

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO

REGIONALE

DEL LAZIO - ROMA -

RICORSO

PER l'Università degli Studi "Magna Graecia" di **Catanzaro**, in persona del Magnifico Rettore p.t., prof. Francesco Saverio Costanzo, con sede in Catanzaro, viale Europa (località Germaneto), C.F. 02157060795, **nonché per** l'Università Politecnica delle Marche, in persona del Magnifico Rettore p.t., prof. Marco Pacetti, con sede in Ancona, P.zza Roma n. 22, C.F. 00382520427, rappresentate e difese, per procura a margine delle prime due pagine del presente atto, dagli avv.ti Alfredo Gualtieri e Giuseppe Iannello, elettivamente domiciliate in Roma, via Ovidio n. 10 presso la dott.ssa Anna Bei (studio Rosati);

CONTRO il **Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca** in persona del Ministro p.t.; **nonché il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali**, in persona del Ministro p.t.; la Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province Autonome di Trento e Bolzano, in persona del legale rappresentante p.t.; **E NEI CONFRONTI DI: Università degli Studi di Napoli Federico II, Università degli Studi di Bari, Università degli Studi di Bologna,**

Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia,
Università degli Studi di Parma, in persona dei rispettivi
legali rappresentanti; Magnifici Rettori p.t.;

PER L' ANNULLAMENTO, *previa sospensione, in parte qua* per quanto d'interesse, del D.M. Ministero dell'Istruzione, Università e della Ricerca del 31.3.2009 di assegnazione dei contratti relativi alle scuole di specializzazione mediche a.a. 2008/2009; della nota del direttore generale MIUR prot. n. 1194 del 31.3.2009; della nota D.G. MIUR prot. n. 1079 del 25.3.2009; ove occorra, della nota D.G. MIUR prot. n. 67 del 14.1.2009; ove occorra, della nota MIUR del 17.2.2009; dell'accordo Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province Autonome di Trento e Bolzano rep. n. 45 del 25.3.2008; dei bandi indetti, in data 7.4.2009, dall'Università degli Studi di Napoli Federico II, dall'Università degli Studi di Bari dall'Università degli Studi di Bologna, dall'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, dall'Università degli Studi di Parma in relazione ai 16 contratti di specializzazione federati con l'Università degli Studi Magna Graecia di Catanzaro, nonché in relazione (per i bandi indetti dalle Università degli Studi di Bologna, Bari, Modena e Reggio Emilia, Parma), ai 14 contratti di specializzazione federati con l'Università Politecnica delle Marche; di ogni altro atto connesso, presupposto e/o

conseguenziale; tutti nelle parti in cui dispongono di “federare” n. 16 scuole di specializzazione con contratto unico richieste dall’Università degli Studi di Catanzaro con le Università degli Studi di Napoli Federico II, e con l’Università di Bari e nelle parti in cui dispongono di “federare” n. 14 scuole di specializzazione con contratto unico richieste dall’Università Politecnica delle Marche con le Università degli Studi di Bologna, Bari, Modena e Reggio Emilia, Parma; nonché nella parte in cui s’impone la pubblicazione dei bandi entro il 7.4.2009.

FATTO

Con nota del 12 dicembre 2008, a firma del competente dirigente di settore presso il Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca (d’ora in poi MIUR), veniva trasmesso il decreto direttoriale di pari data di “*istituzione e attivazione*” di tutte le scuole di specializzazione di Catanzaro “*a decorrere dall’a.a. 2008-2009*”.

Con nota, sempre del 12 dicembre 2008, a firma del competente dirigente di settore presso il Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca a forma, veniva trasmesso il decreto direttoriale di pari data di “*istituzione e attivazione*” di tutte le scuole di specializzazione di Ancona “*a decorrere dall’a.a. 2008-2009*”.

Venivano in particolare attivate, con i citati decreti del dirigente generale per l'Università, le scuole di specializzazione ivi indicate.

Tali decreti contenevano espliciti richiami ai DD.MM. 1.08.2005 e 29.3.2006 (su cui *infra*) e segnatamente all'art. 3, comma 3 del d.m. del 2005 in tema di adeguatezza delle strutture formative agli *standards* di cui all'art. 43 del D. Lgs n. 368 del 1999 fissate dall'Osservatorio nazionale per la formazione medica specialistica; veniva altresì richiamata la sussistenza delle condizioni di cui agli artt. 34 e seguenti del D. Lgs. n. 368 del 1999 con riferimento alla previsione che impone la necessità che le scuole di specializzazione operino nell'ambito di una rete formativa dotata di risorse assistenziali e socio-assistenziali adeguate allo svolgimento delle attività professionalizzanti.

Con nota del direttore generale del MIUR, prot. n. 67 del 14 gennaio 2009, indirizzata a tutti i Rettori delle Università, veniva richiamata l'attenzione sull'art. 3, comma 4 del d.m. 1 agosto 2005 nella parte in cui specifica che *«per ciascuna scuola il numero minimo di specializzandi iscrivibili non può essere inferiore a 3 per anno di corso»*.

Con riferimento a tale norma, si evidenziava che le scuole prive di tali **requisiti** non potevano essere autorizzate, con conseguente invito *«ad attivare apposite procedure per pervenire ad un convenzionamento con atenei limitrofi in modo che pur assegnando i contratti ad una sola scuola a decorrere dall'a.a.*

2008/2009 le altre scuole convenzionate contribuiscano ad ampliare la rete formativa degli specializzandi in formazione».

