

01.04.2008 TAR CALABRIA – (per l'attività di sostituzione, a partire dal 1° gennaio 1995, il medico deve essere in possesso dell'attestato di medicina generale)

TAR Calabria – Sent. n. 1688 del 08/11/2007

Svolgimento del processo

Con ricorso notificato all'Amministrazione regionale in data 10 agosto 2001 e depositato il successivo 20 agosto il ricorrente ha impugnato la graduatoria definitiva per l'accesso ai rapporti di Medicina generale e di continuità assistenziale, nella quale è stato inserito al posto 1941 con punti pari a 13,400, risultata confermata pure a seguito di reclamo.

Avverso tale atto egli ha dedotto la violazione e falsa applicazione degli articoli 2 e 3 lettera B del D.P.R. n. 484 del 1996, l'eccesso di potere per difetto dei presupposti e travisamento dei fatti, l'omessa istruttoria e il difetto di motivazione ed ha concluso per l'accoglimento dell'istanza cautelare e del ricorso. Ha concluso per l'accoglimento dell'istanza cautelare e del ricorso.

L'Amministrazione regionale si è costituita in giudizio, ha contestato l'unica articolata censura, soprattutto l'interpretazione data del complesso normativo citato ed ha concluso per la reiezione del ricorso.

Alla Camera di Consiglio del 6 settembre 2001 è stata respinta la richiesta di sospensione del provvedimento impugnato.

Con memoria depositata il 7 marzo 2002 parte ricorrente ha ribadito le già prese conclusioni.

Trattenuto il ricorso per la decisione alle udienze pubbliche del 13 gennaio 2006, del 10 novembre 2006 ed infine del 9 febbraio 2007 il Collegio ha ravvisato la necessità di effettuare un'istruttoria, che, infine, è stata eseguita dalla Regione Calabria a seguito dell'ultima ordinanza in epigrafe citata.

Il ricorso, quindi, è stato trattenuto in decisione alla pubblica udienza del 6 luglio 2007.

Motivi della decisione

1. Il ricorrente, in atto medico munito dell'attestato in medicina generale, impugna la graduatoria definitiva - anno 2001 per l'accesso ai rapporti convenzionali ex art. 48 Legge n. 833/1978, nella quale egli risulta collocato in relazione al punteggio di 13,400 al posto n. 1941.

2. In punto di fatto va rappresentato che l'interessato ha conseguito l'abilitazione dopo il 31 dicembre 1994 e l'attestato di formazione specifica in medicina generale in data 18 dicembre 1999. Egli ha, inoltre, svolto la sostituzione di medici di medicina generale convenzionati con scelte superiori a 100 dal 9 settembre 1995 al 31 gennaio 2000, in periodi vari come specificati nel certificato di servizio rilasciato dall'Azienda sanitaria n. 8 di Vibo Valentia del 25 gennaio 2001 a prot. n. 204.

3. Secondo le prospettazioni di parte ricorrente, la Regione non ha minimamente tenuto conto dei titoli posseduti alla data del 31 dicembre dell'anno prima di quello cui la graduatoria si riferisce e consistenti nel diploma di laurea, nell'attestato di formazione in Medicina Generale, nell'attività di sostituzione di un Medico di Assistenza primaria convenzionato con il Servizio Sanitario Nazionale.

L'esponente precisa, poi, che egli già risultava inserito nella graduatoria di Medicina generale per l'anno 1996 con punti 0,30 e che, secondo la sua ricostruzione, l'Amministrazione, ai fini dell'inserimento in questa nuova graduatoria, ha considerato utili soltanto i periodi di sostituzione espletati da medico in possesso del certificato di formazione di Medicina generale. L'interessato, quindi, contesta tale interpretazione, sulla base dell'art. 3 del D.P.R. n. 484 del 1996, atteso che tale normativa imporrebbe che il medico da sostituire e non quello che effettua la sostituzione sia titolare di convenzione con il SSN.

Argomenta che l'interpretazione offerta dall'Amministrazione regionale dell'art. 3, paragrafo 2 lettera b) del D.P.R. n. 484 del 1996 è erranea, in quanto tende ad estendere indebitamente la sua applicazione all'attività di sostituzione del medico di assistenza primaria dei requisiti che sono previsti soltanto per il medico convenzionato e non per il sostituto che non deve essere in possesso di attestati di formazione in medicina generale.

