



STUDIO LEGALE LEONE-FELL & C. SOCIETÀ TRA AVVOCATI S.R.L

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917722955

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

ECC. MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO - ROMA

RICORSO

per il dott. **Andrea Damigella**, nato a Catania il 29 gennaio 1993, (c.f. DMGNDR93A29C351D) e residente a Ramacca (CT), in via Giusti, rappresentato e difeso, come da procure in calce al presente atto, dagli avvocati Francesco Leone (c.f. LNEFNC80E28D976S; fax n. 0917722955; pec: francescoleone@pec.it), Simona Fell (c.f. FLLSMN85R68G273D; fax: 0917722955; pec: simona.fell@pec.it), e Rosy Floriana Barbata (c.f. BRBRYF87P65D423C; fax: 0917722955; pec: florianabarbata@pec.it) ed elettivamente domiciliata presso lo studio degli stessi, sito in Lungotevere Marzio, n. 3,

CONTRO

- la **Regione Siciliana**, in persona del Presidente *pro tempore*;
- l'**Assessorato alla Salute della Regione Sicilia, Dipartimento attività sanitarie ed osservatorio epidemiologico**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- le **Commissioni giudicatrici del concorso nominate con DDG. N. 2420 del 10/12/2018 e n. 2543 del 12/12/2018**;
- il **Ministero della Salute**, in persona del Ministro *pro tempore*;

E NEI CONFRONTI

- della sig.ra **Maida Chiara**, posizione n. 186;

PER L'ANNULLAMENTO

(PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA)

- della graduatoria del concorso per l'ammissione al Corso di formazione in Medicina Generale della Regione Sicilia triennio 2018/2021, D.D.G. n. 9/2018, pubblicata sul sito della Regione Sicilia (http://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR_PORTALE/PIR_LaStrutturaRegionale/PIR_AssessoratoSalute/PIR_DipartimentoOsservatorioEpidemiologico/PIR_DipartimentoOsservatorioEpidemiologico_News?stepThematicNews=det_news&idNews=198138114&thematicFilter=PIR_ArchivioNewsDipartimentoOsservatorioEpidemiologico) in data 11 gennaio 2019 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana del 25 gennaio 2019 nella quale parte ricorrente risulta collocata oltre l'ultimo posto utile e, quindi, non ammessa al corso, nonché dei successivi scorrimenti di graduatoria anche se al momento sconosciuti;

- dell'allegato A al D.D.G. n. 9/2018, pubblicato in data 11 gennaio 2019 sul sito della Regione Sicilia

(http://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR_PORTALE/PIR_LaStrutturaRegionale/PIR_AssessoratoSalute/PIR_DipartimentoOsservatorioEpidemiologico/PIR_DipartimentoOsservatorioEpidemiologico_News?stepThematicNews=det_news&idNews=198138114&thematicFilter=PIR_ArchivioNewsDipartimentoOsservatorioEpidemiologico);

- del D.D.G. n. 30 del 14 gennaio 2019 con cui è stato sostituito l'allegato A della graduatoria definitiva a seguito di alcune rettifiche, nella quale parte ricorrente risulta collocata oltre l'ultimo posto utile e, quindi, non ammessa al corso, nonché dei successivi scorrimenti di graduatoria anche se al momento sconosciuti;

- della prova di concorso composta dal modulo risposte, dal questionario, dalla scheda anagrafica e del foglio istruzioni per la prova;

- di tutti gli atti della Commissione giudicatrice regionale della Regione Sicilia con particolare riferimento al verbale di correzione della prova scritta di parte ricorrente nella parte in cui sono state ritenute errata le risposte alle domande nn. 17, 50, 86 e 92;

- degli atti della Commissione ministeriale con cui è stata predisposta e/o approvata la griglia delle risposte ai quesiti di esame ex art. 3, comma 5, del D.M. 7.03.2006 - "Versione A" - nella parte in cui è previsto le risposte esatte dei quesiti nn. 17, 50, 86 e 92 ;

- per quanto di ragione, di tutti i verbali delle Commissioni di concorso e delle Sottocommissioni d'aula della Regione presso la quale parte ricorrente ha espletato la prova di concorso;

- per quanto di ragione, dei verbali di svolgimento della prova del 17 dicembre 2018;

- per quanto di ragione, dei verbali di ricorrenza delle commissioni esaminatrici ed in particolare dei verbali n. 3 della I, III e VI commissione;

- per quanto di ragione, dei verbali n. 3 del 2 gennaio 2019 della III commissione e del 4 gennaio 2019 della I commissione nella parte in cui le medesime commissioni ormai decadute hanno ricorretto non più non più in forma anonima ed ormai ad abbinamenti fatti;

- di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale anche potenzialmente lesivo degli interessi dell'odierna parte ricorrente;

E PER L'ACCERTAMENTO

- del diritto di parte ricorrente ad essere ammessa al Corso di Formazione in Medicina Generale triennio 2018/2021;

Si premette in

FATTO

Con bando approvato con decreto assessoriale n. 1718, del 28 settembre 2018, pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Regione Siciliana, Serie Speciale Concorsi n. 14, del 5 ottobre 2018, la Regione Siciliana ha indetto, al pari delle altre regioni, il concorso per l'ammissione al Corso di formazione specialistico in medicina generale per il triennio 2018/2021.

Occorre sin da subito precisare, infatti, che tale concorso è bandito annualmente con provvedimento del Ministero della Salute, dal momento che il suo svolgimento deve avvenire in maniera identica e contestuale in tutte le Regioni, salvo poi essere gestito totalmente a livello locale.

Il concorso per l'ammissione ai corsi di formazione specifica in Medicina generale del triennio 2018/2021 è stato inizialmente pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie IV Speciale Concorsi ed Esami n. 49 del 22 giugno 2018, ma è successivamente stato annullato.

Ciò in quanto, a seguito di quanto comunicato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome con nota prot. 3766/C7SAN del 7 settembre 2018, sono state rese note ulteriori disponibilità economiche per il finanziamento di borse di studio aggiuntive per il corso di formazione specifica in medicina generale del triennio 2018/2021, a modifica di quanto reso noto con il precedente Avviso del 15 giugno 2018 (G.U.R.I. n. 49, del 22 giugno 2018, Serie IV Speciale, Concorsi ed Esami).

Così a seguito dell'annullamento, il concorso per l'ammissione ai corsi di formazione specifica in Medicina generale è stato ripubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie IV Speciale Concorsi ed Esami n. 80 del del 9 ottobre 2018.

Di seguito a quanto comunicato con Avviso del 10 settembre 2018 (G.U.R.I. Serie IV speciale Concorsi ed esami n. 72 dell'11 settembre 2018) le varie Regioni hanno bandito i concorsi per l'ammissione ai corsi di formazione specifica in Medicina Generale.

Il Ministero ha poi stabilito con avviso che la prova si sarebbe tenuta contestualmente in tutte le Regioni in data 17 dicembre 2018.

La prova è consistita nella somministrazione di un questionario di 100 domande a risposta multipla, su argomenti di medicina clinica, con unica risposta esatta per singolo quesito, in ossequio a quanto stabilito dal D.M. 07.03.2006, da apporsi sul modulo risposte, e da espletarsi in due ore.

Parte ricorrente ha preso parte al concorso per la Regione Sicilia e all'esito dello stesso è stata ritenuta idonea alla frequentazione del corso di formazione, con il punteggio di 74 su 100, ma non ammessa alla frequentazione del corso stesso, essendosi collocata al posto n. 256 della graduatoria ed oltre l'ultimo piazzamento utile (n. 186) per l'ammissione.

Vedendosi esclusa dall'elenco dei vincitori, parte ricorrente ha presentato un'istanza di accesso agli atti e ha potuto prendere visione dei verbali di svolgimento e di correzione delle prove nonché copia della propria "busta", contenente il modulo anagrafico, il questionario, il modulo risposte e le istruzioni generali di compilazione con allegati tutti i 100 quesiti di esame del Compito Versione A.

E' stata fornita, inoltre, la griglia delle risposte esatte elaborata dal Ministero sulla base della quale la Commissione regionale ha corretto la propria prova.

Orbene, confrontando il proprio elaborato con la griglia delle risposte esatte (cfr. documentazione in allegato), parte ricorrente ha appreso che, con riferimento ad alcuni quesiti, erano state considerate errate delle risposte in realtà corrette e con riguardo ad altri, confrontandoli con le linee guida ESC 2018, le risposte indicate dal Ministero erano in realtà, come si dimostrerà nel proseguo, del tutto fuorvianti o inesatte.

