

ON.LE TRIBUNALE DI ANCONA – SEZ. LAVORO

**RICORSO EX ART. 414 C.P.C. IN RIASSUNZIONE A SEGUITO DI
DECLARATORIA DI GIURISDIZIONE**

Nell'interesse della Dott.ssa. **MARIA ROSA PIZZINO** nata a Barcellona P.G. (ME) il 19 aprile 1982 cod. fisc. PZZMRS82D59A638Y rappresentata e difesa, per mandato speciale in calce al presente atto, dagli Avv.ti Santi Delia (C.F. DLESNT79H09F158V) e Michele Bonetti (cod. fisc. C.F. BNTMHL76T24H501F) che dichiarano di ricevere le comunicazioni di segreteria ai numeri di fax 06/97999266 - 090/8960421 - 06/64564197 - o pec avvsantidelia@cnfpec.it, michelebonetti@ordineavvocatiroma.org presso gli stessi elettivamente domiciliato a Roma in via San Tommaso D'Aquino, n. 47

- *ricorrente* -

contro

L'A.S.T. – AZIENDA SANITARIA TERRITORIALE – ANCONA in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

AZIENDA SANITARIA UNICA REGIONALE MARCHE in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

la **REGIONE MARCHE**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

- *resistente* -

per la riassunzione

- del ricorso n. 82/2022 R.G. definito dal TAR Ancona con sentenza n. 626 del 25 luglio 2025, con la quale il ricorso è stato “*dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, trattandosi di controversia riservata alla cognizione del giudice ordinario, davanti al quale il processo potrà essere proseguito con le modalità e nei termini di cui all'art. 11 c.p.a*”.

*





PREMESSE:

Parte ricorrente è medico specializzato nella disciplina di genetica medica ed in possesso del diploma di medicina generale.

In forza dell'anzidetto titolo, stante l'affinità esistente in base alle tabelle di cui al D.M. del Ministero della Salute 31 febbraio 1998 e ss. modificazione, il 31 luglio 2018 stipulava con l'ASUR Marche, Area Vasta n. 1, **un contratto individuale di lavoro a tempo indeterminato** per la disciplina di **pediatria**.

Da 7 anni, quindi, senza soluzione di continuità, la ricorrente opera per il SSR della Regione Marche, più precisamente presso lo “*Stabilimento Ospedaliero di Urbino dell'Area Vasta n. 1*” come dirigente medico di pediatria.

Pertanto, avendo maturato una notevole esperienza in campo ospedaliero, la Dott.ssa Pizzino, presentava domanda per essere inserita nella graduatoria dei pediatri di libera scelta, indetta con la pubblicazione del relativo avviso avvenuta il 16 dicembre 2021, n. 104.

Tuttavia, veniva esclusa da tale procedura e per tale motivo incardinava il presente giudizio.

La stessa, inoltrava anche la domanda di partecipazione relativamente all'avviso pubblicato il 28 dicembre 2023 da parte dell'AST Ancona, per essere inserita nella graduatoria dei pediatri di libera scelta per l'anno 2025.

Tuttavia, all'esito della pubblicazione della graduatoria la stessa veniva esclusa con la seguente motivazione “*Non in possesso di specializzazione in Pediatria o discipline equipollenti ai sensi della tabella B del D.M. 30 gennaio 1998 e ss.mm.ii. (art. 19, comma 2, lett. c, ACN PLS 28/04/2022)*”.

Tale requisito è ai sensi della suddetta norma rappresentato da “*diploma di specializzazione in pediatria o discipline equipollenti ai sensi*”



della tabella B del D.M. 30 gennaio 1998 e s.m.i. ”.

Pertanto, fra i requisiti necessari per essere inseriti in graduatoria, vengono indicati, in maniera alternativa rispetto al diploma di specialità in pediatria, unicamente i diplomi in discipline equipollenti, escludendo in modo irrazionale, anche le discipline affini.