L'Università di Catanzaro e l'Università di Ancona, non avendo problemi di "requisiti" stanti i formali decreti ministeriali di accertamento dei medesimi e contestuale autorizzazione e attivazione delle scuole richieste, non si sono ovviamente ritenute destinatarie di tale avviso, evidentemente rivolto alle strutture prive dei requisiti imposti dal citato D.M. 1° agosto 2005.

Quindi, con nota del direttore generale per l'Università presso il MIUR prot. n. 1079 del 25 marzo 2009, veniva richiamato il processo di razionalizzazione in atto con riferimento alla "stretta applicazione" dei dd.mm. 1/8/2005 e 29/3/2006. Con riferimento a tale processo, in particolare, il Ministero palesava l'intendimento di avviare – già dall'a.a. 2008/2009 – e di concerto con il Ministero del Lavoro, della Salute e delle politiche sociali *«una prima fase di sperimentazione che avrà come specifiche destinatarie le scuole di specializzazione alle quali nel decorso a.a. 2007/2008 è stato assegnato un solo contratto di formazione specialistica».*

Con "Accordo" del 25 marzo 2009 reso ai sensi dell'art. 4, d.lgs. 281/1997 in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, venivano individuati in premessa vari fabbisogni di formazione medica specialistica manifestati da ciascuna Regione; si riferiva altresì della limitatezza delle risorse statali disponibili,

in ragione della quale soltanto 5.000 contratti potevano essere finanziati a fronte di un fabbisogno complessivo individuato in 8895 contratti di formazione. Attesa pertanto la necessità di limitare il numero di contratti finanziabili da parte dello Stato, si rendeva necessario individuare dei criteri metodologici al fine di veicolare il necessitato decremento per ciascuna Regione.

I “criteri metodologici” seguiti in sede di accordo (art. 2) affermati al fine di determinare il numero di contratti finanziabili sono, stando alla lettera dell’accordo, in primo luogo *«la necessità di garantire, in via prioritaria, le esigenze manifestate da ciascuna Regione tramite la comunicazione annuale dei fabbisogni»*; l’accordo specifica poi che nelle ipotesi in cui il fabbisogno è diminuito *«si è proceduto a decurtare un numero di posti proporzionale al decremento calcolato sul fabbisogno regionale»*; laddove invece il fabbisogno è pari o aumentato (situazione propria dell’Università Magna Graecia di Catanzaro e dell’Università Politecnica delle Marche di Ancona), *«si è mantenuto lo stesso numero di posti dell’anno precedente»*, anche se l’Università Magna Graecia (e così pure l’Università Politecnica delle Marche), sono state ulteriormente penalizzate in quanto alla media del 60% circa tra richieste complessive delle Regioni e contratti assegnati, è corrisposta, per la Calabria e per le Marche, una percentuale inferiore.

Con nota prot. 1194 del 31 marzo 2009, il Direttore Generale per l’Università ha trasmesso a tutti i Rettori una serie

di tabelle dalle quali, in assenza di atti presupposti ed in palese violazione di legge ed eccesso di potere, le Università hanno appreso di un processo di federazione coattivamente imposto fra scuole di specializzazione appartenenti a differenti Atenei.

In particolare, l'Università Magna Graecia di Catanzaro, pur nel finanziamento dei contratti dell'anno precedente, si è ritrovata con 16 contratti in meno, relativi alle 16 scuole di specializzazione in cui era previsto un solo specializzando, "federate" ad altre Università considerate "capofila".

Nello specifico, dalle tabelle allegate alla descritta nota ministeriale si evidenzia che l'Università "Magna Graecia" ha subito, in ragione della procedura menzionata:

- l'individuazione dell'Università Federico II di Napoli quale "Università capofila" per le seguenti scuole di specializzazione

- 1) Cardiocirurgia
- 2) Chirurgia vascolare
- 3) Gastroenterologia
- 4) Malattie infettive
- 5) Medicina dello Sport
- 6) Medicina legale
- 7) Microbiologia e virologia
- 8) Neurochirurgia
- 9) Otorinolaringoiatria
- 10) Patologia clinica
- 11) Genetica medica

- 12) Farmacologia
- 13) Chirurgia dell'apparato digerente
- 14) Chirurgia maxillo-facciale
- l'individuazione dell'Università degli studi di Bari quale "Università capofila" per le seguenti scuole di specializzazione
- 15) Audiologia e foniatría
- 16) Biochimica e chimica clinica

In particolare, ancora, l'Università Politecnica delle Marche, pur nel finanziamento dei contratti dell'anno precedente, si è trovata con 14 contratti in meno, relativi alle 14 scuole di specializzazione in cui era previsto un solo specializzando, "federate" ad altre Università considerate "capofila".