Inoltre, dall'analisi dei verbali (in atti) è emerso che, dopo la correzione delle prove, **le commissioni del concorso hanno provveduto a ricontrollare tutte le prove e, in alcuni casi, a ricorreggerle manualmente, nonostante fosse già avvenuto l'abbinamento con le generalità dei candidati.**

Dopo lo svolgimento del concorso, infatti, una volta ultimate le attività di correzione delle prove affidate ad una ditta esterna la quale, così come tassativamente previsto dal bando si è avvalsa dell'ausilio del lettore ottico, sono stati effettuati gli abbinamenti tra i moduli risposta e le rispettive anagrafiche.

Tuttavia, successivamente all'abbinamento, con nota prot. n. 94226 del 20 dicembre 2018, l'Assessorato alla salute della Regione Sicilia ha trasmesso a tutti i segretari delle commissioni del

concorso *de quo* una mail inviata dalla Regione Toscana - con la quale si avvertiva tutte le altre Regioni di controllare eventuali difformità nella documentazione consegnata ai candidati, con particolare attenzione alla difformità tra il codice questionario e quello della griglia risposte.

A seguito di questa nota, le Commissioni hanno proceduto a ricontrollare tutte le prove del concorso, ed a ricorreggerle manualmente, nonostante fossero già note le generalità dei candidati ed effettuato l'abbinamento anagrafica modulo risposte.

Infatti, l'Assessorato al fine di fornire una risposta alla Regione Toscana e avere certezza della correttezza della procedura ha invitato tutte le Commissioni a "procedere ad una verifica della documentazione consegnata e a segnalare ogni eventuale irregolarità riscontrata" ed, "in caso di irregolarità a voler procedere alla correzione manuale dell'elaborato" (cfr. nota Assessorato Salute Regione Sicilia n. 94226 del 20 dicembre 2018 in atti).

Tutte queste circostanze, riportate minuziosamente nei verbali allegati al presente ricorso, attestano uno svolgimento del concorso in esame sicuramente illegittimo.

Come si spiegherà meglio nel proseguo, infatti, la Commissione esaminatrice, oltre ad aver apertamente violato le disposizioni della *lex specialis*, non ha rispettato i principi basilari di qualunque concorso pubblico.

I provvedimenti sopra indicati sono censurabili per i seguenti motivi di

DIRITTO

I. ERRONEITÀ DELLA FORMULAZIONE DEI QUESITI nn. 17, 50, 86 e 92 DELLA VERSIONE "A" E DELLA CONSEGUENTE ATTRIBUZIONE DEL RELATIVO PUNTEGGIO A PARTE RICORRENTE - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.M. DEL MINISTERO DELLA SALUTE 07 MARZO 2006 - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 34, COMMA 3, COST. - ECCESSO DI POTERE PER ARBITRARIETÀ ED IRRAGIONEVOLEZZA MANIFESTA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA - DIFETTO DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO

Come esposto nella narrativa che precede, per espressa disposizione del DM 7.03.2006, la predisposizione delle domande della prova di esame (uniche ed identiche su tutto il territorio nazionale), delle relative risposte multiple e l'individuazione *dell'unica risposta esatta* a ciascuno dei 100 quesiti di esame, sono state effettuate dalla commissione composta da 7 membri esperti presso il Ministero della Salute e sono state successivamente comunicate mediante trasmissione in busta

chiusa e sigillata alle commissioni esaminatrici regionali al momento della effettuazione della prova di esame.

Al fine di semplificare le modalità di correzione e di attribuzione dei punteggi è stato altresì previsto, sia nel richiamato DM 7.03.2006 che nel correlato bando di concorso della Regione Sicilia, che:

- i quesiti a risposta multipla dovessero essere 100, identici per tutte le Regioni;
- **ad ogni domanda dovesse corrispondere un'unica risposta esatta;**
- al momento della correzione fosse attribuito un punto per ogni risposta esatta, mentre non venisse attribuito alcun punto (cioè 0 punti) in caso di risposta errata, mancante o "plurima".

Affinché il meccanismo di selezione funzioni e risulti esente da vizi è tuttavia necessario che vi sia assoluta "*certezza ed univocità della soluzione*" (T.A.R. Campania Napoli, Sez. IV, 30.9.2011, n. 4591).

La selezione dei capaci e dei meritevoli, ancorché privi di mezzi, attraverso la quale può essere apposto un vincolo costituzionalmente legittimo *ex art. 34 Cost.*, infatti, deve passare attraverso un *test* scientificamente attendibile e linguisticamente corretto secondo le regole linguistiche e grammaticali.

Nella redazione dei quesiti, pertanto, le Commissioni si devono attenere a delle tecniche e degli standard riconosciuti a livello internazionale.

In particolare, con riferimento alle domande oggetto del presente test, i quesiti a scelta multipla permettono la misurazione di ragionamenti di una certa complessità, infatti, la loro soluzione richiede di scegliere tra differenti risposte che rimandano a diversi percorsi di soluzione.

I quesiti più utilizzati sono quelli con 4 o più alternative, di cui solo una è corretta.

Ove il questionario delle risposte è caratterizzato da errori, ambiguità, quesiti formulati in maniera contraddittoria o fuorviante, la selezione è inevitabilmente falsata e viziata (cfr. TAR Lazio sent. 5986/2008)

Non è infatti ovviamente legittima l'opzione per cui le risposte considerate corrette sono in realtà quelle meno scorrette delle altre, in base a margini di probabilità ipotetici e indefinibili, dovendosi censurare tale eventuale interpretazione illegittima della *lex specialis*.

E' infatti utile rammentare che, per costante giurisprudenza, l'incertezza sulla risposta al quesito sottoposto ai candidati di una procedura di concorso incide negativamente sulla *par*

condicio dei concorrenti, allorquando tutti sono chiamati a rispondere sui medesimi quesiti, male confezionati, senza che vi sia una banca dati messa a disposizione dei concorrenti dalla quale i candidati possano conoscere preventivamente la risposta.

La parità di trattamento, infatti, nel caso di quesiti mal formulati, è garantita, secondo consolidata giurisprudenza, solo in quelle circostanze, che non è quella oggetto del presente giudizio, in cui i candidati potevano conoscere a priori la risposta ritenuta (a torto o a ragione) esatta (così T.A.R. Lazio, sez. II quater, 10 novembre 2010 n. 33368, *idem*, sez. III, 10 marzo 2010, n. 3652).

Viceversa, l'unico strumento che ha il candidato per difendersi dal torto subito è di agire in giudizio per ottenere la rettifica del proprio punteggio.

E' infatti possibile (ed accade non infrequentemente) che i quesiti siano formulati erroneamente, **in maniera fuorviante o tale da non contemplare un'unica ed univoca soluzione esatta.**

Il che è esattamente quanto accaduto nel caso di cui odiernamente si discute.

Come si ricava dalla lista delle domande assegnate in sede di prova scritta a parte ricorrente le domande nn. 17, 50, 86 e 92 del Compito – Versione A risultano invariabilmente errate e/o fuorvianti.

E, nello specifico, con riferimento alle seguenti domande:

“Quale dei seguenti NON è un test di routine nello studio dell'ipertensione arteriosa di nuovo riscontro?

- *a. Dosaggio dell'emoglobina*
- *b. Dosaggio della creatinina sierica*
- *c. ECG a dodici 12 derivazioni*
- *d. Dosaggio della kaliemia e natriemia*
- *e. Dosaggio emoglobina glicata (HbA1c)“*

Nelle ultime linee guida sull'ipertensione (ESC 2018) pubblicate ad agosto 2018 tutti gli esami elencati nelle risposte sono richiesti di routine nello studio dell'ipertensione arteriosa.

5.4.1 Using hypertension-mediated organ damage to help stratify risk in hypertensive patients

As discussed in section 3, hypertensive patients with documented CVD, diabetes, CKD, grade 3 hypertension, or marked cholesterol elevation (e.g. familial hypercholesterolaemia) are already at high or very high CV risk ($\geq 10\%$ risk of a fatal event). Thus, the presence of HMOD is unlikely to influence treatment, as these patients should

Table 14 Routine workup for evaluation of hypertensive patients

Routine laboratory tests
Haemoglobin and/or haematocrit
Fasting blood glucose and glycated HbA _{1c}
Blood lipids: total cholesterol, LDL cholesterol, HDL cholesterol
Blood triglycerides
Blood potassium and sodium
Blood uric acid
Blood creatinine and eGFR
Blood liver function tests
Urine analysis: microscopic examination; urinary protein by dipstick test or, ideally, albumin:creatinine ratio
12-lead ECG

eGFR = estimated glomerular filtration rate; ECG = electrocardiogram; HbA_{1c} = haemoglobin A1c.

©ESC/ESH 2018

already receive lifestyle interventions, BP-lowering medications, statins, and in some cases antiplatelet therapy, to reduce their risk³⁵ (see section 9).

