

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – ROMA

RICORSO

Per il signor **Silvestro Ferrara**, nato a Caltagirone, il 27/06/2003 e residente a Raddusa, CT, in via Lauria, 63 (C.F. FRRSVS03H27B428Z) rappresentato e difeso, giuste procure rilasciate in calce al presente atto, dagli Avv.ti Francesco Leone (C.F. LNEFNC80E28D976S; pec francescoleone@pec.it; tel. 0917794561, fax 091 7722955), Simona Fell (C.F. FLLSMN85R68G273D; pec simona.fell@pec.it; tel. 0917794561, fax 091 7722955) e Rosy Floriana Barbata (C.F. BRBRYF87P65D423C; pec florianabarbata@pec.it; tel. 0917794561, fax 091 7722955) ed elettivamente domiciliati presso il loro studio, in Roma, Lungotevere Marzio n. 3 e con domicilio digitale eletto come da pec da Registri di Giustizia, i quali dichiarano di voler ricevere le comunicazioni e gli avvisi di cancelleria al fax 0917722955 ovvero ai seguenti indirizzi di pec: francescoleone@pec.it; simona.fell@pec.it; florianabarbata@pec.it,

CONTRO

- il **Ministero dell'Università e della Ricerca**, in persona del Ministro *p.t.*;
- - **l'Università degli Studi di Bari**, in persona del Rettore e legale rappresentante *p.t.*
- - **l'Università degli Studi della Basilicata**, in persona del Rettore e legale rappresentante *p.t.*
- - **l'Università degli Studi di Bologna**, in persona del Rettore e legale rappresentante *p.t.*
- - **l'Università degli Studi di Brescia**, in persona del Rettore e legale rappresentante *p.t.*
- - **l'Università degli Studi di Cagliari**, in persona del Rettore e legale rappresentante *p.t.*
- - **l'Università degli Studi della Campania "L. Vanvitelli"**, in persona del Rettore e

legale rappresentante p.t.

- - **l'Università degli Studi di Chieti Pescara**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Catania**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi della Calabria**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.;
- **l'Università degli Studi di Camerino**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.;
- - **l'Università degli Studi di Catanzaro**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Ferrara**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Firenze**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Foggia**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Genova**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi dell'Insubria - Varese**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di L'Aquila**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Messina**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Milano Bicocca**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.

- - **l'Università degli Studi di Milano Statale**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Modena – Reggio Emilia**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi del Molise**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Napoli Federico II**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Padova**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Palermo**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Parma**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Pavia**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Perugia**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Piemonte Orientale**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Pisa**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi politecnica delle Marche**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Roma La Sapienza**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Salerno**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.



- - **l'Università degli Studi del Salento (Lecce)**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Sassari**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Siena**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Torino**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Trieste**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Trento**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Udine**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- - **l'Università degli Studi di Verona**, in persona del Rettore e legale rappresentante p.t.
- il **CISIA – Consorzio Interuniversitario Sistemi Integrati per l'Accesso**, in persona del legale rappresentante p.t.;
- il **Consorzio Universitario CINECA**, in persona del legale rappresentante p.t.;
- il **Ministero della Salute**, in persona del Ministro p.t.;
- la **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, in persona del Presidente del Consiglio p.t.;

E NEI CONFRONTI

- del **sig./ra Riadi Hayat**, C.F. RDIHYT99L64Z330J, posizione n. 17136, punteggio 57,42, prenotata in Odontoiatria Foggia, all'indirizzo pec: hayat.riadi@pec.tsrm-pstrp.org;

PER L'ANNULLAMENTO,

PREVIA CONCESSIONE DI IDONEE MISURE CAUTELARI

- della graduatoria unica nazionale del concorso per l'ammissione al Corso di Laurea in Medicina e Chirurgia e in Odontoiatria e Protesi Dentaria per l'anno accademico

2023/2024, pubblicata nell'area riservata del portale del CINECA il 5 settembre 2023, nella quale parte ricorrente risulta non ammessa al corso di Laurea in Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria, nonché dei successivi scorrimenti di graduatoria, pubblicati sul medesimo portale;

- della pagina personale pubblicata all'interno dell'area riservata del portale *cisiaonline.it*, mediante la quale i partecipanti al Test-Tolc hanno potuto prendere visione del risultato conseguito in termini di punteggio equalizzato totale e per sezione e del numero di domande esatte, non date ed errate;