Nello specifico, dalle tabelle allegate alla descritta nota ministeriale, si evidenzia che l'Università Politecnica delle Marche ha subito, in relazione alla procedura menzionata:

- l'individuazione dell'Università di Bologna quale "Università capofila" per le seguenti scuole di specializzazione:

1. Anatomia patologica;
2. Chirurgia toracica;
3. Chirurgia vascolare;
4. Dermatologia e venereologia;
5. Gastroenterologia;
6. Malattie infettive;
7. Microbiologia e virologia;
8. Patologia clinica;

9. Reumatologia.

- L'individuazione dell'Università degli Studi di Parma quale "Università capofila" per le seguenti scuole di specializzazione:

10. Allergologia ed immunologia clinica;

11. Chirurgia plastica, ricostruttiva ed estetica.

- L'individuazione dell'Università degli Studi di Bari per la seguente scuola di specializzazione:

12. Chirurgia dell'apparato digerente.

- L'individuazione dell'Università degli Studi di Modena-Reggio Emilia, con sede in Modena, per le seguenti scuole di specializzazione:

13. Neurochirurgia.

14. Scienza dell'alimentazione.

La nota ministeriale del 31.3.2009 ha specificato, inoltre, che *«i contratti finanziati dalle Regioni ed altresì quelli derivanti da finanziamenti comunque acquisiti dalle università, compresi quelli finanziati dall'ONAOSI, sono aggiuntivi ai contratti statali. Di conseguenza verranno assegnati con successivo provvedimento alle scuole che abbiano già avuto, con il D.M. in pari data, assegnazione di contratti statali».*

Ha, quindi, imposto alle Università di pubblicare i bandi di concorso per l'accesso alle scuole di specializzazione entro il 07.04.2009.

Sempre in data 31 marzo 2009, è intervenuto il D.M. a firma del Ministro per l'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica, il quale si caratterizza per una serie di "eccezioni" rispetto ai termini della sperimentazione in procinto di avvio. In esso si prevede, infatti, che vengano escluse dal processo di sperimentazione sia le Scuole afferenti alle facoltà di Medicina e Chirurgia della Università non statali, sia le scuole istituite presso i c.d. Mega Atenei con più facoltà di medicina e chirurgia e più corsi di laurea.

Ulteriori eccezioni risultano, poi, riguardare singoli contratti unici di vari Atenei, lasciati nella loro sede d'origine senza alcuna "federazione".

Nel D.M. viene altresì richiamata la possibilità che nuovi contratti aggiuntivi possano essere finanziati da Regioni ed altri enti pubblici entro 60 giorni.

Nel rispetto delle prescrizioni imposte dal Ministero competente, le singole Università hanno, quindi, provveduto a pubblicare i bandi di concorso entro i ristretti termini imposti dalla nota ministeriale.

Non rimane che proporre ricorso innanzi a Codesto Ecc.mo TAR (le Università Magna Graecia di Catanzaro e Politecnica delle Marche di Ancona si trovano in identica e non conflittuale posizione in quanto uniche con facoltà di Medicina nelle rispettive Regioni ed in quanto nessuna delle due considerate

“capofila” per le federazione di altri Atenei) ai fini dell’annullamento degli atti gravati e previa domanda cautelare, affidandolo ai seguenti

MOTIVI DI DIRITTO

Violazione del D.M. 29 marzo 2006 e del D.M. 1° agosto 2005. Violazione dei principi generali in materia. Violazione dell’autonomia didattica e organizzativa delle Università e del principio dell’affidamento e della buona fede. Eccesso di potere per contraddittorietà, illogicità ed ingiustizia manifesta, disparità di trattamento. Violazione dei principi dell’azione amministrativa.

**

A) Errata applicazione del principio che richiede l’iscrivibilità di un numero minimo di 3 specializzandi per ogni scuola. Conseguente illegittimità dei provvedimenti per errata applicazione del principio.

I provvedimenti impugnati sono illegittimi, in primo luogo, in quanto si basano sull’errata interpretazione del principio che richiede “**l’iscrivibilità**” di un numero minimo di 3 specializzandi per ogni scuola.

Il D.M. 1° agosto 2005, “*Riassetto Scuole di Specializzazione di Area Sanitaria*”, al comma 4 dell’art. 3 prevede che “*Per ciascuna scuola il numero minimo di specializzandi iscrivibili non può essere inferiore a 3 per anno di corso*”.

Tale norma, nel momento in cui parla di “*iscrivibilità*” e non di “iscritti”, fa chiaro riferimento ad un concetto astratto, basato non sul numero concreto di contratti, **bensì sulla capacità astratta della struttura di garantire le attività assistenziali collegate che dovranno svolgersi durante il percorso formativo.**

Tale circostanza trova una piena conferma nel D.M. 29 marzo 2006 (“*Definizione degli standard e dei requisiti minimi delle scuole di specializzazione*”) che, nel ribadire il concetto della “**iscrivibilità**” di almeno tre specializzandi, lega espressamente il requisito alla capacità della scuola di garantire la relativa attività assistenziale : **“Il volume dell’attività assistenziale della rete formativa deve essere tale da consentire che il numero minimo di specializzandi iscrivibili per anno di corso non sia inferiore a 3”.**

Dunque, non è necessario che siano concretamente iscritti 3 specializzandi, ma unicamente che la “rete formativa” sia in grado di garantire (“tale da consentire”) i servizi assistenziali necessari per iscrivere tre soggetti: **è un requisito astratto basato sulle strutture e sui servizi offerti dalle Università e non una prescrizione operativa basata sul numero minimo di contratti.**

Questa interpretazione, nella sua evidenza letterale e funzionale, è stata, nel corso degli anni, abbracciata non solo da tutte le Università, ma anche dal Ministero che, infatti, anche

dopo l'entrata in vigore dei DM citati e fino all'annualità appena trascorsa, **dopo aver preventivamente accertato la presenza dei requisiti delle varie scuole per l'iscrivibilità di un minimo di tre allievi, ha continuato ad autorizzare annualmente oltre 500 contratti singoli, pari ad oltre il 10% del volume complessivo.**

In particolare, l'Università Magna Graecia di Catanzaro, sulla base della preventiva verifica dei requisiti imposti dal richiamato D.M. 1° agosto 2005, è stata formalmente autorizzata dal Ministero ad istituire, oramai da diverse annualità, le Scuole di Specializzazione (comprese quelle oggi "federate"), e così pure analoga autorizzazione ha ricevuto l'Università Politecnica delle Marche.