The main advantage of detecting HMOD is that it may reclassify a patient's SCORE risk assessment from low to moderate or from moderate to high risk.¹¹⁷ The specific impact of HMOD¹¹⁴ with regard to the reclassification of risk estimation according to the SCORE system has not been clearly defined. The SCORE system already takes account of the grade of hypertension as SBP is included in the risk calculation. Moreover, CKD and the presence of vascular disease on imaging are already specified as high or very high risk (Table 5). Conditioning of the risk score by the presence of HMOD will be most important in middle-aged patients with hypertension, many of whom will be at moderate-risk and at higher risk if HMOD is detected. Moreover, a risk-conditioning effect of HMOD will also be important in younger hypertensive patients who are invariably classified as low risk according to the SCORE system. In addition, detecting

HMOD in younger patients with grade 1 hypertension provides unequivocal evidence of hypertension-mediated damage and indicates a clear need for BP-lowering treatment in patients who may be reluctant to be treated. For the same reason, the presence of HMOD in a patient with high-normal BP would also provide a rationale to consider BP-lowering treatment.

Another important consideration is whether the presence of a specific manifestation of HMOD (e.g. LVH or CKD) might influence the selection of drug treatment for hypertension. This was considered important in the previous guidelines,¹⁷ but is now considered less important. In patients more likely to have HMOD (i.e. those with high grade 1 or grade 2–3 hypertension), we now recommend initial treatment with a combination of two drugs, usually an angiotensin-converting enzyme (ACE) inhibitor or angiotensin receptor blocker (ARB) in combination with a calcium channel blocker (CCB) or thiazide-type diuretic, which would be the optimal treatment for all manifestations of HMOD (see section 7).

“L’effetto analgesico dei FANS nel dolore lieve/moderato aumenta con l’aumentare della dose?”

- a. *Si*
- b. *Solo nel dolore periferico*
- c. *No*
- d. *Solo con l’associazione fra FANS*
- e. *Solo per Diclofenac e Ketorolac”*

Tale quesito è senza dubbio **fuorviante** e nessuna delle risposte può essere considerata corretta, in quanto non viene considerato l’“effetto tetto”, per cui all’aumentare della dose aumenta l’effetto, ma solo fino a una determinata concentrazione, oltre la quale aumentano solo gli effetti collaterali e non quelli benefici.

L’efficacia dei FANS è limitata da un effetto “tetto” (ceiling) per cui ben presto si raggiunge una dose massima al di là della quale possono aumentare gli effetti collaterali ma non quello analgesico. Questo giustifica il fatto che i FANS da soli si dimostrano utili nel controllare solo il dolore di intensità da lieve a moderata (minore od eguale a 6 in una scala numerica decimale).

“ Quale è la percentuale di sopravvivenza secondo le curve di Kaplan Maier per il tumore del colon di stadio II a 5 anni?”

- a. *90-75%*
- b. *quasi il 100%*
- c. *80-60%*
- d. *60-40%*
- e. *<40%”*

La domanda è senz’altro fuorviante in quanto, senza uno studio di riferimento, non è possibile dare una risposta. Vi sono infatti diversi studi riconosciuti che, facendo riferimento alle curve di Kaplan Maier, riportano percentuali differenti.

“Nell’impostazione della terapia di una infezione polmonare bisogna tener conto che alcuni antibiotici comunemente usati hanno anche un’azione antitubercolare. Quale tra i seguenti?”

- a. Claritromicina
- b. Cotrimossazolo
- c. Levofloxacina
- d. Amoxicillina – acido clavulanico
- e. Metronidazolo”

La risposta C è corretta, ma risultano corrette anche la A – risposta fornita dall’odierna parte ricorrente e la D, in quanto anche la Claritromicina e l’Amoxicillina – acido clavulanico possono avere azione antitubercolare.

La Levofloxacin è sicuramente corretta perché rientra nel gruppo 3 degli antitubercolari di seconda linea. Tuttavia, il gruppo 5 include anche la Claritromicina e Amoxicillina/Acido clavulanico.

Cito: “Farmaci gruppo 5 OMS (farmaci antitubercolari minori): Linezolid, Clofazimina, Amoxicillina/Acido clavulanico, Imipenem/cilastatina-Meropenem, Claritromicina, Tiacetazone”.

La Claritromicina è altresì largamente utilizzata nelle infezioni polmonari (Klacid, Macladin). La domanda non richiede quale possa essere il più indicato nel trattamento della tubercolosi, ma quale, molto genericamente, abbia anche azione antitubercolare.

Classificazione OMS dei farmaci per la tubercolosi multiresistente (Mdr-Tb) (World Health Organization – WHO, 2010):

(<http://www.pharmamedix.com/patologiavoce.php?pat=Tubercolosi&vo=Farmaci+e+terapie>)

Gruppo 1 – Farmaci orali di prima linea

- 1) Pirazinamide
- 2) Etambutolo
- 3) Rifabutina

Gruppo 2 – Farmaci iniettabili

- 1) Kanamicina
- 2) Amikacina
- 3) Capreomicina
- 4) Streptomina

Gruppo 3 – Florochinoloni

- 1) [levofloxacin](#)
- 2) Moxifloxacin
- 3) Ofloxacin

Gruppo 4 – Batteriostatici orali di seconda linea

- 1) Acido para-aminosalicilico
- 2) Cicloserina
- 3) Terizidone
- 4) Etionamide
- 5) Protionamide

Gruppo 5 – Altri

- 1) Clofazimina
- 2) Linezolid

- 3) [amoxicillina](#)/Acido clavulanico
- 4) Tioacetazone
- 5) Imipenem/Cilastatina
- 6) Isoniazide ad alto dosaggio (per i micobatteri resistenti a basse dosi di isoniazide)
- 7) [claritromicina](#)

La risposte ai predetti quesiti, dunque, sono invariabilmente errate per i motivi sopradescritti.

I quesiti in esame, così come formulati, si prestava infatti a contemplare almeno due risposte esatte, in aperto contrasto con quanto stabilito dal DM 7 marzo 2006 che, nel disciplinare la modalità di redazione del test di medicina generale, tassativamente prescrive che **“i quesiti sono in numero di 100, con cinque proposte di risposta, di cui una sola esatta”**.

Pare opportuno rilevare, tra l'altro che tale questione non è nuova a Codesto Giudice Amministrativo.

Basti citare in tal senso gli autorevoli precedenti riguardanti proprio il concorso per l'accesso al Corso di Medicina Generale degli anni precedenti.

Recentissimamente il Consiglio di Stato, infatti, si è espresso con sentenza definitiva sull'erroneità di uno dei quesiti del concorso per il triennio 2016/2019 stabilendo che *“Nel merito, è fondata la censura intesa a contestare la correttezza della valutazione fatta dalla commissione della risposta data dalla appellante al quesito n. 23. [...]”*

*Le considerazioni del verificatore, promanando da un organo terzo rispetto alla elaborazione del test sottoposto ai candidati (e delle relative risposte corrette), **dimostrano quantomeno la non univoca qualificabilità come errata della risposta data dalla appellante al quesito n. 23: né tale conclusione travalica i confini posti al sindacato del giudice amministrativo in materia di discrezionalità tecnica, atteso che le stesse, non tanto confutano la correttezza delle valutazioni della preposta commissione di concorso, quanto piuttosto minano l'univocità del quesito e dello stesso contesto tecnico-scientifico di fondo, dal quale sono desumibili argomenti a favore della correttezza dell'una o dell'altra possibile risposta, a seconda del periodo di riferimento e (in parte) dello scopo del test, non consentendo di qualificare come errata la risposta data dalla appellante al quesito n. 23, con la conseguente spettanza alla stessa, in relazione a tale risposta, di 1 punto e non di 0 punti, che nella univoca erroneità della risposta troverebbero il loro necessario presupposto”** (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n. 842 del 4 febbraio 2019)*

Tale orientamento in termini di quesiti errati è ormai consolidato, come dimostra la successiva ordinanza dello scorso 8 marzo, con cui sempre il Consiglio di Stato ha accolto l'istanza cautelare e disposto l'ammissione dell'appellante con riserva, in sovrannumero e senza borsa di studio, a frequentare il corso di formazione specifica in Medicina Generale ritenuto che **“nella redazione dei quesiti l'Amministrazione è tenuta ad inserire una sola risposta sicuramente esatta e tre risposte sicuramente errate, in modo che i concorrenti non possano essere tratti in errore”** (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, ord. n. 1235 dell'8 marzo 2019).