Tale interpretazione sarebbe anche confortata dal successivo art. 23 del D.P.R. n. 484 del 1996, che regola l'attività di sostituzione e riconosce il diritto del medico convenzionato, che si trovi nell'impossibilità di prestare la propria opera, di scegliere il collega comunicandone alla competente Azienda il nominativo ed il sostituto viene denominato "collega" dovendosi intendere in tale senso un laureato in Medicina e Chirurgia che abbia superato gli

esami di abilitazione e null'altro, non essendo menzionata la necessità che egli sia in possesso di attestati di formazione in medicina generale.

Stando così le cose la Regione avrebbe dovuto motivare la ragione per cui ha omesso di valutare i periodi di sostituzione effettuati dal ricorrente.

3. Le tesi sono destituite di fondamento.

In punto di fatto va ulteriormente precisato che la risposta dell'amministrazione regionale alle istruttorie disposte dal TAR non consente di ricostruire precisamente le modalità di attribuzione del punteggio di 13,40 al ricorrente, dal momento che la Regione, nella nota a prot. 10275 dell'11 maggio 2007 di risposta ad esse, addirittura arriva a ricostruire nei confronti del ricorrente un minor punteggio di 12,30, anziché quello definitivamente attribuitogli.

Premesso ciò e rilevato che l'interessato ha conseguito l'iscrizione all'albo in data 21 giugno 1995 e l'attestato di formazione specifica in data 18 dicembre 1999, la questione sulla quale ha insistito anche con memoria successiva al rigetto della sospensiva, è inerente, appunto, alla mancata valutazione dei periodi di sostituzione di altri colleghi medici, effettuata senza essere in possesso del titolo di formazione specialistica in Medicina Generale, ma come dimostrata dal certificato dell'ASL di Vibo Valentia per vari periodi nel 1995, nel 1996, nel 1997, nel 1999 e nel 2000.

La Regione, in particolare, dopo ampia disamina della normativa vigente, ha rilevato, con posizione del tutto condivisibile, che, a seguito delle direttive comunitarie 86/457/CEE e n. 93/16/CEE dettate per agevolare la libera circolazione dei medici ed il reciproco riconoscimento dei titoli, recepite dalla normativa nazionale, a far data dal 1° gennaio 1995 l'esercizio delle attività di medico generico è subordinato al possesso di un diploma, certificato o altro titolo di formazione specifica in medicina generale, successivo alla laurea in medicina.

Infatti l'art. 2 del D.Lgs 8 agosto 1991, n. 256, poi abrogato dal D.Lgs 17 agosto 1999, n. 368, espressamente stabiliva che "dal 1° gennaio 1995 il possesso dell'attestato dei cui al comma 2 dell'art. 1, fatti salvi i diritti acquisiti di cui all'art. 6, costituisce titolo necessario per l'esercizio della medicina generale ai sensi dell'art. 48 della L. 23 dicembre 1978, n. 833 nell'ambito del SSN".

Il ricorrente ha conseguito l'attestato di medicina generale in data 18 dicembre 1999, di talchè, in base alla chiara lettera della norma, l'attività di medico generale svolta dal 1995 fino al 18 dicembre 1999, in qualità di sostituto di altri colleghi e prima che egli conseguisse l'attestato non poteva essere presa in considerazione ai fini dell'inserimento nella graduatoria.

Si potrebbe, quindi, a questo punto sostenere che almeno la Regione avrebbe dovuto valutare i periodi di sostituzione espletati dall'interessato dal 3 gennaio 2000 al 1° dicembre 2000, ma a tale conclusione osta la circostanza che il bando scadeva il 31 gennaio 2000, di talchè detti periodi non hanno potuto comunque essere presi in considerazione per la norma recata dalla lex specialis secondo cui i titoli da valutare erano quelli posseduti entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello del bando e cioè al 31 dicembre 1999, nel quale, come visto sopra il ricorrente aveva effettuato sostituzioni senza l'attestato di formazione specifica, per averlo conseguito il 18 dicembre 1999.