Da ultimo, in relazione alle Scuole di Specializzazione da istituire per il prossimo anno accademico 2008-2009, con Decreto Direttoriale del 12 dicembre 2008, il Direttore Generale del Ministero, *"Visto il parere dell'Osservatorio Nazionale della formazione medica specialistica relativo ai requisiti generali e specifici di idoneità della rete formativa delle scuole di specializzazione dell'Università degli Studi "Magna Graecia" di Catanzaro espresso in data 18/09/2008"*, ha autorizzato *"l'istituzione e l'attivazione a decorrere dall'a.a. 2008/2009"* delle Scuole di Specializzazione (comprese quelle con un solo contratto), precisando, altresì, che *"La suddetta autorizzazione ha*

valore anche per gli anni successivi all'a.a. 2008/2009 nel rispetto del mantenimento dei requisiti richiesti”.

E sempre con decreto ministeriale del 12 dicembre 2008, il Direttore Generale del Ministero, *“Visto il parere dell’Osservatorio Nazionale della formazione medica specialistica relativo ai requisiti generali e specifici di idoneità della rete formativa delle scuole di specializzazione dell’Università Politecnica delle Marche espresso in data 18/09/2008”*, ha autorizzato *“l’istituzione e l’attivazione a decorrere dall’a.a. 2008/2009”* delle Scuole di Specializzazione (comprese quelle con un solo contratto), precisando, altresì, che *“La suddetta autorizzazione ha valore anche per gli anni successivi all’a.a. 2008/2009 nel rispetto del mantenimento dei requisiti richiesti”*.

Risulta evidente che, in base non a “parole” ma a formali atti autorizzativi e di accertamento posti in essere dallo stesso Ministero, l’Università Magna Graecia di Catanzaro e l’Università Politecnica delle Marche sono in possesso di tutti i requisiti per attivare le Scuole di Specializzazione richieste, ivi compreso quello della “iscrivibilità” di almeno tre specializzandi per scuola.

Peraltro – ma lo si dice *ad abundantiam* avendo Catanzaro e Ancona già superato ogni verifica circa il possesso attuale dei requisiti – il D.M. 29 marzo 2006 ha anche previsto una clausola temporale di adeguamento, in base alla quale *“Le scuole di*

Specializzazione già istituite hanno l'obbligo di adeguarsi ai requisiti minimi di idoneità stabiliti dal presente decreto entro il termine di tre anni...”.

In base a questa norma, poiché il predetto decreto è stato pubblicato sulla G.U. n. 105 dell'8.5.2006, quando già era stato emanato il D.M. 5 aprile 2006 di istituzione e attivazione delle scuole di specializzazione per l'anno accademico 2005-2006, i tre anni di tempo concessi alle scuole per l'adeguamento dei requisiti devono riferirsi alle tre annualità successive alla predetta, dunque 07-08, 08-09 e 09-10, con operatività dei requisiti speciali a partire dall'a.a. 2010/11.

In conclusione, il limite minimo di tre contratti è **da intendere nel senso di capacità teorica di garantire le attività per almeno tre soggetti, capacità che per la rete formativa dell'Università Magna Graecia di Catanzaro e dell'Università Politecnica delle Marche è stata già positivamente verificata dallo stesso Ministero.**

Di fronte a tanto, gli atti impugnati sono palesemente illegittimi sia nel “merito” dell'assunto, sia per un evidente errore procedurale e d'impostazione:

- a) nel merito, in quanto, come già evidenziato, l'Università di Catanzaro e di Ancona hanno i requisiti richiesti dai D.M. 1° agosto 2005 e 29.3.2006 per poter attivare tutti corsi richiesti, seppure con la previsione di un solo contratto;

- b) nella procedura, in quanto mettono in discussione la presenza di requisiti in realtà già formalmente verificati con gli accertamenti posti in essere dallo stesso Ministero.

A quest'ultimo riguardo va sottolineato che il procedimento per l'attivazione delle scuole di specializzazione sanitarie si estrinseca nei seguenti passaggi: domande delle varie Università strutturate sulla base delle proprie esigenze; verifica dei requisiti di idoneità per accertare la capacità di attivare le scuole richieste; autorizzazione all'attivazione (per l'Università di Catanzaro e di Ancona ottenuta, per come già evidenziato, tramite il decreto direttoriale del 12.12.2008); infine, assegnazione dei vari contratti previa fissazione dei relativi criteri.

In quest'ultima fase non è possibile negare la presenza dei requisiti già accertati, potendo il Ministero solamente limitarsi a decidere, sulla base di criteri omogenei e uguali per tutti, il numero di contratti concretamente da attivare, senza la facoltà di "tornare indietro" su aspetti già verificati e formalizzati.

