

AVVISO

1. Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede e numero di registro generale del ricorso:

T.A.R. LAZIO R.G. n. 13288/2021

2. Nomi dei ricorrenti: Martina Lami, Giulia Malatesta, Francesca Uda, Elena Rajani e Ines Pisaniello

2.1. Indicazione dell'amministrazione intimata:

1. il Ministero dell'università e della ricerca, in persona del Ministro *pro tempore*.
2. Il Ministero della salute, in persona del Ministro *pro tempore*.
3. Università degli studi di Perugia, in persona del Rettore *pro tempore*.
4. Università degli studi di Roma "La Sapienza" in persona del Rettore *pro tempore*.
5. Università degli studi di Firenze, in persona del Rettore *pro tempore*,
6. Università degli studi di Siena, in persona del Rettore *pro tempore*
4. Università degli studi Magna Grecia di Catanzaro in persona del rispettivo Rettore *pro tempore*.
5. Università degli studi di Foggia in persona del Rettore *pro tempore*
6. Cineca

3. Estremi dei provvedimenti impugnati con il ricorso:

1) del D.M. 25 giugno 2021, n. 730 concernente modalità di svolgimento dei test per i corsi di laurea a ciclo unico ad accesso programmato a.a. 21/22 e dei relativi allegati;

1 bis) del medesimo D.M. n. 730/21 anche nella parte in cui dispone (art. 2) che la prova di ammissione è prodotta dal Ministero "avvalendosi di una commissione di esperti con comprovata competenza in materia";

1 ter) del medesimo D.M. n. 730/21 nella parte in cui dispone che "*la prova di ammissione consiste nella soluzione di sessanta quesiti*" così distinti "*dodici (12) quesiti di cultura generale; dieci (10) di ragionamento logico; diciotto (18) di biologia; dodici (12) di chimica; otto (8) di fisica e matematica*" nonché del Decreto del Ministero del 12 dicembre 2018, prot. n. 34755 che, stante quanto appare pur se non conosciuto, avrebbe comportato la determinazione circa l'aumento delle domande di cultura generale da 2 a 12 e la riduzione delle domande di logica da 20 a 10 oltre all'inserimento dei quesiti riguardanti Cittadinanza e Costituzione;

- 2) ove occorrer possa, di tutti gli allegati, ancorché non conosciuti, relativi ai programmi sui quesiti delle prove di ammissione anzidette, fra cui in particolare dell'allegato A e dell'allegato B al D.M. 730/21 e il Decreto del MINISTERO 12 dicembre 2018, prot. n. 34755, concernenti i programmi relativi ai quesiti delle prove di ammissione ai corsi di laurea suddetti e dei quesiti somministrati ai candidati;
- 3) del Bando di ammissione ai CdL in Medicina e Chirurgia e Odontoiatria e Protesi dentaria dell'Università in epigrafe;
- 4) della nota del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Dipartimento per la formazione superiore e per la Ricerca – Direzione Generale per lo studente, lo sviluppo e l'internazionalizzazione della formazione superiore Ufficio III, senza data, recante le Linee Guida Ministeriali sulle corrette modalità di svolgimento delle prove d'accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico a programmazione nazionale anche nella parte in cui rammenta agli Atenei che sono “tenuti ad adottare” un “format del verbale di esame”;
- 5) della graduatoria unica del concorso per l'ammissione ai Corsi di Laurea in Medicina e Chirurgia e Odontoiatria e Protesi dentaria per l'a.a. 2021/22 pubblicata sul sito www.university.it, in data 28 settembre 2021, nella quale parte ricorrente risulta collocato oltre l'ultimo posto utile e, quindi, non ammesso al corso di laurea e dei successivi scorrimenti nella parte in cui non consentono l'iscrizione di parte ricorrente;
- 6) del D.R. di approvazione della graduatoria e delle prove di concorso della sede universitaria ove parte ricorrente ha svolto la prova di accesso, se esistente, ma non conosciuto;
- 7) del diniego di ammissione opposto a parte ricorrente;
- 8) dei verbali della Commissione del concorso dell'Ateneo ove parte ricorrente ha svolto la prova di ammissione e di quelli delle sottocommissioni d'aula;
- 9) della documentazione di concorso distribuita ai candidati e predisposta dal CINECA nella parte in cui risulta inidonea a tutelare il principio di segretezza della prova;
- 10) di tutti gli allegati, ancorché non conosciuti, relativi ai programmi sui quesiti delle prove di ammissione anzidette, fra cui in particolare dell'allegato A e dell'allegato B al