- del Decreto del Ministero dell'Università e della Ricerca n. 1107 del 24 settembre 2022 e i relativi Allegati, nn. 1, 2 e 3 pubblicati sul sito istituzionale del MUR in pari data, recante la *“Definizione delle modalità e dei contenuti della prova di ammissione c.d. test TOLC ai corsi di laurea e laurea magistrale a ciclo unico medicina e chirurgia e odontoiatria e protesi dentaria e medicina veterinaria in lingua italiana per l'a.a. 2023/2024”*;

- del Decreto Direttoriale n. 1925 del 30 novembre 2022 e i relativi Allegati, nn. 1, 2 e 3 pubblicati sul sito istituzionale del MUR in pari data, recante le *“Modalità di svolgimento del test “TOLC” e della successiva formazione delle graduatorie di merito per l'accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria e Medicina veterinaria”*;

- del D.M. Mur n. 74 del 10 febbraio 2022 recante *“Definizione dei posti disponibili provvisori per l'accesso al corso di laurea magistrale a ciclo unico in odontoiatria e protesi dentaria a.a. 2023\2024 dei candidati dei Paesi UE e non UE residenti in Italia”*;

- del D.M. Mur n. 76 del 10 febbraio 2022 recante *“Posti disponibili provvisori per l'accesso al corso di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia (lingua italiana) dei candidati dei Paesi UE e non UE residenti in Italia e dei candidati dei paesi non UE residenti all'estero, a. a. 2023-2024”* e relativi allegati;

- del D.M. Mur n. 992 del 28 luglio 2023 recante *“Definizione dei posti disponibili per l'accesso per i corsi di laurea magistrale in odontoiatria e protesi dentaria a.a. 2023/2024,*

destinati ai candidati dei Paesi UE e dei Paesi non UE” e relativi allegati

- del D.M. Mur n. 994 del 28 luglio 2023 recante *“Definizione dei posti disponibili per l’accesso per i corsi di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia a.a. 2023/2024 lingua italiana e lingua inglese destinati ai candidati dei Paesi UE e dei Paesi non UE, residenti in Italia e per i candidati dei Paesi non UE residenti all’estero”* e relativi allegati;

- dell’Avviso di rettifica di errore materiale agli allegati *“Tabella A posti UE Medicina”* e *“Tabella B posti residenti estero Medicina”* del Decreto Ministeriale n. 994 del 28 luglio 2023 avente ad oggetto *«Definizione dei posti disponibili per l’accesso per i corsi di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia a.a. 2023/2024 destinati ai candidati dei Paesi UE e dei Paesi non UE, residenti in Italia e per i candidati dei Paesi non UE residenti all’estero»* pubblicato, in data 4 agosto 2023, sul sito istituzionale del Ministero dell’Università e della Ricerca;

- dell’Avviso del 20 aprile 2023, pubblicato sul sito istituzionale del Ministero dell’Università e della Ricerca, con il quale sono state comunicate le date di svolgimento delle prove di ammissione relative ai seguenti corsi di laurea e di laurea magistrale ad accesso programmato nazionale per l’anno accademico 2023\2024;

- del decreto del Ministro dell’Università e della ricerca, del 24 giugno 2022, prot. n. 583 e, in particolare, l’art. 13 recante *“Nuove modalità e contenuti” per l’a.a. 2023/2024 e 2024/2025”*;

- dei bandi di concorso per l’accesso ai corsi di laurea a numero programmato della facoltà di Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria per l’anno accademico 2023/2024 delle Università in epigrafe;

- dell’atto recante la rilevazione relativa al fabbisogno professionale per il Servizio Sanitario Nazionale di professionisti sanitari per l’anno accademico 2023/2024 che il Ministero della Salute ha effettuato ai sensi dell’art.6-ter, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502;

- ove occorra, dell’Accordo sancito dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 21 giugno 2023, Rep.

atti n. 149/CSR in merito alla *“Determinazione del fabbisogno per l'anno accademico 2023/2024 dei laureati magistrali a ciclo unico, dei laureati delle professioni sanitarie e dei laureati magistrali delle professioni sanitarie, a norma dell'art.6 ter decreto legislativo 30 dicembre 1992,n. 502 e successive modificazioni”* e le allegate Tabelle, in particolare le stime riportate nella Tabella 1, recante il *“fabbisogno formativo per l'anno accademico 2022/2023”* di medici chirurghi e medici odontoiatri;