Se, pertanto, il Ministero aveva già autorizzato le Scuole, comprese quelle con un solo contratto, non era possibile, nella successiva fase di mera applicazione, negare il possesso dei requisiti già riconosciuti e procedere, su quest'errato presupposto, all'accorpamento delle Scuole in cui era previsto un unico contratto.

//

B) Le “federazioni” imposte sono illegittime e lesive dell’autonomia universitaria.

Con i provvedimenti impugnati il Ministero ha disposto per il nuovo anno di “federare” d’ufficio (con numerose deroghe ed eccezioni) i contratti singoli accorpandoli con altre scuole.

In realtà, la disposta “federazione” d’autorità è palesemente illegittima, ponendosi in contrasto con ogni principio di logica e diritto, nonché con l’intera costruzione sistematica della materia e con il principio di autonomia didattica e programmatica delle Università

In particolare, l’errore eclatante è stato quello di prevedere “federazioni” non in virtù di manifestazioni di volontà ed accordi delle Università interessate, ma sulla base di valutazioni esterne compiute in estemporanea dal Ministero.

Come si diceva, è l’intero sistema, nella sua organizzazione normativa e strutturale, che si rivela del tutto inconciliabile con la possibilità di imporre coattivamente una “federazione” tra scuole: il Ministero ha il potere di assegnare o meno i contratti richiesti, ma non ha il potere di modificare le indicazioni provenienti dai vari Atenei determinando d’imperio contratti diversi da quelli indicati da questi ultimi.

Le Università che propongono una scuola di specializzazione lo fanno in base a proprie esigenze, tenendo conto della propria struttura, dei propri obiettivi e dei propri

bisogni, **nel pieno espletamento del fondamentale principio dell'autonomia didattica ed organizzativa riconosciuta ad ogni Ateneo.**

In tale contesto, nessun dubbio sorge sulla possibilità di un accorpamento con altra scuola in via convenzionata che derivi da una scelta consapevole delle Università interessate, sulla base di un accordo che tenga conto delle reciproche esigenze e raccordi i bisogni di entrambe anche in regime di scambio. Non a caso, le convenzioni tra scuole sono espressamente previste e disciplinate dal comma 5 dell'art. 3 del D.M. 1° agosto 2005: *“Le scuole di Specializzazione ... possono essere istituite ed attivate anche in collaborazione con altre Facoltà di Medicina e Chirurgia di altre Università, al fine di assicurare una vantaggiosa utilizzazione delle risorse strutturali e del corpo docente, previa stipula di apposita convenzione. L'atto convenzionale individua la sede amministrativa della scuola, le risorse finanziarie, strutturali e di personale docente occorrenti al funzionamento della scuola stessa...”*.

Dunque, la base dell'accorpamento tra scuole è la libera scelta delle Università interessate, *“al fine di assicurare una vantaggiosa utilizzazione delle risorse strutturali”*.

Al contrario, imporre d'ufficio le convenzioni (con una contraddizione in termini che ha indotto il Ministero ad usare l'espressione “federazione”) non sulla base di un accordo di volontà ma tramite un potere dispositivo esterno coattivo, non ha

alcun senso, in quanto **significa stravolgere le indicazioni degli Atenei e, conseguentemente, “rompere” l’intero sistema basato sull’autodeterminazione e sull’autonomia didattica e organizzativa.**

Si faccia l’esempio dell’Università di Catanzaro: subire la “federazione” di 14 scuole con l’Università Federico II di Napoli significa, di fatto, per la predetta Università, perdere 14 scuole di cui avvertiva la necessità e, in contemporanea, significare attribuire a Napoli 14 scuole in più che non aveva chiesto e che, comunque, in base ai criteri di assegnazione, non le competevano (e lo stesso discorso vale per le due scuole di specializzazione richieste dall’Università di Catanzaro che il Ministero ha deciso di federare con l’Università di Bari).

E si faccia l’esempio dell’Università Politecnica delle Marche: subire la “federazione” di complessive 14 scuole con l’Università di Bologna, l’Università di Bari, l’Università di Modena-Reggio Emilia e l’Università di Parma, significa, di fatto, per la predetta Università di Ancona, perdere 14 scuole di cui avvertiva la necessità e, in contemporanea, significare attribuire ad altre Università scuole in più che non avevano richiesto e che, comunque, in base ai criteri di assegnazione, non competevano loro.

E significa, altresì, produrre danni ai giovani medici calabresi e marchigiani, costretti a migrare verso altre Regioni per completare il proprio ciclo di studi, lasciare inutilizzate

risorse strutturali e didattiche disponibili e privare la collettività di importanti servizi pubblici che gli specializzandi avrebbero potuto continuare ad assicurare.

La federazione coattiva, pertanto, nel modificare d'ufficio l'assegnazione delle scuole, rappresenta la negazione dell'intero sistema che vuole sia ogni singolo Ateneo, nella sua Autonomia, ad indicare le esigenze da soddisfare.

Con l'aberrante conseguenza che circa 400 scuole di specializzazione verranno attivate non presso le Università che ne avevano manifestato l'esigenza, bensì presso altre strutture che non le avevano richieste (strutture che, come d'incanto, si vedono attribuite un aumento insperato e, peraltro, fuori dai criteri generali imposti dalla Conferenza Stato-Regioni del 25 marzo 2009).