E invero, *“Spetta all'Amministrazione la scelta dei quesiti da sottoporre ai candidati che partecipano a una procedura di concorso pubblico, con i conseguenti limiti del sindacato giurisdizionale; pur tuttavia, la valutazione circa la chiarezza della domanda e l'univocità della risposta corretta non può considerarsi sottratta al sindacato, poiché ogni quiz a risposta multipla deve prevedere una sola risposta univocamente esatta, così da evitare una valutazione dei candidati che violi il principio della par condicio desumibile dall'art. 97 Cost.”* (cfr. T.A.R. Milano, sez. III, 04/09/2018, n. 2043)

Peraltro, in circostanza analoghe anche Codesto Ecc.mo TAR del Lazio – Roma in passato (sent. 5986/08) ha stabilito che gli errori nei quesiti non possono considerarsi come trascurabili potendo indurre alcuni concorrenti a *“soffermarsi più di altri nella vana ricerca della risposta giusta, a scapito dell'attenzione da dedicare agli altri test”*.

L'errore, seppur minimo, non può essere considerato irrilevante dal momento che, come osservato dal Giudice Amministrativo, *“non toglie che di errore si tratti e induce a osservare che la funzione selettiva dei test ha valore e significato solo se essi vengono formulati con precisione tale da risultare in assoluto affidabili”* (cfr. TAR del Lazio – Roma, n. 5986/08).

La possibilità di dare una duplice risposta rende, quindi, la domanda assolutamente inattendibile giacché priva di quella necessaria valenza scientifica che deve caratterizzare la prova che ci occupa.

La giurisprudenza amministrativa è ormai univoca nel ritenere rilevante l'inattendibilità scientifica dei quesiti del test a risposta multipla, chiarendo: *“il Collegio è persuaso che i quesiti oggetto di contestazione presentino elementi di dubbia attendibilità scientifica, al punto da ritenere non ragionevole che gli stessi abbiano potuto costituire utili strumenti di selezione degli studenti da ammettere ai corsi universitari. I quesiti scrutinati lasciano ampi margini di incertezza in ordine alla risposta più corretta da fornire e si rivelano per ciò solo inadatti ad assurgere a strumento selettivo per l'accesso ad un corso*

universitario, dato che la loro soluzione non costituisce il frutto di un esercizio di logica meritevole di apprezzamento” (Cons. Stato, Sez. VI, 26 ottobre 2012, n. 5485).

In un sistema di selezione a quiz come quello che ci occupa, ove i concorrenti sono tutti collocati nell’ambito di pochi punti è imprescindibile, infatti, che *“l’opzione, da considerarsi valida per ciascun quesito a risposta multipla, sia l’unica effettivamente e incontrovertibilmente corretta sul piano scientifico, costitu[endo tale elemento] un preciso obbligo dell’Amministrazione”* (T.A.R. Lombardia Milano Sez. I, 29 luglio 2011, n. 2035; T.A.R. Campania Napoli, Sez. IV, 30 settembre 2011, n. 4591; 28 ottobre 2011, n. 5051).

Infatti, *“la funzione selettiva dei test ha valore e significato solo se essi vengono formulati con precisione tale da risultare in assoluto affidabili”* e di certo, *“la possibilità di dare una duplice risposta rende la domanda assolutamente inattendibile”*, ragion per cui *“la loro soluzione non costituisce il frutto di un esercizio di logica meritevole di apprezzamento”* (Cons. Stato, Sez. VI, 26 ottobre 2012, n. 5485).

Anche in questo caso, pertanto, l'errore commesso dai compilatori del test di quest’anno per l’ammissione al corso di medicina generale, rende inevitabilmente illegittima la somministrazione dei quesiti sopra meglio specificati e, per quanto qui interessa, l'esclusione dell’odierna parte ricorrente che conseguentemente non ha avuto la possibilità di essere ricompresa nel novero degli ammessi al corso di formazione specialistica in medicina generale per cui è causa.

I.II SULL’INTERESSE DI PARTE RICORRENTE E SULLA PROVA DI RESISTENZA

Con specifico riguardo alla contestazione dei quesiti nn. 17, 50, 86 e 92 del Compito - Versione A e sul superamento della prova di resistenza vale la pena ribadire che la stessa ha ottenuto un punteggio di 74 - collocandosi in posizione n. 256 e qualora ottenesse la rettifica del punteggio in ragione delle domande considerate errate otterrebbe un punteggio pari a 78.

L’interesse di parte ricorrente sussiste perché, avendo risposto alle domande incriminate in maniera errata secondo la prospettazione ministeriale, ma corretta secondo quanto riferito sub 1, la stessa sopravanzerebbe in graduatoria riuscendo a collocarsi in posizione n. 100 con un punteggio pari a 78 (*rectius* tra i vincitori, essendo l’ultimo classificato in posizione n. 186).

E invero, in ragione della correttezza sostanziale della risposta fornita dalla ricorrente, deve essere dichiarata l’esattezza anche formale di tali risposte, sebbene diverse da quella individuate quale *uniche esatte* da parte della Commissione ministeriale, con conseguente attribuzione alla parte ricorrente del corrispondente (ulteriore) punteggio di 4 punti.

Si insiste, pertanto, affinché sia accertata e dichiarata l'illegittimità del giudizio di non esattezza alle risposte fornite ai quesiti nn. 17, 50, 86 e 92 - Compito versione A di parte ricorrente e, in riforma e/o annullamento dello stesso in ragione della correttezza delle risposte data da parte ricorrente al quesito medesimo, venga contestualmente accertato, dichiarato e pronunciato il diritto di parte ricorrente al conseguimento di un punto ulteriore, con conseguente attribuzione del punteggio definitivo di 78/100 e con conseguente ammissione al corso di formazione specialistica in medicina generale per il triennio 2018/2021.

II. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI ANONIMATO DELLE PROVE DI CUI ALL'ART. 14 DEL D. P. R. 9 MAGGIO 1994, N. 487 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA LEX SPECIALIS DEL CONCORSO DI CUI AL D.A. 1718/2018 - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL DECRETO DEL MINISTRO DELLA SALUTE DEL 7 MARZO 2006 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 COST. E DELL'ART. 3 COST. PER VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI UGUAGLIANZA NONCHÉ DELL'ART. 97 COST. PER VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI BUON ANDAMENTO, TRASPARENZA ED IMPARZIALITÀ DELLA P.A. - ECCESSO DI POTERE PER ARBITRARIETÀ ED IRRAZIONALITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA, TRAVISAMENTO E SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA

Come accennato in narrativa, le commissioni giudicatrici del concorso hanno assunto comportamenti totalmente violativi del principio del buon andamento e dell'anonimato durante la correzione degli elaborati.

Secondo consolidata giurisprudenza del Giudice Amministrativo, il principio dell'anonimato s'impone in tutte le procedure concorsuali, ed anche a quella in esame relativa all'accesso al corso di formazione in Medicina generale, in cui più concorrenti gareggiano al fine di ottenere il medesimo bene della vita.

Il rispetto del principio in parola risponde all'esigenza di salvaguardare la **segretezza degli autori delle prove scritte fino a quando la correzione non sia stata ultimata per tutti** al fine di garantire la parità di trattamento tra i candidati, che postula una valutazione obiettiva e scevra da manipolazioni dei loro elaborati.

La tutela di tale principio, pertanto, postula che gli atti riferibili ai candidati, in particolare le prove, non siano riconoscibili e oggettivamente attribuibili a ciascuno di essi, se non dopo l'avvenuta correzione di tutti.

Nella prova di esame per l'accesso al corso di medicina generale svoltasi lo scorso 17 dicembre 2018, invece il principio dell'anonimato è stato dichiaratamente violato nel momento in cui i commissari, a seguito della nota ricevuta (prot. N. 94226 del 20 dicembre 2018) dall'assessorato alla salute della Regione Sicilia, hanno proceduto a ricorreggere gli elaborati conoscendo le generalità di ogni candidato.

Come si legge chiaramente dai verbali depositati, in più di una commissione la ricorrezione è avvenuta quando l'abbinamento, a seguito dell'apertura delle buste piccole contenenti la scheda anagrafica, era già stato completato (cfr. verbale n. 3 della I, III, VI commissione).

In questo concorso, infatti, come prescritto dalla normativa, i candidati avevano l'onere di riporre al termine della prova in una busta piccola l'anagrafica e il questionario, e dopo averla sigillata di inserirla all'interno di una busta più grande contenente anche il modulo risposte.

Ciò al fine di tutelare l'anonimato in sede di correzione ed evitare che si potessero alterare artatamente gli stessi moduli risposte.

E invero, i commissari avrebbero dovuto correggere le prove aprendo la sola busta grande, contenente il modulo risposte, ma senza avere la possibilità di conoscere le generalità del candidato contenute nella busta piccola.

Tuttavia, così non è stato perché alcune commissioni hanno proceduto alla ricorrezione, peraltro manuale, dei compiti dopo l'apertura delle buste piccole e quindi allorquando le generalità dei candidati erano già note.