D.M. 730/21, concernenti i programmi relativi ai quesiti delle prove di ammissione ai corsi di laurea suddetti e dei 60 quesiti somministrati ai candidati e, in particolare, quelli nn. 10, 21 e 28 e comunque di tutti i quesiti meglio indicati in atti ed in parte motivati ivi compreso quanto dedotto sul quesito già annullato n. 56 e nella perizia in atti da intendersi espressamente richiamata come parte integrante del presente atto;

11) del D.M. 730/21, nella parte in cui generano posti liberi in caso di chiusura anticipata della graduatoria o in caso di rinunce;

12) del D.M. non conosciuto con il quale si sarebbe costituito il Tavolo di lavoro per la proposta di definizione, a livello nazionale, delle modalità e dei contenuti delle prove di ammissione ai corsi di laurea e di laurea magistrale a ciclo unico di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), della L. n. 264/1999, anche in conformità alle direttive dell'Unione Europea;

13) degli atti di programmazione di Ateneo nella parte in cui stimano di poter bandire un numero di posti inferiori rispetto alle effettive possibilità di didattica;

14) del D.M. n. 1071/21 inerente la definizione dei posti disponibili in Medicina nella parte in cui limita a soli 14.332 il numero dei posti banditi per Medicina in lingua italiana e del Decreto ministeriale D.M. 1 settembre 2021, n. 1067 inerenti la definizione dei posti disponibili in Medicina, Odontoiatria nella parte in cui limita a soli 1.231 il numero dei posti banditi per Odontoiatria;

15) degli stessi DD.MM. nella parte in cui dispongono che *“il presente decreto costituisce atto amministrativo generale e atto presupposto delle prescrizioni recepite nei bandi di concorso delle università e di ulteriori atti comunque riferibili alle prescrizioni contenute nel presente decreto e nei suoi allegati. Il medesimo costituisce un atto di programmazione, a valenza nazionale e vincolante, in conformità all’art. 3, co. 2, della legge 7 agosto 1990 n. 241 e il diritto di accesso nonché di accesso civico generalizzato sono esclusi, in conformità all’art. 24 co. 1 lett. c) della succitata legge e ss.mm.ii e dell’art. 5 bis, co. 3, del decreto legislativo n. 33 del 2013 e ss.mm.ii. Sono parimenti disciplinati gli atti di programmazione delle Università che costituiscono gli atti presupposti del presente decreto”* e nella parte in cui *“le modifiche del presente*

decreto successivamente intervenute, anche in applicazione di pronunce giudiziali definitive a valenza conformativa, sono efficaci, in ragione del loro “status” e in relazione alle sedi prescelte in sequenza dai candidati e secondo punteggio e posizione raggiunti in graduatoria, nei confronti di tutti i candidati idonei presenti nelle graduatorie nazionali uniche dei rispettivi corsi di laurea, che abbiano confermato, nei termini previsti, l’interesse a permanere e ad essere considerati ad ogni scorrimento della graduatoria di appartenenza”;

16) del decreto ministeriale non conosciuto con cui è stata nominata una commissione di esperti per la predisposizione e validazione delle domande;

17) del diniego tacito di ammissione e di ogni altro atto prodromico, connesso, successivo e consequenziale ancorché non conosciuto, nella parte in cui lede gli interessi del ricorrente

3.1. Sunto dei motivi di gravame di cui al ricorso:

I. ERRATA SOMMINISTRAZIONE DEI QUESITI NN. 10, 21, 28 E 56. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 34, COMMA 3, COST. E DEL D.M. N. 730/21. ECCESO DI POTERE PER ARBITRARIETÀ ED IRRAGIONevolezza MANIFESTA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI CHE DEVONO SOPRASSEDERE ALLA VALUTAZIONE DEI TEST A RISPOSTA MULTIPLA CON CODICI ETICI E LINEE GUIDA SUI PROTOCOLLI DI ADOZIONE.