Tanto più che, oltretutto, l'Osservatorio Nazionale Formazione Medica Specialistica aveva comunque raccomandato che l'“accorpamento” (se attivato) sarebbe dovuto avvenire tra “singole scuole presenti nella medesima Regione o Regioni confinanti” e, per Catanzaro, né Napoli né Bari sono ubicate in “Regioni confinanti”, e così pure Bari non è in “Regione confinante” con le Marche.

**

C) Illegittimità del termine del 7 aprile imposto alle Università per l'indizione dei bandi dalla nota del Direttore Generale prot. n. 1194 del 31 marzo 2009, nonché dei termini di

inizio delle attività didattiche (30 giugno 2009) e di svolgimento delle prove di concorso (9-11 giugno).

Ma vi è di più, ove si tenga conto anche dell'imposizione contenuta nella nota del Direttore Generale prot. n. 1194 del 31.3.2009 di dare immediata esecuzione agli accorpamenti indicendo i relativi bandi entro appena una settimana (7 aprile), con riflessi anche sui termini di inizio delle attività didattiche (30 giugno 2009) e di svolgimento delle prove di concorso (9-11 giugno).

Va considerato, infatti, che nel momento in cui il Ministero ha imposto l'indizione immediata dei bandi, ha negato alle Università che avevano richiesto scuole con contratti singoli anche la possibilità di attivare le stesse scuole tramite altri finanziamenti non statali, atteso che da un punto di vista formale quelle stesse scuole (sebbene a molti Km di distanza!) risultano oramai attivate (e definitivamente sottratte all'Ateneo che le aveva richieste).

Inoltre, sempre in considerazione dell'attivazione immediata delle scuole singole presso altra sede, il Ministero ha inibito anche la possibilità (indicata dal Direttore Generale del Ministero nella stessa nota del 31.3.2009 e ribadita nel D.M. 31.3.2009), di integrare le assegnazioni entro 60 giorni con contratti aggiuntivi finanziati con altre risorse.

Appare evidente, invero, che seppure l'Università avesse la possibilità di usufruire di altri finanziamenti allo scopo di

abbinare il contratto singolo ad altri, in ogni caso non avrebbe alcun vantaggio a farlo, in quanto oramai la scuola è attivata presso altra sede e non vi è interesse a “regalare” ad altre sedi ulteriori contratti aggiuntivi oltre a quelli già “gentilmente” concessi dal Ministero.

In definitiva, l'imposizione del termine del 7 aprile per indire i bandi, ha significato l'impossibilità di poter trovare altri finanziamenti, rendendo del tutto vano ed inutile lo spazio degli ulteriori sessanta giorni concessi dallo stesso decreto ministeriale.

In tale contesto, il termine del 7 aprile, ed i conseguenti altri termini, costituiscono una vera e propria aberrazione, che si pone non solo contro ogni logica, ma anche in contraddizione palese con la possibilità – pur formalmente riconosciuta dal DM 31 marzo 2009 e dalla stessa nota del Direttore Generale di medesima data – di reperire altri finanziamenti entro 60 giorni per stipulare ulteriori contratti.

//

D) Ingiustizia e illogicità manifesta. Disparità di trattamento.

Il Ministero, probabilmente nella consapevolezza dell'inesistenza di alcuna condizione ostativa per attivare scuole con contratti singoli, ha previsto numerose deroghe al principio della “federazione” delle scuole con contratti unici:

- sono state escluse le Università non statali (con una palese forzatura e discriminazione: il fatto che gli Atenei privati possano ottenere i medesimi finanziamenti degli Atenei statali non significa certo che non debbano subire gli stessi limiti);

- sono stati esclusi alcuni “Mega-Atenei” (sempre con grande forzatura, in quanto un contratto singolo trova ancora minore giustificazione nell’ambito di una mega università);

- sono state escluse scuole con contratti singoli a favore di Università come Udine, Genova, Messina, Palermo, Cagliari e Sassari.

Nell’evidenziare tali circostanze, però, non s’intende sostenere la loro illegittimità, anche perché non vi è interesse a farlo.

Diversamente, si vuole sottolineare che, nel momento in cui il Ministero ha previsto eccezioni sulla base di situazioni particolari, non poteva non riconoscere le peculiarità collegate all’Università Magna Graecia di Catanzaro, che rappresenta l’unica facoltà di Medicina dell’intera Regione Calabria.

Così come non poteva non riconoscere le peculiarità collegate all’Università Politecnica di Ancona, che rappresenta l’unica Facoltà di Medicina dell’intera Regione Marche.

Con la conseguenza che se sono state ammesse deroghe per Udine, Genova, Messina, Cagliari e Sassari e Palermo, il Ministero non poteva esimersi dal riconoscere le stesse e

maggiori esigenze anche all'Università di Catanzaro ed all'Università Politecnica delle Marche.

Peraltro, si vorrebbe comprendere il senso di una federazione tra centri distanti come Catanzaro con Napoli e Catanzaro con Bari e come Ancona con Bari ed altre città, stante l'oggettiva impossibilità di attuare la gestione comune dei corsi.

Ma vi è di più, ancora una volta a scapito esclusivo dell'Università Magna Graecia di Catanzaro e dell'Università Politecnica delle Marche.