Questo ha comportato una chiara ed inequivocabile violazione di uno dei principi cardine di ogni concorso pubblico.

Del resto il criterio dell'anonimato nelle prove scritte delle procedure di concorso (in generale, in tutte le pubbliche selezioni) costituisce la diretta applicazione del principio costituzionale di uguaglianza e, nello specifico, di quelli del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione, la quale deve operare le proprie valutazioni senza lasciare alcuno spazio a rischi di condizionamenti esterni, garantendo, contestualmente, la *par condicio* tra i candidati.

Tale criterio assume una valenza generale e incondizionata, mirando ad assicurare la piena trasparenza di ogni pubblica procedura selettiva e costituendone uno dei cardini portanti.

L'esigenza dell'anonimato si traduce, infatti, a livello normativo, in regole che vincolano rigidamente il comportamento dell'amministrazione, imponendo una serie minuziosa di cautele e accorgimenti, diretta conseguenza della *ratio legis* di qualificare la garanzia e l'effettività dell'anonimato quale elemento costitutivo dell'interesse pubblico primario al cui perseguimento tali procedure selettive sono finalizzate.

Nel momento in cui l'amministrazione si scosta dall'osservanza di tali regole, si determina una illegittimità rilevante e insanabile, venendo in rilievo una condotta già implicitamente considerata come offensiva in quanto connotata dall'attitudine a porre in pericolo, o anche soltanto minacciare, il bene protetto dalle regole stesse.

(*cf.* Cons. Stato, Ad. Plen. n. 26 del 2013).

Ebbene, non v'è chi non veda come la circostanza per la quale i commissari hanno ricorretto le prove, conoscendo le generalità del candidato che aveva compilato quel modulo, ha violato inesorabilmente il principio dell'anonimato.

La violazione, peraltro, nel caso odiernamente esaminato non è ipotetica o astratta ma dimostrabile e constatabile grazie alla presenza dai verbali del concorso dove testualmente si legge come i commissari, dopo aver aperto tutte le buste piccole contenenti l'anagrafica, hanno ricontrollato tutti i compiti e avendo riscontrato delle irregolarità in alcuni di essi hanno provveduto a ricorreggerli.

Basti leggere a titolo esemplificativo il verbale della VI commissione sottostante dove sono stati addirittura elencati con nome, cognome e codice i candidati oggetto di ricorrezione.

In tale modo, i commissari hanno avuto la possibilità di rivedere i compiti e chissà anche astrattamente di modificarli.

La commissione al completo prende in carico il plico contenente gli elaborati corretti dalla Intersistemi Italia S.p.A. con sede a Firenze, e dell'allegato elenco dei punteggi (All. 1) consegnati dal Dirigente del Servizio 2 Formazione e Comunicazione al Segretario in data 18/12/2018.

Successivamente il Segretario procede alla trascrizione dei punteggi dell'allegato di cui sopra sull'apposito modulo redatto dall'amministrazione (All. 2).

Terminata tale operazione, la commissione procede alla apertura delle buste piccole contenenti le generalità dei candidati autori dei singoli elaborati, viene trascritto il numero identificativo sulla scheda anagrafica. I dati identificativi vengono trascritti sulla apposita scheda sulla quale sono già stati annotati i punteggi ottenuti (All. 2), così come previsto dalle disposizioni ministeriali vigenti, il superamento della prova si consegue con il raggiungimento del punteggio minimo di 60 punti, corrispondente a 60 risposte esatte.

Sono state eseguite le operazioni di valutazione ravvisando che, alla stessa stregua di quanto accaduto e comunicato con e-mail della Regione Toscana (All.3), n. 7 candidati, sotto identificati, hanno ricevuto un plico chiuso e sigillato con il lembo aperto in alto timbrato e siglato, contenente un modulo risposte identificato con n. 21201802 con il modulo domande identificato 21201803.

1. 06029 – Milazzo Alessandro
2. 06044 – Maimone Federica
3. 06053 – Morabito Giada
4. 06087 – Nicolini Sara
5. 06088 – Midolo Giovanni
6. 06104 – Luppino Vincenzo
7. 06148 – Modica Francesca

Pertanto la Commissione ritiene opportuno, al fine di non pregiudicare la prova dei singoli candidati, di procedere ad una nuova correzione dell'elaborato prodotto, per mezzo di copia fotostatica dello stesso (All. nn. 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10), apponendo il segno "X" sulle risposte esatte secondo la griglia di correzione "versione C".

E la VI commissione non è la sola ad aver agito in questo modo.

Addirittura le commissioni (ad esempio la I e la III commissione) che avevano già completato le procedure di correzione e abbinamento quando l'Assessorato alla Salute ha emesso la nota prot. N. 94226 del 20 dicembre 2018, sono state riconvocate per il 2 e 4 gennaio 2019, pur essendo i commissari ormai decaduti dalla propria carica e non avendo, come si dirà meglio di seguito, alcun potere per ricorreggere e validare le prove, come disposto dall'art. 29, comma 1, del Decreto Legislativo 17 agosto 1999 n. 368 e dalla *lex specialis* di cui al D.A. n. 1718/2018.

E' pacifico come quanto avvenuto e sopradescritto ha comportato la palese violazione del principio dell'anonimato, secondo quanto tratteggiato dalla giurisprudenza amministrativa in più di un'occasione.

Peraltro, è sufficiente al fine di rilevare la sussistenza della violazione suddetta la possibilità seppure in astratto, di abbinare il nome del candidato al suo elaborato prima o durante le operazioni di correzione (*cf.* Consiglio di Stato, sez. VI[^], sent. n. 15/2015).

Per quanto concerne infatti il **c.d. onere probatorio**, appare quasi superfluo rilevare come le Adunanze Plenarie del Consiglio di Stato n. 26,27,28 del 2013 abbiano statuito che, nel caso in cui la violazione dell'anonimato venga posta in essere dall'Amministrazione, si deve «*considera[re] tale violazione rilevante in sé senza che sia necessario (per inferirne la illegittimità) ricostruire a posteriori il possibile percorso di riconoscimento degli elaborati da parte dei soggetti chiamati a valutarli*» (**cf., infra multis, Cons. Stato, sez. IV, 28 settembre 2018, n. 5571, Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza n. 1928/2010**).

Va, infatti, sottolineato che «*l'ordinamento non chiede che il giudice accerti di volta in volta che la violazione delle regole di condotta abbia portato a conoscere effettivamente il nome del candidato. Se fosse richiesto un tale, concreto, accertamento, lo stesso - oltre ad essere di evidente disfunzionale onerosità - si risolverebbe, con inversione dell'onere della prova, in una sorta di **probatio diabolica** che contrasterebbe con l'esigenza organizzativa e giuridica di assicurare senz'altro e per tutti il rispetto delle indicate regole, di rilevanza costituzionale, sul pubblico concorso*» (**cf. Consiglio di Stato, parere n. 3747 del 2013**).

Pertanto, sotto il profilo probatorio, è principio acquisito dalla giurisprudenza amministrativa quello secondo il quale la tutela dell'anonimato deve ricevere un'applicazione oggettiva e non dipende dalla dimostrazione della effettiva e concreta manomissione o alterazione dei compiti in quanto «*non è necessario un giudizio sull'elemento soggettivo (dolo o colpa) dei partecipanti o dei membri della Commissione, bastando allo scopo l'esame sulla circostanza per cui l'anonimato assoluto delle prove scritte sia stato o meno assicurato, sicché, il giudizio non deve essere condotto sino al punto di accertare se il riconoscimento si sia effettivamente verificato, bastando all'uopo la verifica della semplice potenzialità del suo avverarsi, trattandosi di una situazione che potrebbe essere assimilata a quella di "pericolo oggettivo", in quanto non è assolutamente possibile accertare se il riconoscimento sia o meno avvenuto nella sfera soggettiva intima di uno qualsiasi dei membri della Commissione con l'ulteriore precisazione che è del tutto irrilevante che la violazione, anche potenziale, dell'anonimato sia o meno avvenuto ad opera del candidato, di un membro della Commissione, dell'Amministrazione stessa o di un terzo estraneo, poiché l'applicazione oggettiva delle norme, per il soddisfacimento dell'interesse primario già tratteggiato, fa sì che la violazione della segretezza renda ex se illegittima la procedura*» (**T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, n. 1528 del 28 agosto 2008; Consiglio di Stato, Sezione V, 2 marzo 2000 n. 1071**).

Dunque, anche se l'attribuzione di punteggio alla prova è rigorosamente legata al numero di risposte esatte contenute nell'elaborato di ciascun candidato, l'anonimato dell'elaborato (cioè la

non identificabilità dell'autore prima dell'attribuzione del punteggio) resta un valore tutelabile, soprattutto allo scopo di prevenire ed evitare eventuali manipolazioni dell'esito della prova.