1. La selezione dei capaci e dei meritevoli attraverso la quale può essere apposto un vincolo costituzionalmente legittimo *ex art. 33, 34 Cost.* al diritto allo studio, deve passare attraverso una prova scientificamente attendibile.

1.28. Il quesito n. 28 non presenta una soluzione univoca perché il concetto di fermentazione “*si può riferire sia al processo di riduzione del piruvato in acido lattico ma può anche riferirsi all’intero processo di respirazione anaerobia. Non sussiste quindi una risposta univoca al quesito 28 in quanto sia la soluzione A (ciclo di Calvin) sia la soluzione B (Fermentazione lattica del glucosio) possono essere considerate corrette*”. Tale tesi è suffragata da prove documentali allegate e richiamate sempre in perizia.

***** SULLA PROVA DI RESISTENZA ******

1. La successiva tabella, anche con riguardo a quanto dedotto con i successivi motivi di ricorso, dimostra che parte ricorrente raggiungerebbe la soglia di ammissione.

Ricorrente	Punti iniziali	Domande contestate non risolte (+1,50)	Domanda 56 come sotto dedotto	Punteggio ottenibile
Lami	31,30	28 (33)	56 (54) Omessa	34,30
Malatesta	33,10	28 (31)	56 (60) Omessa	36,10
Uda	34,70	28 (28)	56 (58) Omessa	37,70
Rajani	32,30	28 (40)	56 (56) Omessa	36,30
Pisaniello	31,20	28 (34)	56 (57) Omessa	35,20

La tabella va letta nel seguente modo.

Il ricorrente Lami occupa la posizione in graduatoria n. 21290, il ricorrente Malatesta occupa la posizione n. 18608, il ricorrente Uda invece è posizionato al n. 16428, il ricorrente Rajani occupa la posizione n. 19856 ed il ricorrente Pisaniello occupa la posizione n. 21466. Tutti i ricorrenti hanno omesso di fornire risposta sia al quesito 28 che per la perizia in atti aveva una risposta corretta diversa da quella indicata dal MUR, sia al quesito 56 (i due quesiti corrispondono nei compiti dei candidati ai quesiti contrassegnati dai numeri indicati in parentesi nella tabella). Per ognuno dei due quesiti dovrà essere incrementato il punteggio dei candidati di 1.50 punti che non si è potuto aggiudicare esattamente in conformità a tutta la giurisprudenza citata in ricorso ed alla stessa valutazione del MINISTERO sulla domanda n. 16 dell'anno 2016.

In relazione al **quesito n. 56**, secondo l'ordine ministeriale, per il quale il Ministero ha proceduto all'annullamento con attribuzione di punteggio a tutti candidati, si rappresenta che parte ricorrente ha optato per l'unica soluzione possibile

di fronte ad un quesito per cui non era presente alcuna risposta corretta, ovvero ha omissso la risposta, pur avendo impiegato tempo ed energie nel tentativo di rispondere, come emerge dalla documentazione concorsuale e dalla brutta copia della prova che qui si richiama. Nel caso di omissione, paradossalmente, il candidato si trova penalizzato rispetto agli altri candidati che hanno errato nel rispondere, per cui deve essergli attribuito il punteggio ulteriore di 1,50 previsto per la risposta esatta, onde evitare ulteriori profili di disparità di trattamento.

II. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 6 L.N. 241/90 E DEGLI ARTT. 3 E 4 L. 2 AGOSTO 1999 N. 264. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ADEGUATA ISTRUTTORIA E DI CONGRUA MOTIVAZIONE E PER ILLOGICITÀ MANIFESTA. SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA.