Tutte le Università che hanno “subito” la sottrazione di scuole con contratti singoli tramite l'accorpamento delle stesse presso altre sedi, sono state compensate della “perdita” tramite procedimenti inversi per effetto dei quali sono anche divenute “capofila” presso la propria struttura per altre federazioni (con la conseguenza che pur subendo la perdita di alcune scuole, hanno avuto la possibilità di sostituirle con altre).

Tutte tranne, però, Catanzaro e Ancona.

Il che, a ben vedere, si spiega con l'obiettivo difficoltà di federare altre scuole con un'Università “isolata” nella sua Regione come quella di Catanzaro e come quella di Ancona.

**

E disparità di trattamento (oltre che ingiustizia e illogicità manifesta) la decisione di “federare” le scuole provoca anche nei confronti degli studenti sotto diverso profilo: il MIUR, sin dal febbraio 2004, ha diramato una direttiva a tutti gli Atenei d'Italia

con la quale ha precisato che “*i candidati potranno presentare una sola domanda presso un’unica Università, con possibilità di indicare la richiesta di partecipazione all’esame per tre diverse scuole della stessa area o di area diversa. Sarà quindi possibile partecipare a tre concorsi per ciascuna area. La partecipazione all’esame per scuole afferenti alla stessa area è in ogni caso subordinata al calendario orario predisposto dall’Ateneo*”.

E’ evidente che, con la “federazione coatta” tra più Università, tale disposizione non può essere attuata, con grave pregiudizio soprattutto per gli studenti (oltre che per le Università interessate), i quali nella stessa giornata certamente non potranno assicurare la loro presenza a Catanzaro e a Napoli o Bari, oppure ad Ancona e a Bologna o a Parma o a Modena o a Bari.

Il “calendario orario” cui fa riferimento la predetta disposizione, ha consentito, fino ad ora, agli Atenei di dare la possibilità di partecipare “all’esame per tre diverse scuole della stessa area o di aree diverse”. Con la “federazione coatta” tutto ciò rimane solo un ricordo.

DOMANDA DI SOSPENSIONE

Il *fumus boni juris* è nei motivi di ricorso.

Il pregiudizio grave ed irreparabile è *in re ipsa*, atteso che senza un immediato intervento cautelare i bandi già indetti porteranno all’espletamento dei concorsi ed all’assegnazione dei 16 contratti singoli inopinatamente sottratti all’Università degli Studi Magna Graecia di Catanzaro ed all’espletamento dei

concorsi ed all'assegnazione dei 14 contratti singoli inopinatamente sottratti all'Università degli Studi Politecnica di Ancona, pur in presenza di tutti i requisiti voluti dalla normativa in vigore.

Perdere, rispettivamente, 16 e 14 scuole di specializzazione, peraltro attivate in tutti gli anni precedenti, significa, infatti, produrre pregiudizi enormi a carico:

- dell'intera collettività, che subirebbe le conseguenze del mancato utilizzo di risorse professionali e strutturali allo stato presenti presso l'Ateneo, con contestuale perdita dell'importante servizio pubblico connesso all'attività;

- delle Università ricorrenti, che vedranno le proprie strutture sottoutilizzate, con mortificazione della propria offerta formativa e della propria autonomia e spreco di risorse e attrezzature;

- di 16 giovani medici calabresi e di 14 giovani medici marchigiani, costretti a migrare verso altre Regioni per completare il proprio ciclo di studi.

Né può sostenersi che le scuole federate mantengano un collegamento con le sedi originarie di Catanzaro e di Ancona.

Solo un intervento cautelare finalizzato a sospendere la federazione delle 16 scuole di specializzazione con contratti singoli dell'Università di Catanzaro ed i relativi bandi indetti dagli Atenei di Napoli e Bari, così come a sospendere la federazione delle 14 scuole di specializzazione con contratti

singoli dell'Università di Ancona ed i relativi bandi indetti dagli Atenei di Bologna, Bari, Modena-Reggio Emilia e Parma, potrà evitare il prodursi dei gravi pregiudizi sopra segnalati nonché il concretizzarsi di una gravissima ingiustizia verso tutto il mondo dell'Università in generale e verso le Università Magna Graecia di Catanzaro e Politecnica delle Marche in particolare.

In via del tutto subordinata, nella prima fase, per consentire (come indicato nello stesso D.M. del 31.3.2009) di reperire fondi non statali al fine di implementare il numero dei contratti e mantenere, quindi, in loco le scuole di specializzazione "sottratte", potrebbe essere quanto meno utile sospendere gli impugnati decreti e bandi delle Università di Napoli, Bari, Bologna, Modena-Reggio Emilia e Parma, tutamente alle scuole coattivamente federate, nella parte in cui fissano il termine del 7 aprile per la pubblicazione dei bandi, il 9-11 giugno per l'espletamento delle prove ed il 30 giugno per l'inizio delle attività didattiche.

Per tutto quanto sopra esposto si rassegnano le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'Ecc.mo T.A.R. del Lazio adito accogliere l'istanza cautelare e, nel merito, il ricorso, con ogni conseguenza di legge anche in ordine alle spese. Fatto salvo ogni altro diritto. Contributo unificato pari ad €500,00.