Intervenendo sulla questione, infatti, **l'Adunanza plenaria**, ha ritenuto che «*mutuando la antica terminologia penalistica, può affermarsi che la violazione dell'anonimato da parte della Commissione nei pubblici concorsi comporta una illegittimità da pericolo c.d. astratto (cfr. in termini VI sez. n. 3747/2013 citata) e cioè un vizio derivante da una violazione della presupposta norma d'azione irrimediabilmente sanzionato dall'ordinamento in via presuntiva, senza necessità di accertare l'effettiva lesione dell'imparzialità in sede di correzione*» (cfr. Ad. Plen. Consiglio di Stato, n.28/2013).

Si addivene così al seguente principio di diritto: **“Nelle prove scritte dei pubblici concorsi o delle pubbliche selezioni di stampo comparativo una violazione non irrilevante della regola dell'anonimato da parte della Commissione determina de iure la radicale invalidità della graduatoria finale, senza necessità di accertare in concreto l'effettiva lesione dell'imparzialità in sede di correzione”** (cfr. *ex multis*, Consiglio di Stato , sez. III , 22/02/2017 , n. 834).

E infatti, i Giudici Amministrativi hanno giustamente rilevato che, solo operando in ossequio al principio dell'anonimato della prova si possa garantire l'incorruttibilità dei Commissari esaminatori (*cfr.* TAR Sardegna, Cagliari, sez. I[^], sent. n. 229/2013).

In ragione di quanto sino ad ora rilevato non residuano dubbi circa l'illegittimità della procedura oggetto del presente gravame sotto tale profilo.

III. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 29, COMMA 1, DEL DECRETO LEGISLATIVO 17 AGOSTO 1999 N. 368 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA LEX SPECIALIS DI CUI AL D.A. N. 1718/2018 E DEI PRINCIPI DI LEGGE E REGOLAMENTO IN MATERIA DI SVOLGIMENTO DI PROVE CONCORSUALI E DI SELEZIONE DEI CONCORRENTI - ECCESSO DI POTERE PER DISPARITÀ DI TRATTAMENTO ED INGIUSTIZIA MANIFESTA; ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DEI CANONI DI CONGRUITÀ, ADEGUATEZZA, IMPARZIALITÀ E TRASPARENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA – ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI E PER SVIAMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA DALLA FUNZIONE TIPICA

Nel caso di specie l'attività posta in essere dalle varie Commissioni, appositamente istituite per vigilare in sede concorsuale e per correggere le prove sostenute dai candidati, oltre ad essere stata svolta in spregio dei principi generali in materia di svolgimento dell'attività della pubblica

amministrazione, ha apertamente violato anche il Decreto Legislativo del 17 agosto 1999 n. 36 e la *lex specialis* del concorso.

E invero, come se quanto sin ad ora rilevato non bastasse deve segnalarsi un'ulteriore gravissima illegittimità di cui sono affetti gli atti odiernamente impugnati.

Alcune delle commissioni riconvocate per ricorreggere le prove che presentavano delle irregolarità, al momento della seconda convocazione, ai sensi di quanto prescritto dalla normativa di riferimento, risultavano ormai decadute e quindi prive di poteri.

La *lex specialis* del concorso, infatti, richiamando la normativa in materia, all'art. 10 dispone tassativamente che **“La commissione deve completare i suoi lavori entro il termine perentorio di sette giorni dalla data dell'esame. Decorso detto termine, la commissione decade e si provvede alla sostituzione di tutti i membri della commissione stessa escluso il segretario”** (cfr. art. 10 del D.A. 1718/2018 in atti).

A violare nella specie tale disposizione sono state la I e la III commissione che, come si evince dai verbali, si sono riunite per la ricorrezione degli elaborati - nella medesima composizione - rispettivamente in data 04 gennaio e 02 gennaio 2019, quindi ben oltre i sette giorni prescritti dalla legge e dal bando (cfr. verbali n. 3 della I e della III commissione in atti).

Così operando, hanno reso invalidi gli atti successivamente emanati e a cascata anche la graduatoria finale che è stata redatta a seguito di una ricorrezione evidentemente illegittima, oltre che da un punto di vista concreto anche dal punto di vista formale.

E neppure può dirsi che il caso odiernamente esaminato possa rientrare nei casi “sanabili” ai sensi di quanto disposto dal II comma dell'art. 21 octies, legge 7 agosto 1990, n. 241 che com'è noto ritiene che *“Non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato”*.

Ciò in quanto, la procedura di ricorrezione è inficiata, come argomentato nel I motivo di ricorso, dalla patente violazione dell'anonimato e, quindi, neppure può sostenersi che il contenuto dell'atto sarebbe stato il medesimo in presenza di una nuova e legittimata commissione.

E invero, il verbale e la graduatoria emessa da una nuova Commissione, così come previsto dalla normativa, avrebbe con certezza potuto avere contenuto diverso da quello in concreto adottato.

Ben poteva una nuova commissione, infatti, procedere con il reimbustamento di tutte o anche solo alcune prove al fine di ricorreggere quelle viziate da difformità senza violare l'anonimato dei candidati.

Da qui l'interesse ad ottenere l'annullamento *in parte qua* degli atti impugnati.

IV. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PATERNITÀ DELLA PROVA DI CONCORSO - VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA E PAR CONDICIO DEI CONCORRENTI.

Il concorso in esame ha violato anche un ulteriore principio basilare delle procedure concorsuali, ovvero quello della certezza della paternità dell'elaborato da parte dei candidati.

Ciò sotto due differenti profili.

A. SUL POSSIBILE E DIMOSTRABILE SCAMBIO DELLA PROVA PER L'ASSENZA DI UN CODICE A BARRE IDENTIFICATIVO SUL MODULO RISPOSTE

Nel test per l'accesso al corso di formazione specialistica in Medicina Generale di quest'anno, infatti, a seguito del riconoscimento effettuato in sede di registrazione non veniva più ricontrollata l'identità dei candidati che ben potevano decidere di scambiarsi la prova. Il modulo risposte, infatti, era totalmente privo di un codice a barre identificativo e una volta redatto poteva essere assolutamente scambiato.

Tra l'altro ciò è quello che materialmente è accaduto.

Come dimostrano ancora una volta i verbali del concorso (*cfr.* verbali III Commissione e VI commissione in atti) molte prove sono state ricorrette perché presentavano una difformità tra il codice contenuto nel modulo risposte e quello del questionario.

In altre parole il questionario aveva un codice identificativo del correttore che terminava con una sequenza (A-801, B-802, C-803, D-804, o E-805) diversa da quello contenuto nel modulo risposte.

Tale circostanza ha fatto sì che diverse prove fossero state lette male dal lettore ottico che correggeva in base al correttore indicato nel codice del modulo risposte, tanto da richiederne successivamente la correzione manuale.

Le commissione ha ritenuto che ciò fosse dovuto ad un problema di stampa o di abbinamento addebitabile alla Società che ha predisposto i plichi, ma si potrebbe tranquillamente essere verificato per uno scambio tra candidati degli stessi moduli risposte.

Vale la pena precisare, infatti, che il codice inserito nel modulo risposte non indicava unicamente una prova, ma piuttosto identificava il correttore da utilizzare per la correzione del compito stesso tramite lettura ottica.

Tali codici, apposti ugualmente sia sul modulo risposte che sul questionario, erano identici per tutti i candidati e differivano, com'è visibile dall'immagine sottostante, solo nelle ultime tre cifre che stavano ad indicare rispettivamente:

- 801 – correttore A
- 802 – correttore B
- 803 – correttore C
- 804 – correttore D
- 805 – correttore E



In altre parole, il codice stampigliato in orizzontale sul modulo risposte permetteva solo l'abbinamento tra la matrice di quest'ultimo e il rispettivo questionario.

Durante il test nelle varie aule sono state distribuite le diverse versioni che, in base al tipo di correttore, presentavano un ordine di domande diverse tra loro; ciò con il chiaro intento di evitare proprio la possibile copiatura.

Al termine della prova ogni candidato richiudeva la scheda anagrafica nella busta piccola e dopo averla sigillata la riponeva in una busta più grande insieme al modulo risposte.

Non è difficile pensare che, non essendo identificati all'uscita, alcuni candidati ben abbiano potuto sostituire il proprio modulo risposte con quello di un altro candidato.

Ciò spiegherebbe il perché all'atto della correzione siano stati rinvenuti diversi compiti che non presentavano una corrispondenza tra il codice del modulo risposte e quello del rispettivo questionario.

