

Il Tar Lombardia fissa le regole per i sanitari con titoli esteri

di Ettore Jorio

Nella logica che oramai sia la giurisprudenza dei TAR a tutelare il rispetto delle regole, si collocano due recenti sentenze consecutive del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sezione terza: le nr 2941 e 2942 (pres. Goso, rel. Fornataro). Entrambe decise il 19 giugno 2025, sono state depositate l'appena 15 settembre scorso.

I due *dicta* costituiscono due atti di attenta giustizia formatasi a seguito di rispettivi ricorsi della Federazione Nazionale dell'Ordine dei Medici Chirurghi e Odontoiatri (Fnomceo) e dell'Ordine Provinciale dei Medici Chirurghi e degli odontoiatri di Milano (OMCeO). Entrambi i ricorsi impugnavano: la “Deliberazione di Giunta Regionale della Regione Lombardia n. XII/3392 dell'11 novembre 2024”, pubblicata sul BURL Serie Ordinaria n. 49 del 2 dicembre 2024, avente ad oggetto “Ulteriori disposizioni in merito all'esercizio temporaneo della professione sanitaria in base a una qualifica professionale conseguita all'estero ai sensi dell'art. 13 del Decreto Legge 17 marzo 2020, n. 18 e art. 6 bis del Decreto Legge 23 luglio 2021, n. 105”, nonché il “Decreto del Direttore generale Welfare della Regione Lombardia, n. 17712 del 21 novembre 2024, pubblicato sul BURL serie Ordinaria n. 50 del 9 dicembre 2024, recante “Previsione di ulteriori specializzazioni nell'ambito della procedura di riconoscimento della qualifica di medico specialista conseguita all'estero di cui alla DGD n. 3392 dell'11 novembre 2024”.

Il *thema decidendum*, del quale si attendeva da tempo una pronuncia giurisdizionale che mettesse fine a verosimili frequenti abusi, riguardava le condizioni giuridiche di esercizio delle professioni sanitarie ad opera di soggetti in possesso di titoli (laurea e specializzazione) conseguiti all'estero.

In relazione a ciò, la Regione Lombardia aveva inteso, derogando alla regolazione nazionale, introdurre una autorizzazione a frequentare, in siti pubblici (ma

anche privati), l'esercizio della professione medica, seppure temporaneo, ricorrendo ad un rilascio *ad hoc* a conclusione di una apposita procedura molto semplificata.

Il Tar della Lombardia, con le anzidette sentenze, è andato dritto al sodo della questione, fornendo anche indicazioni interpretative coinvolgenti i frequenti ricorsi ad operatori sanitari extracomunitari, in prevalenza cubani ovvero sudamericani, della cui abilitazione all'esercizio sono stati in tanti a dubitare sin dall'esordio del loro ingresso in siti assistenziali. Ciò in considerazione della loro mancata iscrizione ai relativi Ordini professionali dei luoghi competenti alla frequenza del loro esercizio affidato, spesso improvvidamente, da istituzioni regionali mediante il ricorso a contratti di quasi "caporalato" conclusi con società straniere procacciatrici di mano d'opera medico-chirurgica, considerata almeno tale.

Ebbene, il giudice amministrativo meneghino con le sue due sentenze ha deciso, senza tolleranza alcuna, *secundum legem* e a tutela della salute pubblica, annullando le delibere regionali gravate. Lo ha fatto ritenendo la Regione Lombardia responsabile di avere «introdotto una disciplina derogatoria rispetto alle previsioni degli artt. 17, 22, 23 e 24 del d.lgs. n. 206/2007, permettendo l'esercizio della professione a prescindere dalle verifiche attitudinali, di competenza e di capacità sostanziali prescritte dal legislatore nazionale e che risultano irrinunciabili in vista della tutela del valore fondamentale della salute di cui all'art. 32 Cost.».».

Il suo *dictum*: le regole spettano allo Stato e a nessuna Regione è consentito derogare! Chi vi ricorre stimola la integrazione finanche di reati, oltre che rendersi responsabile dei danni generati, solo nell'aver consentito ai non abilitati di mettere un dito addosso alla fin troppo paziente utenza.

Insomma, è l'Ordine professionale, e solo lui, a condizionare l'iscrizione dei medici chirurghi a seguito di verifica sostanziale del possesso dei requisiti di legge validi nel Paese, evitando così l'iscrizione all'Albo di «soggetti potenzialmente non qualificati». Ciò in coerenza «con le previsioni della disciplina legislativa generale di riferimento» garante del presunto possesso della loro capacità tecnica.

In una siffatta logica, le disposizioni sostanziali in materia sono funzionali «a garantire che il professionista (extracomunitario ovvero munito di titoli esteri), che chiede il riconoscimento della qualifica, sia dotato di adeguata competenza tecnica, rispetto al paradigma prescritto per i professionisti che hanno conseguito in Italia la relativa qualificazione».

Le due sentenze sono pregevolmente chiare, perché scritte ad esito di una accurata indagine attentamente esegetica che «deve essere condotta tenendo presente la necessità di perseguire un’interpretazione costituzionalmente orientata dell’art. 15 del d.l. n. 34/2023, con particolare riferimento agli artt. 3 e 32 Cost. e con le esigenze fondamentali di tutela della salute e della parità di trattamento tra medici specialisti muniti di una qualifica specialistica conseguita in Italia e medici titolari di una qualifica conseguita all’estero».

Concludendo, i giudici amministrativi milanesi, valutando negativamente ogni tentativo derogatorio, ribadiscono criticamente che, quanto a suo tempo deciso dalla Regione Lombardia, è comunque volto a garantire la sussistenza di un’adeguata competenza tecnica in capo al professionista “straniero” che intende esercitare in Italia. Lo fa tuttavia incidendo negativamente sull’ordinario «formale procedimento di riconoscimento (presentazione di istanza corredata di certificato di iscrizione all’albo, comunicazione all’Ordine competente (per) l’ottenimento del riconoscimento in deroga e la denominazione della struttura presso (la) quale svolgerà l’attività professionale ecc.)».

Su questo aspetto derogatorio il Tar meneghino è severo, rimandando la delibera regionale al mittente atteso che «Non vi sono elementi per ritenere che l’art. 15 consenta il riconoscimento di qualifiche sanitarie conseguite all’estero senza il rispetto delle garanzie sostanziali di adeguata competenza tecnica, già disciplinate a livello nazionale proprio dal d.l.gs n. 206/2007».

Tra l’altro, a seguito di siffatti comportamenti tenuti da alcune Regioni che hanno peccato di eccessiva semplicità giuridico-procedurale – in alcuni casi addirittura sostituendosi a compiti ordinistici attraverso esami dei titoli affidati creativamente ad

implausibili commissioni esaminatrici – generando gravi responsabilità in presenza di esercizio *sine titulo*. Tali da integrare il reato di cui all'art. 348 del codice penale, consentendo l'esercizio abusivo di medico-chirurgico secondo il precetto che recita: “*Chiunque abusivamente esercita una professione per la quale è richiesta una speciale abilitazione dello Stato*”. Quell'abilitazione che, nel caso di specie, si ottiene esclusivamente con il superamento dell'esame statale e con l'iscrizione nel rispettivo Albo conservato dal relativo Ordine.

Tutto il resto è fuori delle regole, spesso violate con affollate gravi complicità istituzionali perfezionate in regime di associazione.