Catanzaro-Roma, 4 maggio 2009

Avv. Giuseppe Iannello

Avv. Alfredo Gualtieri

RELAZIONE DI NOTIFICAZIONE.

Ad istanza degli avv.ti Alfredo Gualtieri e Giuseppe Iannello io sottoscritto ufficiale giudiziario addetto all'Ufficio Unico Notifiche presso la Corte di Appello di Roma, ho notificato copia conforme all'originale del su esteso ricorso a:

- 1) **Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca** in persona del Ministro p.t., domiciliato per legge presso l'Avvocatura Generale dello Stato, sita in Roma via dei Portoghesi n. 12, ivi recandomi e consegnandola a mani di

- 2) il **Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali**, in persona del Ministro p.t., domiciliato per legge presso l'Avvocatura Generale dello Stato, sita in Roma via dei Portoghesi n. 12, ivi recandomi e consegnandola a mani di

- 3) **Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province Autonome di Trento e Bolzano**, in persona del legale rappresentante p.t., domiciliato per legge presso l'Avvocatura Generale dello Stato, sita in Roma via dei Portoghesi n. 12, ivi recandomi e consegnandola a mani di

- 4) **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, in persona del presidente p.t., domiciliato per legge presso l'Avvocatura Generale dello Stato, sita in Roma via dei Portoghesi n. 12, ivi recandomi e consegnandola a mani di

- **5) Università degli Studi di Napoli Federico II**, in persona del Magnifico Rettore p.t., con sede in Napoli, Corso Umberto I, 80138, spedendola tramite racc. a/r dalle poste di Roma, oggi

- **6) Università degli Studi di Napoli Federico II**, in persona del Magnifico Rettore p.t., presso l'Avvocatura Generale dello Stato, sita in Roma via dei Portoghesi n. 12, ivi recandomi e consegnandola a mani di

- **7) Università degli Studi di Bari**, in persona del Magnifico Rettore p.t., con sede in Bari, Palazzo Ateneo, Piazza Umberto I n. 1, 70121, spedendola tramite racc. a/r dalle poste di Roma, oggi

- **8) Università degli Studi di Bari**, in persona del Magnifico Rettore p.t., presso l'Avvocatura Generale dello Stato, sita in Roma via dei Portoghesi n. 12, ivi recandomi e consegnandola a mani di

- **9) Università degli Studi di Bologna**, in persona del Magnifico Rettore p.t., con sede in Bologna (40126), via Zamboni n. 33, spedendola tramite racc. a/r dalle poste di Roma, oggi

- **10) Università degli Studi di Bologna**, in persona del Magnifico Rettore p.t., presso l'Avvocatura Generale dello Stato, sita in Roma via dei Portoghesi n. 12, ivi recandomi e consegnandola a mani di

- **11) Università degli Studi di Parma**, in persona del Magnifico Rettore p.t., con sede in Parma (43100), via Università n. 12, spedendola tramite racc. a/r dalle poste di Roma, oggi

- **12) Università degli Studi di Parma**, in persona del Magnifico Rettore p.t., presso l'Avvocatura Generale dello Stato, sita in Roma via dei Portoghesi n. 12, ivi recandomi e consegnandola a mani di

- **13) Università degli Studi di Modena-Reggio Emilia**, in persona del Magnifico Rettore p.t., con sede in Modena (41100), via Università n. 4, spedendola tramite racc. a/r dalle poste di Roma, oggi

- **14) Università degli Studi di Modena-Reggio Emilia**, in persona del Magnifico Rettore p.t., presso l'Avvocatura Generale dello Stato, sita in Roma via dei Portoghesi n. 12, ivi recandomi e consegnandola a mani di

- **15) Regione Calabria**, in persona del Presidente della Giunta Regionale p.t., presso la sede in Catanzaro, viale de Filippis n. 280, 88100, spedendola tramite racc. a/r dalle poste di Roma, oggi

- **16) Regione Marche**, con sede in Ancona (60125), via Gentile da Fabriano n. 5, spedendola tramite racc. a/r dalle poste di Roma, oggi

INDICE

- 1) Ricorso con procure a margine, notificato;
- 2) D.M. 1 agosto 2005;
- 3) D.M. 29.3.2006, con stralcio allegato (termine di tre anni per adeguamento);
- 4) Note 12.12.2008, con allegati decreti di autorizzazione e attivazione scuole di specializzazione (Università di Catanzaro e Università di Ancona);
- 5) Nota MIUR del 14.1.2009;
- 6) Nota MIUR del 25.3.2009;
- 7) Accordo Conferenza Stato-Regioni del 25.3.2009;
- 8) D.M. 31.3.2009 (con stralcio allegato indicante le “eccezioni” anche per Università con un solo contratto finanziato);
- 9) Provvedimento prot. n. 1194/2009 del 31.3.2009, a firma Direttore Generale Università, con stralcio allegato (scuole federate e indicazione “capofila” per le Università di Catanzaro e di Ancona);
- 10) Nota Presidente Osservatorio Nazionale Formazione Medica Specialistica del 3.3.2009;
- 11) Direttiva MIUR del 19.2.2004, con possibilità partecipazione all’esame per tre diverse scuole (in unica Università);
- 12) Bando Università Federico II di Napoli;
- 13) Bando Università di Bari;
- 14) Bando Università di Bologna;
- 15) Bando Università di Parma;
- 16) Bando Università di Modena-Reggio Emilia.