Tale circostanza, oltre ad essere molto grave, dimostra come tale modus operandi si sia potuto verificare anche con riguardo a candidati che avevano lo stesso numero di correttore (ad esempio stesso codice nel modulo risposte 801), facendo così accrescere enormemente la platea dei soggetti che ha potuto usufruire di tale escamotage.

Non dimentichiamo, infine, che i compiti che non presentavano corrispondenza tra il codice del questionario e quello del modulo risposte non sono stati annullati, ma sono stati comunque oggetto di ricorrezione da parte dei commissari e alcuni di loro si sono utilmente collocati in graduatoria.

Quanto rilevato sin ad ora evidenzia in modo ineludibile come la procedura oggetto del presente gravame non si sia svolta entro i canoni di legalità e correttezza.

Donde l'illegittimità dei provvedimenti impugnati.

B) SUL POSSIBILE SCAMBIO DELLA PROVA DOVUTO ALL'ASSENZA DI UN CONTROLLO DEI DATI ANAGRAFICI

Per altro verso è possibile notare come una siffatta procedura di svolgimento del concorso può aver permesso anche l'alterazione dei dati contenuti sulla scheda anagrafica.

Del resto, nessuno ha controllato in uscita le generalità dei candidati e quindi i dati inseriti nella scheda anagrafica ben potevano essere modificati.

Ciò ha reso possibile, quantomeno in linea teorica, lo scambio di persona.

Ben potendo, infatti, ogni candidato, senza alcun controllo, compilare la scheda anagrafica con dati di altro soggetto interessato alla vincita del concorso e per il quale svolgere il compito.

Sui dati anagrafici è stato effettuato esclusivamente un controllo all'ingresso dei candidati in aula, ma dopo lo svolgimento della prova, ed al momento della consegna, nessuno ha verificato che i

dati contenuti nella scheda anagrafica fossero veritieri e che quindi l'elaborato fosse effettivamente di paternità di quel candidato.

Il questionario, il modulo risposte e il modulo anagrafica, non erano provvisti di un codice a barre identificativo, contrariamente a quanto avviene per i test d'ingresso alle facoltà a numero chiuso ove, tali codici identificativi, sono stati impressi in alcuni casi addirittura in ogni singolo foglio del questionario.

Sarebbe stato sufficiente dotare i candidati di un cartellino, un adesivo o supporto simile preparato dall'Amministrazione con l'indicazione prestampata delle generalità del concorrente che si è previamente iscritto alla prova e, pertanto, ha fornito i propri dati all'Amministrazione. Tale adesivo ben poteva essere consegnato ai candidati all'inizio della prova e, dagli stessi, inserito obbligatoriamente nella scheda anagrafica.

Ciò avrebbe certamente tutelato il principio di paternità della prova, invece in tal modo apertamente violato.

Peraltro, tale procedura è stata messa in atto anche da altre Regioni che per evitare tale evenienza, infatti, hanno dotato tutti i candidati di un'etichetta adesiva riportante le generalità di ogni candidato da attaccare nella scheda anagrafica.

In tale modo era certamente impossibile che si verificasse lo scambio della prova cosa che, invece, potrebbe essersi verificata nel concorso svoltosi in Sicilia.

Anche sotto i due profili sopra analizzati, pertanto, la procedura in esame è certamente censurabile.

V. VIOLAZIONE DELLA *LEX SPECIALIS* DEL CONCORSO E IN PARTICOLARE DELL'ART. 7 D.A. 1718/2018 – VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE - VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA E PAR CONDICIO DEI CONCORRENTI - DISPARITÀ DI TRATTAMENTO

Il principio di imparzialità, che trova la propria fonte nel combinato disposto degli artt. 3 e 97 della Costituzione, disegna un preciso onere in capo la pubblica amministrazione di svolgere la propria attività nel pieno rispetto dell'obbligo di perseguimento della giustizia sostanziale, evitando discriminazioni e arbitri nell'attuazione dell'interesse pubblico.

Tale principio impone che ogni decisione dell'Amministrazione debba essere necessariamente preceduta da una sequenza di atti attraverso cui accertare l'esistenza di presupposti di fatto volti a

valutare i contrapposti interessi in gioco.

L'applicazione degli anzidetti principi nell'ambito di ciascun procedimento amministrativo, ed in particolare di quelli preordinati a consentire l'ammissione degli aventi interesse ad una qualsiasi utilità, è una forma obbligata dell'azione amministrativa.

Ebbene, oltre alle censure fin'ora scrutinate, che concorrono di per sé ad invalidare fortemente la procedura, ve ne sono delle altre che meritano certamente l'attenzione da parte di Codesto Ecc.mo Tribunale.

Dall'attenta lettura dei verbali, infatti, emergono ulteriori aspetti che contribuiscono a ritenere la procedura concorsuale per l'accesso al corso di formazione specialistica in Medicina generale di quest'anno del tutto illegittima.

A) SUL NON CONTESTUALE INIZIO DELLA PROVA

Come già accennato in narrativa infatti, la prova bandita a livello nazionale dal Ministero della Salute viene poi materialmente gestita a livello locale dalle Regioni.

Ciò spiega come mai la procedura, pur essendo simile, presenti delle peculiarità da Regione a Regione.

Quello che certamente deve accomunare tutte le sedi concorsuali è il giorno e l'orario di inizio previsto per lo svolgimento del concorso.

Sul punto il bando di concorso all'art. 7 prevede che *"Ammessi i candidati nella sede d'esame, previo loro riconoscimento, il presidente alla presenza dell'intera commissione e del segretario, fatta constatare anche ai candidati l'integrità del plico, **provvede, all'ora indicata dal Ministero della salute**, ad aprire il plico stesso e ad apporre sul frontespizio di ciascun questionario il timbro fornito dalla Regione e la firma di un membro della commissione esaminatrice. I questionari sono, quindi, distribuiti ai candidati"*.

L'inizio della prova deve avvenire contestualmente proprio perché le domande oggetto del test sono identiche su tutto il territorio nazionale e una "fuga di notizie" potrebbe certamente avvantaggiare qualcuno e sfavorire qualcun'altro, ledendo fortemente la *par condicio* tra i candidati. Nonostante questa prescrizione i verbali, tuttavia, dimostrano come la V Commissione (vd. Verbale n. 1 della V commissione) abbia dato inizio alla prova ben 80 minuti dopo l'orario prestabilito.

Ciò in quanto, come riportato nel verbale, il presidente della commissione, dopo aver cominciato a distribuire i plichi, si è reso conto che i plichi andavano timbrati e firmati in alto a destra.

Considerato che alcuni commissari, invece, avevano proceduto a timbrare e firmare in alto a sinistra è stato ritenuto necessario provvedere al ritiro dei soli plichi timbrati e firmati in alto a sinistra, lasciando inspiegabilmente a disposizione solo di una parte dei candidati i plichi corretti. Come si legge dal verbale, tuttavia, **“essendo i plichi posti in una pellicola trasparente facile è stato per i candidati in possesso del compito visualizzare almeno parte delle domande”**.

Se a ciò si aggiunge che il plico è stato in possesso di alcuni “fortunati” per quasi un’ora durante la quale, come dimostra il verbale, si sono pure potuti allontanare per usufruire liberamente dei servizi igienici, non risulta difficile dimostrare come ci sia stata una sicura e lampante lesione della par condicio tra i candidati.

B) SULLA IMPOSSIBILITÀ PER I CANDIDATI DI LASCIARE LA PROPRIA POSTAZIONE

L’art. 7 della *lex specialis* prevede inoltre che *“Durante la prova, e fino alla consegna dell’elaborato, il candidato non può uscire dai locali assegnati, che devono essere efficacemente vigilati. Il presidente adotta le misure più idonee per assicurare la vigilanza nel caso che il locale d’esame non sia unico”*.

Anche sotto tale profilo la procedura concorsuale odiernamente esaminata ha violato il bando di concorso.

Pur essendo espressamente vietato allontanarsi per tutta la durata della prova, la commissione ha permesso a moltissimi candidati di alzarsi per recarsi in bagno.

Nel corso di una procedura esente da vizi probabilmente tale circostanza non sarebbe particolarmente rilevante, ma in un concorso in cui le illegittimità hanno riguardato ogni momento della prova non può dirsi lo stesso.

Certamente soprattutto nella commissione dove, come sopra evidenziato, si è lasciato nella disponibilità dei candidati il plico aperto l’esser potuti in maniera disinteressata recarsi in bagno potrebbe aver permesso ai candidati di consultare le risposte su internet con grave lesione degli interessi di parte ricorrente.

C) SUL MATERIALE CONCORSUALE

Secondo quanto previsto dal bando di concorso (art. 7 d.a. 1718/2018): *“Ai fini dell’espletamento della prova a ciascun candidato vengono consegnati: un modulo anagrafico da compilare, un modulo su cui riportare le risposte alle domande (i due moduli sono un unico foglio diviso da linea tratteggiata per facilitarne la separazione che dovrà essere effettuata solo al termine del tempo a disposizione), il questionario*

con le domande oggetto della prova di esame progressivamente numerate, le istruzioni per lo svolgimento della prova e due buste di cui una piccola e una grande”.