II.1. Il numero dei posti bandito è figlio di un'istruttoria illegittima. In particolare appare evidente la **perpetrata e costante sottoutilizzazione dell'offerta formativa universitaria** con il fine, neanche celato, di limitare il numero degli accessi sulla base di logiche totalmente differenti da quelle costituzionalmente e legislativamente imposte (Sez. VI, n. 5429/2020). L'Ateneo di **Bologna**, ad esempio, aumenta la propria programmazione, ed il Ministero l'approva in tal senso, non sulla base di un concreto implemento delle risorse utili ai sensi della L.n. 264/99 ma al fine di ottenere più fondi dal Ministero sul Fondo per il finanziamento ordinario (FFO).

A **Palermo**, lo scorso anno, con il solo invito del Ministero, l'Ateneo portava da 250 a 300 i posti: *"preso atto delle comunicazioni e proposte del Magnifico Rettore manifestate nella riunione, dallo stesso indetta e presieduta, svoltasi presso il suo ufficio il 24/1/2019 in merito alla possibilità di ampliare il numero dei posti disponibili di alcuni CCDSS ad accesso programmato per i quali nell'aa.aa. precedenti si è riscontrato un forte interesse da parte dei futuri studenti"* (CDA del 30/1/2019), porterà a 300 la stima. Anche qui senza istruttoria alcuna.

Ma per l'anno in corso, ancora una volta, i posti aumentano: da 300 a 417 (più 3 extracomunitari). Un sistema come quello messo in piedi dal Ministero, dunque, *"frustra le aspettative dei candidati (come, del resto, il contenuto dei quesiti*

somministrati per lo più non congruenti con i saperi appresi nella Scuola superiore), si manifesta in una condotta istruttoria carente nel confezionamento del numero dei posti a concorso e nei metodi di selezione, sì da restare arcani e ad alimentare oltremodo il perenne contenzioso scolastico. Sicché gli Atenei ed il Ministero dovranno, d'ora in poi, fornire sempre adeguata contezza sui numeri dei posti messi a concorso nelle prove d'ammissione a ciascun corso di laurea magistrale a c.u. ad accesso programmato" (Sez. VI, n. 5429/2020, dell'11 settembre 2020).

III. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 6 L.N. 241/90 E DEGLI ARTT. 3 E 4 L. 2 AGOSTO 1999 N. 264. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ADEGUATA ISTRUTTORIA E DI CONGRUA MOTIVAZIONE E PER ILLOGICITÀ MANIFESTA. SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA.

1. La didattica a distanza come ulteriore prova della sottoutilizzazione delle risorse di Ateneo.

In disparte quanto dedotto con il precedente motivo e, dunque, che gli Atenei hanno risorse e mezzi ben più importanti di quanto bandito (e comunque le motivazioni poste alla base degli atti di programmazione dimostrano un chiaro non rispetto dei parametri di legge), anche l'emergenza COVID ha messo a nudo l'errata istruttoria sul numero dei posti denunciata da questa difesa dal 2009 (e dunque da oltre un decennio). È noto come la pandemia abbia imposto agli Atenei di attivare i moduli di insegnamento da remoto sin'ora non esplorati, pur se, ed è su questo che si basa il presente motivo, la Legge imponeva già tale valutazione al fine della valutazione dell'offerta formativa. In tutti gli Atenei non solo sono state predisposte le lezioni telematiche, ma sono stati programmati addirittura laboratori da remoto.

Invero ciò che oggi tutti gli Atenei stanno facendo dovevano farlo in fase programmazione e, come dedotto in ricorso, l'attuale capacità di gestire a distanza la didattica conferma la loro capacità di provvedervi.

IV. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 6 L.N. 241/90, DELL'ART. 3, 2° C., D.P.R. 9 MAGGIO 1994 N. 487 DELL'ART. 6 TER DEL D.LGS. N.