Per queste considerazioni non meriterebbe approfondimento la questione, sollevata dal ricorrente che per la sostituzione di colleghi non fosse necessario l'attestato. Essa è, come rilevato dalla Regione, comunque destituita di fondamento dal momento che dopo il 1° gennaio 1995 non è consentito esercitare le funzioni di medico per la branca della medicina generale essendo sprovvisti dell'attestato.

In ordine all'attività di sostituzione dei medici di medicina generale deve essere, inoltre, rilevato che l'art. 23 del medesimo regolamento prevede che la sostituzione del medico convenzionato avvenga prioritariamente tra i medici inseriti nelle graduatorie di cui all'art. 2 (comma 5) e che quando il medico sostituito, per qualsiasi motivo, sia nella impossibilità di percepire i compensi che gli spettano in relazione al periodo di sostituzione, le Aziende possono liquidare tali competenze direttamente al medico che ha effettuato la sostituzione, purchè abbia i requisiti per l'iscrizione negli elenchi di medici convenzionati.(comma 8).

Tale quadro normativo dimostra sostanzialmente che anche per l'attività di sostituzione a partire dal 1° gennaio 1995 il medico dovesse essere in possesso dell'attestato di medicina generale, con conseguente reiezione delle prospettazioni di parte ricorrente.

Ma va condivisa pure l'altra notazione effettuata dalla Regione che ha rilevato come l'art. 21 del D.Lgs, n. 368 del 1999 stabilisce esplicitamente che "Per l'esercizio dell'attività di medico chirurgo di medicina generale nell'ambito del Servizio Sanitario nazionale è necessario il possesso del diploma di formazione specifica in medicina generale fermo restando la validità degli attestati già rilasciati ai sensi del D.M. 10 ottobre 1988 e del D.Lgs 8 agosto 1991, n. 256", sicchè se la norma di cui al D.Lgs. n. 256 del 1991 prevedeva l'obbligatorietà del titolo formativo in medicina generale per l'esercizio della professione di medico convenzionato ex art. 48 della L. n. 833 del 1978, come è dato desumere dalla sua espressa citazione nel corpo dell'articolo 2, oggi la nuova norma contenuta nell'art. 21 del D.Lgs. n. 368 del 1999 non fa alcun riferimento ai rapporti convenzionali ex art. 48, da ciò deducendosi la necessità del diploma in medicina generale per l'esercizio dell'attività medico - generica nell'ambito del SSN, in generale e cioè sia per i medici convenzionati che per i loro sostituti.

L'interpretazione delle norme offerta sopra è corroborata anche dalla giurisprudenza in materia, secondo la quale "Titolo necessario per l'esercizio della medicina generale nell'ambito del S.s.n. è costituito, ai sensi dell'art. 2, d.lg. 8

agosto 1991 n. 256, dall' attestato di formazione specifica in medicina generale ; peraltro, in virtù della disciplina transitoria dettata dall'art. 1 d.m. 15 dicembre 1994, tutti i medici abilitati all'esercizio professionale entro il 31 dicembre 1994, hanno diritto ad esercitare l'attività professionale di medico di medicina generale nell'ambito del S.s.n. Nessun altro limite essendo posto dalla norma derogatoria per i medici abilitati entro il dicembre 1994, del tutto irrilevante ai fini suindicati risulta essere la circostanza dell'avvenuta iscrizione nell'albo professionale, entro il predetto termine del 31 dicembre 1994." (TAR Puglia, Lecce, sezione II, 9 luglio 2005, n. 3707) e poiché il ricorrente non ha neppure conseguito l'abilitazione entro il 31 dicembre 1994, va da sé che vieppiù le sue tesi non possono essere condivise, dal momento che avendola conseguita dopo il 1° gennaio 1995 oltre all'abilitazione doveva essere in possesso anche dell'attestato di medicina generale.

3. Per le considerazioni di cui sopra il ricorso va respinto.

4. Sussistono, tuttavia, giusti motivi per la compensazione delle spese di giudizio ed onorari.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria - Sezione Seconda definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza venga eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Catanzaro nella Camera di Consiglio del 6 luglio 2007.