Tutti i candidati quindi avrebbero potuto usufruire di un solo modulo risposte e, come indicato nelle istruzioni alla prova fornite a tutti i candidati, le risposte una volta apposte non potevano in alcun modo essere modificate, non essendo permessa la sostituzione del plico per tale evenienza.

Quindi, teoricamente nessuno avrebbe dovuto avere la possibilità, in caso di errori di ricopiatura o sviste, di poter utilizzare un secondo modulo risposte.

Ma così non è stato.

Come si evince dai verbali (cfr. verbale n. 1 della I commissione) alcuni candidati “onesti” hanno denunciato prima dell’inizio della prova la presenza nel loro plico di un secondo modulo risposte e la commissione ha provveduto a ritirarlo.

Ebbene, nonostante queste numerose segnalazioni, la commissione inspiegabilmente non ha mai provveduto a vigilare e a controllare che altri candidati non avessero a loro disposizione un secondo modulo risposte.

Ciò è dimostrato dal fatto che addirittura ci siano stati dei candidati che non avendone fatto parola inizialmente, poi non avendolo utilizzato, lo hanno fatto presente alla commissione solo al momento della consegna della propria busta (cfr. verbale 1 della I commissione - ore 12.25 quando la prova era terminata alle 12.20).

Alle ore 12,25 il candidato n. 49 dichiara di avere in busta n. 2 fogli di correzioni e 2 moduli euforici entrambi non compilati, viene ritirato uno dei due moduli e se ne lascia in possesso dello stesso soltanto un foglio delle risposte ed un modul euforico



[Handwritten signature]



O addirittura, cosa ancor più grave com'è possibile leggere dal verbale di correzione della II commissione sotto riportato, alcuni candidati non lo hanno mai consegnato alla commissione esaminatrice e l'hanno imbustato.

- Osservazione n.1 -

• All'apertura delle buste n. 145. e in particolare delle buste fiscele, sono state ritrovate. una scheda risposta e una scheda anagrafica affinitive rispetto alle risposte previste e le stesse sono state inserite in buste quindi non complete. Le commissioni non annulla le prove perché complete e viene fornito l'avallo.



Anche sotto tale profilo è stata lesa la par condicio tra i candidati che per gli innumerevoli motivi già menzionati sono stati svantaggiati da uno svolgimento della prova sicuramente viziato in ogni suo aspetto.

Infine, con riferimento sempre al materiale concorsuale difforme vale la pena sottolineare l'ennesima irregolarità presente nel concorso odiernamente censurato, ovvero la presenza (secondo quanto riscontrabile dai verbali) di schede risposte inspiegabilmente con le caselle già completamente annerite.

Paradossalmente, infatti, durante la prova è stata denunciata da alcuni candidati la presenza di schede già contenenti le risposte.

concorso e alle ore 11:07 ha inizio la prova scritta, assegnando il termine di 2 ore per l'espletamento della prova.

Iniziata la prova al dott. Mandile Giovanni (posto n. 64) viene immediatamente sostituita l'intera prova perché erroneamente nel modulo dell'anagrafica trascrive il nome al posto del cognome.

Il dott. Marino Davide (posto n. 213) trova il modulo risposta già oscurato e pertanto si procede alla sostituzione con un nuovo modulo.

La dott.ssa Marletta Eleonora (posto n. 235) trova n. 2 moduli risposta già segnati. Gli stessi vengono restituiti alla Commissione, che provvede alla sostituzione con un nuovo modulo.

Anche tale circostanza concorre a ritenere del tutto illegittima la procedura in quanto, se da un lato il fatto è stato denunciato e il relativo plico è stato sostituito, non è detto che tale avvenimento non sia stato da altri sottaciuto, come avvenuto per il caso del doppio modulo risposte.

Il fatto che la commissione del concorso, vista la gravità della cosa, non abbia messo in campo nessuno strumento utile a contrastare determinate irregolarità, effettuando quindi dei controlli, concorre a ritenere la sua attività del tutto illegittima, perché assunta in violazione dei basilari

principi di imparzialità e buon andamento, cui deve essere improntata l'attività della Pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 97 Cost.: in attuazione dei quali, essa deve adottare atti il più possibile rispondenti ai fini da conseguire.

Donde il presente motivo di diritto.

* * *

SULLA DOMANDA CAUTELARE

Si confida che i motivi di ricorso dimostrino ampiamente la sussistenza del *fumus boni iuris* del gravame.

Quanto, invece, al *periculum in mora* si consideri che, ove non accolta la presente istanza cautelare e consentito a parte ricorrente di essere ammessa al corso di formazione – anche in sovrannumero e senza percezione della relativa borsa di studio - il suo percorso di formazione e di apprendimento sarebbe ingiustamente ed irreparabilmente limitato e pregiudicato.

Il danno infatti è *in re ipsa*, atteso l'imminente inizio del corso di formazione specialistica in Medicina Generale triennio 2018/2021 della Regione Sicilia prevista per il mese di marzo e considerato dunque che, in assenza di un provvedimento che autorizzi l'immediata iscrizione, parte ricorrente non potrebbe frequentare regolarmente il corso e il ricorso risulterebbe, in pratica, proposto inutilmente.

La mancata partecipazione alle lezioni ed alle attività di tirocinio ed il protrarsi dell'impedimento di prendere parte alle stesse per effetto della ingiusta esclusione dal corso nelle more della trattazione nel merito del ricorso, avrebbero anche l'effetto di vanificare gli effetti di un futuro provvedimento di accoglimento del ricorso e di ammissione, giacchè, in ragione dell'obbligo di frequenza di cui all'art. 24 D. Lgs. 368/1999, la medesima rischierebbe, per cause a sé non imputabili, di non raggiungere il numero di presenze necessarie per la valida frequentazione del corso stesso.

Per tale ragione, si ritiene che sussistano i presupposti per invocare la concessione della misura cautelare.

Infine, la concessione della invocata misura cautelare appare idonea a contemperare gli interessi in gioco in quanto, a fronte dei pregiudizi gravi ed irreparabili che derivano a parte ricorrente dalla mancata partecipazione al corso di formazione, nessun pregiudizio subirebbero nè le Amministrazioni resistenti né i candidati controinteressati, dal momento che, le prime, non

dovrebbero affrontare esborsi di denaro in favore di parte ricorrente (che, come detto, chiede che per l'ammissione avvenga anche senza percezione della borsa di studio), e, per i secondi, perché tale ammissione avverrebbe in sovrannumero e senza l'esclusione dei candidati già ammessi al corso.

* * *

ISTANZA EX ART. 41 C.P.A.

Qualora, il Collegio non ritenga sufficienti le notifiche già eseguite 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., in ragione della difficile individuazione di tutti i potenziali controinteressati.

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.

Tutto ciò premesso, voglia codesto

ECC. MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO - ROMA

- **in via istruttoria**: 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 istruttoria**: disporre una consulenza tecnica per verificare la correttezza o meno delle domande segnalate in ricorso come errate;

- **in via cautelare**: disporre la rettifica del punteggio e per l'effetto previa sospensione dell'efficacia dei provvedimenti impugnati, meglio individuati in epigrafe, ordinare alla Regione Sicilia di provvedere alla conseguente iscrizione – anche, sia pure in ipotesi in sovrannumero e/o senza borsa - dell'odierna parte ricorrente al corso di formazione specialistica in medicina generale per la Regione Sicilia triennio 2018/2021;

- **in via cautelare**: sospesa, nei limiti dell'interesse della parte ricorrente, l'efficacia dei provvedimenti impugnati, in particolare, assumere i provvedimenti cautelari più opportuni, compresa l'ammissione con riserva e in sovrannumero senza borsa di parte ricorrente al corso di

formazione specialistica in Medicina Generale triennio 2018/2021 della Regione Sicilia o, in subordine, disporre l'annullamento del concorso e la riedizione dello stesso;

- **nel merito:** accogliere il presente ricorso e per l'effetto annullare i provvedimenti in epigrafe indicati, ed ammettere parte ricorrente al corso di formazione specialistica in Medicina Generale triennio 2018/2021 della Regione Sicilia con condanna delle Amministrazioni intimete al risarcimento del danno in forma specifica ex art. 30, comma 2 del c.p.a., o, in subordine, disporre l'annullamento del concorso e la riedizione dello stesso.

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

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

Palermo - Roma, 11 marzo 2019

Avv. Francesco Leone

Avv. Simona Fell

Avv. Rosy Floriana

Barbata