- della prova di ammissione consistente nel questionario erogato tramite la piattaforma informatica CISIA;

- degli atti con i quali è stata costituita la Commissione scientifica incaricata della validazione dei quesiti per le prove di ammissione ai corsi di laurea ad accesso programmato nazionale per l'anno accademico 2023/2024;

- degli atti, di cui non sono noti gli estremi, con i quali è stata nominata la Commissione scientifica incaricata della validazione dei quesiti per le prove di ammissione ai corsi di laurea ad accesso programmato nazionale per l'anno accademico 2023/2024;

- degli atti con i quali è stato 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;

- degli atti, non noti nei loro estremi, con i quali sono state predisposte le prove di esame e di tutta la documentazione di concorso, di cui agli Allegati al bando di concorso;

- dei verbali delle Commissioni di concorso e delle Sottocommissioni d'aula dell'Università presso la quale parte ricorrente ha espletato la prova di concorso;

- ove esistenti e per quanto di ragione, dei verbali di correzione redatti dal CINECA;

- per quanto occorrer possa, dell'elaborato di parte ricorrente non pubblicato sul sito www.cisiaonline.it attraverso il portale Cisia online;

- di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale anche potenzialmente lesivo degli

interessi dell'odierna parte ricorrente.

E PER L'ACCERTAMENTO E LA CONDANNA EX ART. 30 C.P.A.

DELL'AMMINISTRAZIONE INTIMATA

- all'adozione di relativo provvedimento di ammissione al corso di Laurea per cui è causa (Medicina e chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria) e di ogni altra misura ritenuta opportuna da Codesto Ecc.mo TAR;

PREMESSA

Il presente giudizio ha ad oggetto la nuova procedura concorsuale di ammissione ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia e in Odontoiatria e protesi dentaria per l'a.a. 2023/2024, bandita con il D.M. n. 1107/2022 e con il successivo D.D. n. 1925/2022, e, segnatamente, l'inedito test c.d. Tolc-Med introdotto dal Ministero dell'Università e della Ricerca (d'ora in avanti MUR) per l'accesso ai suddetti corsi di laurea.

Come si dirà diffusamente nel proseguo, ai sensi del D.M. n. 1107 citato, il test Tolc si effettua in due distinte sessioni d'esame (nei mesi di aprile e di luglio) e, in ciascuna di esse, la prova si svolge in diversi turni.

Ai candidati dei vari turni viene somministrato un test - mediante la piattaforma informatica CISIA - composto da 50 quesiti, suddivisi in sezioni diverse, da svolgersi nel tempo massimo di 90 minuti, anch'esso preventivamente ripartito per ogni singola sezione.

Con riguardo alla valutazione della prova in questione, il modello scientifico elaborato dal MUR per il Tolc-Med, secondo quanto previsto dall'art. 8 dei citati decreti ministeriali, prevede un particolare meccanismo che tiene conto non soltanto delle risposte fornite da ciascun candidato ai singoli quesiti oggetto del proprio test, ma anche del complessivo grado di difficoltà della prova (il c.d. "punteggio equalizzato"), il quale viene calcolato sulla base del numero di risposte esatte o errate rese dagli altri

partecipanti a cui è stato somministrato il medesimo quesito.

Ebbene tale nuova procedura concorsuale è caratterizzata da illegittimità ed errori ancora più gravi ed evidenti rispetto a quelle che - sembra quasi incredibile a dirsi, visto il contenzioso che, com'è ben noto all'Ecc.ma Sezione, si registra sul punto ormai da diversi anni - hanno caratterizzato il precedente sistema di accesso alla facoltà di medicina.

Nello specifico, in effetti, il sistema c.d. tolc-med risulta censurabile per quel che concerne:

(i) la ripetizione delle stesse identiche domande in ciascun periodo di erogazione della prova, che ha comportato la violazione dei principi di imparzialità e trasparenza, di *par condicio* e di non discriminazione;

(ii) il meccanismo scientifico di cui si è fatto cenno poc'anzi, basato sul c.d. "punteggio equalizzato";

(iii) la scelta di suddividere il tempo massimo previsto per lo svolgimento del Tolc-Med per singola sezione;

(iv) l'errata determinazione del fabbisogno formativo per l'a.a. 2023/2024, il quale – ancora una volta – appare il frutto di un'istruttoria carente e approssimativa, in conflitto con i criteri dettati dall'art. 3 della L. 2 agosto 1999, n. 264.

