

Publicato il 10/02/2017

N. 00048/2017 REG.PROV.COLL.

N. 00026/2017 REG.RIC.



# REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

*ex art. 60 cod. proc. amm.;*

sul ricorso numero di registro generale 26 del 2017, proposto da:

G. Cristina, rappresentata e difesa dagli avv.ti Salvatore Di P. e Carmen V., con domicilio eletto presso lo studio Salvatore Di P. in Campobasso, T. via C. n.----;

contro

Regione Molise, in persona del legale rappresentante p. t., rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Campobasso, via Garibaldi, n. 124;

per l'annullamento

previa sospensione cautelare

dei seguenti atti: 1) la nota della Regione Molise - Direzione Generale per la Salute Servizio Politiche delle Risorse Umane del SSR - Formazione ed ECM prot. n. 128997/2016 del 17/11/2016 con la quale è stata respinta la richiesta della ricorrente di **ammissione in qualità di partecipante soprannumerario al corso di Formazione in Medicina Generale triennio 2016/2019**; 2) tutti gli atti presupposti, consequenziali o comunque e connessi anche se allo stato non conosciuti; nonché per la declaratoria del diritto della ricorrente ad essere ammessa in qualità di partecipante soprannumeraria al corso di formazione in medicina generale anni 2016-2019 indetto dalla Regione Molise con avviso pubblico approvato con Determinazione del Direttore Generale per la Salute n. 47/16;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Molise;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 febbraio 2017 il dott. Orazio Ciliberti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

I - La ricorrente, laureata in medicina il 30.3.2011 e abilitata alla professione di medico il 13.7.2011, ha partecipato al bando di concorso pubblico indetto dalla Regione Molise, con determina n. 47/2016, per l'ammissione al corso triennale di formazione specifica in medicina generale relativo al periodo 2016-2019, per 20 laureati abilitati all'esercizio della professione medica. Con determina regionale n. 138/2016 è stata approvata la graduatoria dei candidati ammessi alla procedura e, con determina regionale n. 204/2016, è stata approvata la graduatoria degli idonei. La ricorrente, pur essendo ammessa alla procedura non è stata compresa tra i frequentanti con borsa di studio regionale, sicché ha chiesto di partecipare quale frequentante soprannumerario al corso di formazione anzidetto. La Regione ha rigettato l'istanza, motivando la decisione con l'assenza di una specifica disciplina sull'accesso dei partecipanti in soprannumero e con la mancata indicazione di una procedura selettiva per l'ammissione dei soprannumerari.

Insorge l'interessata, con il ricorso notificato il 16.1.2017 e depositato il 25.1.2017, per impugnare i seguenti atti: 1) la nota della Regione Molise - Direzione Generale per la Salute Servizio Politiche delle Risorse Umane del SSR - Formazione ed ECM prot. n. 128997/2016 del 17/11/2016 con la quale è stata respinta la richiesta della ricorrente di ammissione in qualità di partecipante soprannumerario al corso di Formazione in Medicina Generale triennio 2016/2019; 2) tutti gli atti presupposti, consequenziali o comunque e connessi anche se allo stato non conosciuti. La ricorrente chiede, altresì la declaratoria del suo diritto ad essere ammessa in qualità di partecipante soprannumeraria al corso di formazione in medicina generale anni 2016-2019 indetto dalla Regione Molise con avviso pubblico approvato con Determinazione del Direttore Generale per la Salute n. 47/16. La ricorrente deduce i seguenti motivi: violazione e falsa applicazione della Direttiva comunitaria 86/457/CEE, violazione della Direttiva comunitaria 93/16/CEE, violazione del D.Lgs. n. 256/1991, violazione del D.Lgs. n. 368/1999, violazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990, violazione dell'art. 97 Cost., eccesso di potere, travisamento dei fatti, errore nei presupposti, illogicità, ingiustizia manifesta, contraddittorietà in atti.

Si costituisce l'Amministrazione regionale intimata per resistere nel giudizio. Deduce l'infondatezza del ricorso e ne chiede la reiezione.

Nella camera di consiglio dell'8 febbraio 2017, fissata per il giudizio cautelare, la causa è introitata per la decisione con sentenza in forma semplificata, sussistendone i presupposti e datone avviso alle parti.

II – Il ricorso è fondato.

III – A tenore dell'art. 3 della legge n. 401/2000, *“I laureati in medicina e chirurgia iscritti al corso universitario di laurea prima del 31 dicembre 1991 ed abilitati all'esercizio professionale sono ammessi a domanda in soprannumero ai corsi di formazione specifica in medicina generale di cui al decreto legislativo 8 agosto 1991 n. 256. I medici ammessi in soprannumero non hanno diritto alla borsa di studio e possono svolgere attività libero-professionale compatibili con gli obblighi formativi”*.

La ricorrente, dott.ssa G., si è iscritta alla facoltà di medicina prima del 31.12.1991 e si è laureata il 30.3.2011, abilitandosi alla professione medica il 13.07.2011. Pertanto, la medesima rientra nel novero dei beneficiari della normativa di cui al citato art. 3 della legge n. 401/2000. Sennonché, la Regione Molise assume che l'ammissione dei partecipanti in soprannumero debba passare attraverso un avviso pubblico bandito dall'Ente, per consentire l'accesso a un contingente numerico non superiore al 10 per cento dei posti messi a concorso, in applicazione di quanto suggerito dalla Commissione “Salute” della Conferenza Stato – Regioni, nella seduta del 22.3.2007.