Più specificatamente, la lett. d) delle avvertenze generali individua fra i requisiti richiesti:

“diploma di specializzazione in pediatria o in una delle seguenti discipline equipollenti ai sensi della Tab. B. del D.M. 30 gennaio 1998:

- *Clinica pediatrica;*
- *Neonatologia*
- *Pediatria e puericoltura;*
- *Pediatria preventiva e puericoltura;*
- *Pediatria preventiva e sociale*
- *Pediatria sociale e puericoltura;*
- *Puericoltura;*
- *Puericoltura ed igiene infantile;*
- *Puericoltura, dietetica infantile ed assistenza sociale all'infanzia;*
- *Puericoltura e dietetica infantile.*

La ricorrente, inoltrava, anche la domanda di partecipazione per essere inserita nella Graduatoria Regionale della Pediatria di libera scelta - ANNO 2026 - avviso pubblicato sul BUR della Regione Marche il 26 dicembre 2024, n. 123.

Tuttavia, nelle avvertenze generali allegate al predetto avviso, fra i requisiti necessari per essere inseriti in graduatoria, vengono indicati, i medesimi requisiti sopra riportati.

Ad oggi la graduatoria non è stata ancora pubblicata.

Parte ricorrente impugnava ritualmente sia la graduatoria per l'anno 2025 sia l'avviso relativo all'anno 2026 mediante ricorso per motivi





aggiunti.

Con ordinanza collegiale n. 423 del 3 giugno 2025 il TAR Ancona “rilevava l’emersione, dopo il passaggio in decisione della causa, di un possibile difetto di giurisdizione del TAR adito avendo il ricorso ad oggetto, quale *petitum sostanziale*, l’inserimento della ricorrente nella graduatoria dei pediatri di libera scelta oggetto degli avvisi pubblici impugnati relativi ad una procedura di tipo non comparativo che si svolge in assenza di una Commissione valutativa e che non è funzionale alla costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze dell’amministrazione ma alla stipula di una convenzione, e, sulla base di tali premesse, rilevata comunque la pregiudizialità della questione di giurisdizione rispetto alla deliberazione sulla eccezione di incompetenza territoriale sollevata dalla costituita Asur”.

Con atto depositato il 6 giugno 2025 parte ricorrente dichiarava di aderire al prospettato difetto di giurisdizione.

Infine con sentenza n. 626 del 25 luglio 2025, il TAR Ancona ha dichiarato il ricorso “*inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, trattandosi di controversia riservata alla cognizione del giudice ordinario, davanti al quale il processo potrà essere proseguito con le modalità e nei termini di cui all’art. 11 c.p.a*”.

Dunque, ai sensi dell’art. 11 c.p.a. è necessario riassumere il giudizio innanzi a codesto On.le Tribunale insistendo per l’accoglimento dei seguenti

MOTIVI

I. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.M. 30 GENNAIO 1998 E 31 GENNAIO 1998. ECCESSO DI POTERE PER CARENZA DI ADEGUATA ISTRUTTORIA. INGIUSTIZIA MANIFESTA. ECCESSO DI POTERE PER DISPARITÀ DI TRATTAMENTO.

Come riferito in narrativa, la ricorrente è specialista in genetica



medica e l'anzidetta specialità viene considerata affine dal D.M. 31 gennaio 1998 a pediatria.

La pediatria inoltre, ai sensi della tabella A del D.M. 30 gennaio 1998, viene considerata fra i servizi equipollenti della genetica medica.

Com'è noto, l'equipollenza e l'affinità delle discipline mediche e sanitarie è stabilita dall'ordinamento ed è utile ai fini dei requisiti per la partecipazione al concorso da dirigente medico, per l'affidamento degli incarichi dirigenziali e per la mobilità interna ed esterna.

In particolare, la partecipazione ad un concorso pubblico per l'accesso alla dirigenza sanitaria, può avvenire se il candidato è in possesso di un titolo di specializzazione nella disciplina messa a concorso, oppure in una disciplina ad essa equipollente o affine.

Le discipline equipollenti sono elencate nel Decreto Ministeriale 30 gennaio 1998 – *“Tabelle relative alle discipline equipollenti previste dalla normativa regolamentare per l'accesso al secondo livello dirigenziale per il personale del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale”* – mentre le discipline affini sono individuate nel Decreto Ministeriale 31 gennaio 1998 – *“Tabella relativa alle specializzazioni affini previste dalla disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale”*.

La differenza principale fra equipollenza ed affinità riguarda semplicemente la circostanza che il conferimento degli incarichi di dirigente di struttura complessa può avvenire solamente fra discipline equipollenti, mentre l'affinità, come poi è avvenuto concretamente per la ricorrente, può essere utilizzata per l'accesso al concorso di Dirigente Medico.