502/92 E DEGLI ARTT. 3 E 4 L. 2 AGOSTO 1999 N. 264. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ADEGUATA ISTRUTTORIA E DI CONGRUA MOTIVAZIONE E PER ILLOGICITÀ MANIFESTA.

Oltre ad essere errata la stima degli Atenei, lo é parimenti quella del fabbisogno ministeriale. Non si vuole affatto enfatizzare l'attuale emergenza legata al COVID-19 ma, quanto oggi è messo a nudo, era stato denunciato da questa difesa in tanti anni di contenzioso. Il numero dei posti variamente bandito di anno in anno è stato sempre sottostimato in ragione del contestuale taglio del SSN. Non servono medici perché così sostenendo è possibile tagliare le risorse e non finanziare borse di specializzazione.

Così facendo si è tarato un SSN che per soddisfare l'ordinaria gestione viaggia, dopo "quota 100", ben oltre il 150% delle proprie possibilità pur di far fronte, appunto, all'ordinario. Impossibile gestire l'emergenza. A contrario, per tutelare il primario bene salute, la capacità di assistenza dovrebbe aggirarsi intorno al 75% dello sforzo così da essere tarato per il 100%, e oltre, sull'emergenza. E così il numero dei medici, negli ultimi 10 anni, è calato del 5,4% con un'anzianità della popolazione che è aumentata a dismisura. I posti letto, invece, da 4 ogni 1000 abitanti sono giunti a 3,2 così da diventare l'ultimo Paese dell'UE. Ben sotto, per capirci, Germania (8), Ungheria (7), Polonia (6,6), Francia (6), Grecia (4,2). La Cina, che 10 anni fa aveva 1,9 posti letto, oggi ci ha superato giungendo a 4,3. Per carità il Giappone a 13,1 è irraggiungibile ma stare sotto la Grecia e difendere il numero chiuso è, francamente, inaccettabile.

IV.1. Il numero dei posti banditi rispetto al fabbisogno.

La stima del fabbisogno secondo le indicazioni dell'Accordo Stato Regioni dovrebbe comunque consentire di bandire almeno **14.332** posti, ovvero un numero analogo all'offerta formativa degli Atenei. Se anche 1 ed 1 solo degli immatricolati non si laureerà il minimo fabbisogno non sarà garantito.

IV.2. La sentenza del CDS sul fabbisogno comunitario (n. 4396/2013).

La stima nazionale è inoltre inadeguata non secondo questa difesa ma in conformità a quanto chiarito dal Consiglio di Stato. **Le stime del fabbisogno, infatti, sono state rese con riguardo SOLO all'ambito nazionale senza riferimento al mercato europeo.**

IV.3. La presenza degli Ordini professionali al tavolo tecnico e la questione di legittimità costituzionale

Come accennato il percorso che abbiamo descritto oltre al ruolo degli Atenei sulla disponibilità massima dei posti per i corsi che intende attivare, vede il coinvolgimento del **Ministero della Salute che riceve le stime delle Regioni e degli Ordini Professionali sulle disponibilità rispetto al fabbisogno del sistema sociale e produttivo**. Tali dati del Ministero e del Ministero della Salute sono oggetto di elaborazione di una consultazione tecnica a cui partecipano le Federazioni degli Ordini Professionali coinvolti.

IV.4. Il Ministero, peraltro, confessa la vera ragione della riduzione dei posti banditi riferendosi al fatto *“che risultano circa 22.622 iscritti al bando nazionale per le borse di formazione medica post lauream e che, negli anni precedenti, il numero dei posti disponibili programmati per il primo anno di corso di laurea in medicina e chirurgia è stato superiore al fabbisogno professionale, determinandosi un eccesso di laureati in medicina e chirurgia ... che ben può compensare un eventuale futuro divario tra l'offerta formativa e il fabbisogno professionale di uno specifico anno accademico”*. L'assunto è già oggi smentito *per tabulas*.