Tale orientamento si pone in contrasto con quanto espressamente previsto dalla citata legge, la quale consente l'accesso, a semplice richiesta, dei medici laureati prima dell'introduzione dell'obbligo comunitario di formazione in medicina generale (in conformità alle Direttive 86/457/CEE, 93/16/CEE, 2001/19/CE e 2005/36/CE), senza alcuna necessità di procedure selettive e senza alcun limite di quoziente numerico che, a tutto voler concedere, potrebbero trovare giustificazione soltanto per l'eventuale ammissione in soprannumero di medici iscritti alla facoltà di medicina dopo il 31.12.1991.

In tale senso, si è espressa la costante giurisprudenza amministrativa, la quale ha chiarito che l'ammissione di partecipanti soprannumerari in possesso dei requisiti di cui alla citata legge n. 401/2000 non è soggetta ad alcuna procedura

selettiva, né al rispetto di un quoziente numerico che limiti i posti accessibili (cfr.: Cons. Stato V, 8.9.2010 n. 6513; idem V, 23.6.2008 n. 3114; T.a.r. Campania Napoli VIII, 1.9.2015 n. 4277; T.a.r. Lazio Roma, I-ter, 4.12.2013 n. 10462).

Invero, deve ritenersi che la citata normativa istituisca una condizione di favore per i medici iscritti al corso di laurea prima del 31.12.1991 e laureati ed abilitati alla professione dopo il 31.12.1994, allorché non esisteva l'obbligo di attestato di formazione necessario per l'esercizio della medicina generale, introdotto a partire dal 1° gennaio 1995 dal D.Lgs. n. 256/1991 di attuazione della direttiva 86/475/CEE. Con l'art. 21 del D.Lgs. n. 368/1999, attuazione della direttiva 93/16/CE, è stato stabilito che per l'esercizio dell'attività di medico chirurgo di medicina generale e per l'inserimento nelle relative graduatorie regionali è necessario il possesso del diploma di formazione specifica in medicina generale, rilasciato dagli assessorati regionali, all'esito di un corso biennale istituito dalle Regioni. L'accesso al corso era subordinato al superamento di apposito concorso bandito dalle Regioni entro il 31 ottobre di ciascun anno. Con il D.Lgs n. 277/2003, la durata del corso di formazione è stata elevata a tre anni dal 31 dicembre 2003, fermo restando l'accesso su base concorsuale. Né l'art. 3 della legge n. 401/2000 né le altre disposizioni in materia (D.Lgs. n. 368/1999, D.Lgs. n. 256/1991, D.Lgs n. 277/2003) subordinano a selezione né 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 31.12.1991 e laureati ed abilitati dopo il 31.12.1994.

È vero che siffatta necessità è stata ravvisata nel documento per la Commissione-salute del 22 marzo 2007 proposto alla Conferenza Stato-Regioni - depositato in data 18 marzo 2008 - nel quale si richiama il fax del Ministero della salute del 31 ottobre 2001, laddove 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 dovrebbe essere necessariamente regolamentata in sede di bando di concorso e di decreto ministeriale e che il bando dovrebbe stabilire per ogni Regione il numero massimo di soprannumerari ammissibili, con riferimento anche alla disponibilità di strutture e docenti, indicando i criteri per individuare le attività libero professionali compatibili. Ma è, altresì, vero che la regolamentazione delle modalità di accesso al corso per i soprannumerari non è affatto espressa dalla legge, pur rispondendo a un'esigenza dell'Amministrazione, come emerge dal prosieguito 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 nella previsione legislativa, ove la domanda di ammissione deve essere accolta *sic e simpliciter*, in quanto non si vede in cosa possano consistere le procedure per l'ammissione dei medici in soprannumero, la cui mancata attivazione giustificerebbe e legittimerebbe il diniego di applicazione della legge n. 401/2000 nei confronti di coloro che, ricorrendone i presupposti, ne facciano richiesta.

Nel caso di specie vi è una sola domanda di accesso soprannumerario al corso (quella della ricorrente). In ogni caso, 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 una legittima facoltà. Il contingentamento nell'ammissione al corso di non più del dieci per cento degli aspiranti, finirebbe, viceversa, per precludere agli esclusi l'esercizio della professione, diversamente dall'*intentio* del legislatore di sistemare definitivamente e sollecitamente le situazioni transitorie, non più compatibili con l'ordinamento comunitario (cfr.: Cons. Stato V n. 6513/2010 citato).

È priva di pregio, pertanto, l'eccezione della difesa regionale di inapplicabilità della norma di legge statale, in assenza di un regolamento attuativo su criteri, modalità e numeri da ammettere. Anche se non può escludersi che le Regioni possano regolamentare a modo loro tale accesso, nel caso di specie, l'assenza di uno specifico regolamento della Regione Molise rende la norma statale direttamente applicabile.

VI – Nondimeno, è inammissibile, stanti i limiti della giurisdizione di legittimità del giudice amministrativo, la domanda di declaratoria del diritto della ricorrente ad essere ammessa in qualità di partecipante soprannumeraria al corso di formazione in medicina generale anni 2016-2019 indetto dalla Regione Molise con avviso pubblico approvato con Determinazione del Direttore Generale per la Salute n. 47/16.

VII – In conclusione, il ricorso deve essere accolto, nei limiti della motivazione. Le spese del giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in euro 1.000,00 (mille) al lordo, oltre Iva, c.p.a. e rimborso del contributo unificato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Condanna la Regione alle spese del giudizio, liquidate in euro 1.000,00 (mille) al lordo, oltre Iva, c.p.a. e rimborso del contributo unificato.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Campobasso, nella camera di consiglio del giorno 8 febbraio 2017, con l'intervento dei magistrati:

Silvio Ignazio Silvestri, Presidente

Orazio Ciliberti, Consigliere, Estensore

Domenico De Falco, Referendario

L'ESTENSORE  
Orazio Ciliberti

IL PRESIDENTE  
Silvio Ignazio Silvestri

IL SEGRETARIO