tempestivamente.

Tanto premesso,

VOGLIA CODESTO ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – ROMA

-in via istruttoria, ordinare al Ministero dell'Università e della Ricerca di effettuare la ricognizione di tutti i posti rimasti vacanti e disponibili rispetto ai limiti di cui al D.M. 650/2020, con relativa specifica delle Scuole di Specializzazione in cui sono residuati relativamente al concorso per l'ammissione dei medici alle Scuole di specializzazione medica;

- sempre in via istruttoria, ai sensi dell'art. 41 c.p.a., 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 cautelare, sospendere l'efficacia dei provvedimenti impugnati, meglio individuati in epigrafe, e, per gli effetti, ordinare al Ministero dell'Università e della Ricerca di provvedere alla conseguente immatricolazione dell'odierna parte ricorrente in uno dei posti vacanti e disponibili nella scuola di specializzazione di interesse con priorità verso la Scuola in **Chirurgia Generale** o, in subordine, presso una delle altre Scuole in cui residuino posti vacanti;

- nel merito, annullare gli atti impugnati, meglio individuati in epigrafe e, per gli effetti, ammettere l'odierna parte ricorrente alla Scuola di Specializzazione medica prescelta, con ogni conseguenza di legge.

Con vittoria delle spese da distrarre in favore dei legali che si dichiarano antistatari.

Ai sensi del T.U. spese giustizia si dichiara che il presente ricorso sconta un contributo unificato pari ad € 650,00.

Palermo – Roma, 11 febbraio 2021

Avv. Francesco Leone

Avv. Simona Fell

Avv. Rosy Floriana Barbata