All'ultimo concorso per l'accesso alle specializzazioni sono residuati (e codesto On.le T.A.R. può verificarlo dall'inesistenza del contenzioso rispetto agli anni precedenti) 1.600 posti. Vi sono stati meno pretendenti che posti. Certo non per tutte le scuole e in particolare per quelle più ambite ma, in generale, una borsa è già garantita a tutti i concorrenti anche con zero.

V. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 34 E 97 DELLA COSTITUZIONE E DELLA LEGGE 2 AGOSTO 1999 N. 264. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE E CONTRADDITTORIETÀ TRA PROVVEDIMENTI.

Il D.M. prevede, con le norme in epigrafe, che, in ipotesi di chiusura anticipata della graduatoria, i posti disponibili a seguito di rinunce sopravvenute, trasferimenti anche successivi etc, non verranno riassegnati agli idonei in graduatoria. Tale scelta è illegittima in conformità alla giurisprudenza anche di codesto On.le Tribunale (da ultimo n. 11312/17; in termini Consiglio di Stato, Sez. VI, 14 aprile 2017, n. 1591). **Tali posti vacanti, in ogni caso, è bene chiarirlo, vanno comunque assegnati a parte ricorrente** (T.A.R. Palermo Sez. I, n. 2162/09; C.d.S. n. 3953/19).

VII. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI SEGRETEZZA DELLA PROVA E DELLA LEX SPECIALIS DI CONCORSO, DEI DD.PP.RR. 686/1957 E 487/1994 E DEL D.M. 730/21 E DELL'ALLEGATO A. VIOLAZIONE DEGLI ARTICOLI 3, 34 E 97 DELLA COSTITUZIONE E DELLA REGOLA DELL'ANONIMATO TRASPARENZA E PAR CONDICIO DEI CONCORRENTI NEI PUBBLICI CONCORSI. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1 DELLA L.N. 241/90 E DELLE REGOLE IN MATERIA DI VERBALIZZAZIONE DELLE OPERAZIONI DI CONCORSO.

1. La violazione dell'anonimato durante la prova: il codice alfanumerico mostrato alla Commissione al momento della consegna.

Nonostante l'ampio contenzioso, il M.I.U.R., si è limitato a porre in essere tutta una serie di nuovi accorgimenti senza tuttavia eliminare il vizio genetico (pur chiesto dall'Alto Commissario anticorruzione al MINISTERO sin dal 2007) su cui si è pronunciata la Sezione consultiva dopo ampia ed approfondita istruttoria (Sez. II, par. 14 ottobre 2013, n. 4233). Il foglio risposte e quello anagrafica contengono un codice alfanumerico identificativo del candidato che, a differenza del "caso Plenaria", viene però apposto in una fase non immediata ma successiva. Per di più a differenza degli anni passati tale foglio è stato consegnato dai candidati privo di qualsiasi busta, ed in un contenitore NON CHIUSO come invece avviene con le schede anagrafiche. E ciò è

avvenuto nonostante, l'anno passato, fossero proprio le linee guida ad omettere tale accorgimento mentre, quest'anno, il nuovo D.M., correggendosi rispetto all'anno passato, avesse introdotto l'esistenza di un contenitore chiuso (cfr. lett. J dell'Allegato 1 del DM 730/21).

4. Indicazione dei controinteressati:

Tutti i soggetti posti in posizione peggiore nella graduatoria unica nazionale per l'accesso programmato ai corsi di laurea di Medicina e Chirurgia – Odontoiatria e Protesi dentaria per l'a.a. 2021-2022.

5. Lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito *www.giustizia-amministrativa.it* attraverso l'inserimento del numero di registro generale del ricorso (R.G. n. 13288/2021) nella sottosezione *"Ricerca ricorsi"*, rintracciabile all'interno della sottosezione *"LAZIO - ROMA"* della sezione Quarta del *"T.A.R."*;

6. La presente notificazione per pubblici proclami è stata autorizzata dalla Sez. III del T.A.R. Lazio con ordinanza n. 06810/2022

7. Testo integrale del ricorso introduttivo e dell'ordinanza di autorizzazione della notificazione per pubblici proclami in allegato.