Inoltre l'equipollenza rispetto ai servizi, esistente ai sensi della Tab. A) del D.M. 30 gennaio 1998 fra genetica medica e pediatria, serve a valutare i titoli di carriera.

Stando così cose le cose, la limitazione operata dall'avviso





pubblicato il 16 dicembre 2021 che, come già chiarito indicato ricalca pedissequamente quanto stabilito dall'art. 2 dall'ACN per la disciplina dei rapporti con i pediatri di libera scelta del 21 giugno 2018, si rivela irrazionale atteso che finisce per escludere dal novero dei potenziali iscritti nella graduatoria che ci interessa candidati, come la ricorrente, che ordinariamente svolgono presso strutture pubbliche, il ruolo di pediatra.

Premesso ciò, qualora si ritenesse dirimente ai fini dell'inserimento nella graduatoria dei pediatri di libera scelta esclusivamente la scuola equipollente e non si tenesse in considerazione anche la disciplina affine (secondo il D.M. 31 gennaio 1998) e l'equipollenza rispetto ai servizi (secondo la tab. A) del D.M. 30 gennaio 1998), si finirebbe per introdurre un meccanismo di selezione oggettivamente irrazionale, del tutto slegato dall'attività concretamente svolta.

Francamente non si riesce veramente a comprendere come possa giustificarsi l'eventuale esclusione della ricorrente che, ripetesi, **è già dirigente medico di pediatria per l'ASUR Area vasta n. 1.**

Quale sia la *ratio*, per ritenere che la stessa specializzazione sia idonea per lavorare all'interno di una struttura pubblica mentre non lo sia più per essere meramente inseriti all'interno di una graduatoria utile alle successive chiamate per l'affidamento di incarichi convenzionali, risulta, all'evidenza, incomprensibile.

In un ambito parzialmente diverso da quello che ci occupa, ossia quello relativo alle c.d. stabilizzazioni ex art. 20 D.lgs. n. 75/2017, il C.G.A., dovendo affrontare la questione della valutabilità del servizio prestato per mezzo di borse di studio o assegni di ricerca, si è posto il dubbio della legittimità costituzionale dell'anzidetta disposizione laddove interpretata nel senso di escludere i titolari di borse o assegni di ricerca dalle c.d. stabilizzazioni, senza verificare, in concreto quella che fosse l'attività effettivamente posta in essere.



Ed infatti ove la norma sia interpretata nel senso di *“escludere dalla stabilizzazione i titolari di rapporti per attività di ricerca o borsa di studio, senza riguardo alla natura sostanziale di rapporto di lavoro, sembra presentare profili di irragionevolezza e dunque di incostituzionalità, da valutare in sede di merito, sollevando incidente di costituzionalità o verificando la possibilità di una esegesi estensiva in chiave costituzionalmente orientata, avuto riguardo alla verifica in fatto della natura sostanziale dell'attività prestata dalla ricorrente”* (C.G.A., 20 giugno 2019, ord. n. 428).

Analogamente, nella specie, un'esclusione che prescinda completamente dalla natura effettiva dell'attività prestata, non può che condurre a considerazioni simili a quelle espresse dal CGA nella diversa fattispecie della stabilizzazione.

In altri termini si verifica una sperequazione assolutamente irrazionale poiché il candidato munito di specializzazione equipollente, secondo quanto previsto dalla lett. d) delle avvertenze generali dell'avviso in epigrafe, anche se privo di qualsiasi esperienza, finisce per essere preferito rispetto ad un soggetto che svolge il ruolo di pediatra all'interno delle strutture pubbliche.

Quindi lo stesso soggetto che da 4 anni ininterrottamente svolge con dedizione il ruolo di pediatra, che lo ha visto visitare e curare centinaia di piccoli pazienti, non può svolgere il ruolo di “pediatra di famiglia” perché la specializzazione di cui è titolare è “affine” e non equipollente.

1.1. La rilevanza della natura sostanziale dell'attività svolta, a prescindere da quelle che sono le definizioni formali date dalla contrattazione collettiva, è stata recentemente valorizzata dal Consiglio di Stato nell'ambito dell'accesso alla graduatoria *“riservata”* del corso di Medicina generale.

Il meccanismo della graduatoria riservata per certi aspetti è simile a quello che interessa oggi la ricorrente: l'inserimento avviene solo sulla





base dei titoli posseduti, in base alle previsioni dell'ACN di medicina generale, proprio come si verifica nella specie.

In particolare, il Consiglio di Stato è stato chiamato ad esaminare la questione della riconducibilità di varie tipologie di servizio a quelle previste dall'art. 3 dell'ACN di medicina generale, ossia alle *“funzioni convenzionali previste dal vigente accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i medici di medicina generale (assistenza primaria, continuità assistenziale, emergenza sanitaria territoriale, medicina dei servizi)”*.

Ebbene, in questa attività di sussunzione, il supremo consesso di Giustizia Amministrativa su input della scrivente difesa che anche in quella occasione aveva patrocinato un soggetto inizialmente escluso da questa graduatoria, è pervenuto a quella interpretazione di taglio sostanziale prospettata anche nel presente giudizio.

Così, in riferimento al servizio svolto presso Società convenzionate nell'ambito dell'emergenza territoriale, essendosi *“la Sezione [...] pronunciata in sede cautelare favorevolmente per l'ammissione con riserva nel caso di attività riconducibili ai servizi inseriti nell'Accordo collettivo nazionale sulla medicina generale (servizi di assistenza primaria, di continuità assistenziale e di emergenza sanitaria e medicina dei servizi) (C.d.S., ord. 5247/2020); [...] sembra non potersi escludere la riconducibilità del servizio prestato alle previsioni dell'ACN”* (Cons. St., Sez., III, 13 novembre 2020, n. 6574).

Analogamente sono stati ritenuti valutabili i servizi svolti presso Aziende convenzionate con il Servizio Sanitario Nazionale (cfr. Cons. St., Sez. III, 13 novembre 2020, n. 6540) e quelli resi mediante turni di reperibilità (cfr. Cons. St., Sez. III, 13 novembre 2020, n. 6564).

In altri termini, prescindendo da quelle che erano le rigide definizioni prospettata dall'art. 3 dell'ACN 21 giugno 2018 di medicina generale, il



Consiglio di Stato ha ritenuto valutabili, ai fini della formazione della graduatoria attività che, benché non formalmente inquadrabili nelle definizioni previste dall'ACN. Tali considerazioni sono state poi fatte proprie in sede di merito dal T.A.R. (L'Aquila, n. 557/21).

Pertanto anche nella presente fattispecie è fuor di dubbio che debba valutarsi la “sostanza” dell'attività posta in essere, per pervenire così alle medesime conclusioni.

Nella specie, poi, a bene vedere, non deve neanche essere compiuta chissà quale opera ermeneutica, tenuto conto che la Dr.ssa Pizzino già svolge, sempre per il servizio pubblico, l'attività di pediatra quindi il suo inserimento nella graduatoria per cui è causa dovrebbe essere automatico.

La predetta ottica sostanzialista, da applicare nella valutazione dei titoli necessari per partecipare ad una selezione, è stata ulteriormente ribadita dal Consiglio di Stato, secondo cui per quanto “*le clausole del bando di concorso per l'accesso al pubblico impiego non possono essere assoggettate a procedimento ermeneutico in funzione integrativa, diretto ad evidenziare in esse pretesi significati impliciti o inespressi, dovendo, invece, essere interpretate secondo il significato immediatamente evincibile dal tenore letterale delle parole e dalla loro connessione (cfr. art. 12, primo comma, disp. prel. cod. civ.)*”, ove il tema riguardi “**l'efficacia dei titoli posseduti e dichiarati dal candidato per l'ammissione al concorso, riconosce che il principio sostanziale debba prevalere sul principio formale anche nella ipotesi in cui, come nel caso di specie, la questione verta sui titoli valutabili per la determinazione del punteggio finale, perché diversamente si perverrebbe ad una illogica e immotivata disparità di trattamento**” (Cons. St., Sez. III, 9 febbraio 2022, n. 932).

1.2. L'irrazionalità della limitazione operata dal bando in epigrafe emerge anche sotto un altro punto di vista.

L'art. 1 delle avvertenze generali, all'ultimo capoverso, stabilisce





che “*possono presentare domanda i medici che nell’anno acquisiranno il diploma di specializzazione che dovrà essere posseduto ed autocertificato entro il 15 settembre p.v.*”.

In sostanza anche il “semplice” specializzando può presentare la domanda e, se ottiene il titolo entro il prossimo 15 settembre, potrà essere inserito in graduatoria e svolgere, eventualmente, il ruolo di pediatra di libera scelta.

Quindi con l’applicazione della limitazione prevista dall’avviso in epigrafe anche un candidato con un’esperienza “minima”, ottenuta esclusivamente durante il corso di specializzazione, finisce per esser preferito rispetto ad un candidato che, **nello stesso ruolo**, ha già maturato per conto del servizio sanitario 4 anni di esperienza.

Così facendo, qualsiasi criterio meritocratico viene compromesso e soprattutto, rispetto all’utente finale, si finisce per “offrire” soggetti oggettivamente meno qualificati, per la semplice considerazione che, sostanzialmente, ancora non hanno svolto la funzione di pediatra con quella autonomia e responsabilità che caratterizza invece coloro che già espletano le funzioni di Dirigente Medico.

In sostanza si arriva al paradosso che un soggetto che ha già maturato un’indiscussa esperienza nell’ambito della pediatria per conto del servizio sanitario, non può espletare la medesima funzione sempre per conto del servizio sanitario quale pediatria di libera scelta.

ISTANZA DI RISARCIMENTO DANNI IN FORMA SPECIFICA

Ove si ritenesse di non poter accogliere la domanda principale di annullamento del diniego con conseguente riespansione del diritto alla formazione professionale costituzionalmente protetto, in via subordinata si chiede di beneficiare del risarcimento del danno in forma specifica e, quindi, dell’inserimento nella graduatoria oggetto di causa (cfr. T.A.R. Molise, Campobasso, 4 giugno 2013, n. 396).



ISTANZA DI RISARCIMENTO DANNI

L'interesse principale di parte ricorrente è volto all'annullamento dell'avviso nella parte in cui non le consente l'inserimento nella graduatoria dei pediatri di libera scelta.

Solo in via subordinata, quindi, si spiega domanda risarcitoria per equivalente stante i danni da mancata promozione e da perdita di *chance* subiti giacché sussistono le condizioni per procedere alla predetta richiesta risarcitoria *“sul presupposto della irrimediabile perdita di chance in ragione dell'irripetibilità della procedura con le stesse modalità e gli stessi partecipanti di quella ritenuta illegittima – deve riconoscersi il danno associato alla perdita di una probabilità non trascurabile di conseguire il risultato utile”* (Cass. Civ., Sez. lav., 18 gennaio 2006, n. 852).

ISTANZA DI NOTIFICAZIONE AI SENSI DELL'ART. 150 e 151 C.P.C.

Ai sensi dell'art. 150 e 151 c.p.c., essendo la notificazione del ricorso nei modi ordinari particolarmente difficile per il numero dei destinatari o per la difficoltà di identificarli tutti, si chiede l'autorizzazione ad effettuare la notificazione del ricorso, per ciò che concerne i controinteressati, essendo le Amministrazioni già ritualmente intimate, mediante pubblici proclami con modalità telematiche.

Quanto sopra premesso e ritenuto,

SI CHIEDE

che codesto On.le Tribunale voglia

- accertare il diritto di parte ricorrente di essere ammessa alla graduatoria pubblicata sul BUR della Regione Marche il 28 novembre 2024, n. 112, avente ad oggetto la graduatoria dei pediatri di libera scelta per l'anno 2025 e per l'effetto ordinare all'Azienda il suo inserimento;
- accertare il diritto della ricorrente ed essere ammessa alla procedura di cui all'avviso pubblicato sul BUR della Regione Marche il 26 dicembre





2024, n. 123, avente ad oggetto l'iscrizione nelle graduatorie dei pediatri di libera scelta per l'anno 2026, ed a disapplicare la parte tale avviso nella parte in cui non prevede fra i requisiti d'ammissione anche i diplomi di specializzazione in discipline affini a pediatria e dei provvedimenti ivi richiamati.

In subordinata condannare le parti resistenti al risarcimento per equivalente di tutti i danni patiti da quantificare anche in via equitativa.

Con vittoria di spese e compensi di giudizio da distrarsi in favore dei sottoscritti avvocati antistatari.

Ai sensi del D.P.R. n. 115/2002 si dichiara che la presente controversia ha un valore indeterminabile in tema di pubblico impiego, sicché è dovuto un c.u. di € 259,00.

Messina-Roma, 29 luglio 2025

Avv. Santi Delia

Avv. Michele Bonetti