A tutte tali questioni saranno, naturalmente, dedicati specifici motivi di ricorso.

Diciamo subito che i vizi di cui si discute e che saranno denunciati sono di portata e gravità tali da giustificare la necessità, in via di principio, di annullare l'intera selezione, disponendo la ripetizione della prova. Sul punto, peraltro, vanno richiamate le considerazioni svolte già in passato da codesto Ecc.mo Giudice amministrativo in relazione proprio al test per l'accesso alle facoltà di medicina e odontoiatria, ossia che, anche in presenza di vizi come quelli di cui si discute, è possibile soddisfare il bene della vita al quale essi aspirano mediante la loro ammissione in sovrannumero, evitando in questo modo di travolgere la posizione di soggetti utilmente collocati in

graduatoria, con grave “vulnus” del principio di affidamento e di certezza degli atti dell’amministrazione.

FATTO

1. Come già anticipato, con il D.M. del 24 settembre 2022, n. 1107, il MUR ha dettato le modalità e i contenuti del c.d. “Tolc- Med”, ossia la nuova prova di ammissione ai corsi laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria per l’a. a. 2023/2024 (cfr. doc. 1) e, con il successivo Decreto Direttoriale del 30 novembre 2022, n. 1925, ha definito le modalità di svolgimento del test “TOLC” e della successiva formazione delle graduatorie di merito per l’accesso ai predetti corsi di laurea (cfr. doc. 2).

Con successivi decreti è stato determinato, prima provvisoriamente (D.M. 74 e 76/2023) e, poi, in via definitiva (D.M. 992 e 994/2023), il numero di posti disponibili per le immatricolazioni ai corsi di laurea di cui si discute (cfr. docc. 3 e 4). In particolare, sono stati messi a bando n. **19.556 posti per l’accesso al corso di laurea in Medicina e chirurgia**, ossia 3.680 unità in più rispetto al precedente anno accademico 2022/2023, mentre **per il corso di laurea in Odontoiatria e protesi dentaria** sono stati messi a bando n. **1.386 posti**, con una differenza di n. 149 posti in meno rispetto al Fabbisogno professionale quantificato in 1.535 posti (nell’Accordo stato Regioni n. 149/CSR del 21 giugno 2023).

Anche per il corrente a.a. il contingente messo a bando si rivela del tutto sottostimato e, comunque, arbitrario, essendo mancata (ancora una volta) la puntuale istruttoria che gli Atenei hanno il dovere di compiere al fine di determinare in modo corretto e realistico la propria offerta formativa. Sul punto, ad ogni modo, si tornerà più avanti.

2. Parte ricorrente, dopo essersi iscritta alla procedura selettiva nell’apposito sito *web* del CISIA, ha partecipato alla prova di ammissione ai corsi di laurea in questione. In particolare, avuto accesso alle postazioni informatiche predisposte dall’Ateneo, la stessa

ha risposto alle domande somministrate mediante la piattaforma informatica CISIA, selezionando una fra le cinque opzioni di risposta disponibili.

Le modalità di espletamento della prova d'esame, però, sono apparse sin da subito poco trasparenti e, anzi, palesemente anomale, pregiudicando la regolarità della stessa.

Nello specifico, si fa riferimento:

(i) al fatto che, in base alle disposizioni di cui all'allegato 2 del D.M. 1107/2022, le batterie dei quesiti da somministrare sono state individuate dall'amministrazione solo al momento dell'espletamento della prima sessione di ciascun anno solare (quella di aprile, per intenderci) e, poi, senza essere modificate, sono stati utilizzate tali e quali sia per tutti i turni della prima sessione sia per la seconda sessione (quella, cioè, di luglio).

In tal modo si è attribuito, dunque, un indebito vantaggio ai candidati che hanno svolto la prova sia nei turni della sessione di aprile successivi al primo sia nella sessione di luglio. Ciò pare ovvio, francamente, e non si comprende come l'Amministrazione non se ne sia accorta all'atto della scelta operata. Come meglio si vedrà nel proseguo, infatti, i quesiti sono circolati in maniera incontrollata, dando origine addirittura ad una sorta di "mercato", ovviamente illegale, di essi tramite canali social e non solo. Follia;

(ii) al meccanismo di "equalizzazione" delle domande ovvero dal fatto che i punteggi delle risposte, secondo l'Allegato 2 dal Bando, *"sono calcolati introducendo un coefficiente di equalizzazione che tiene conto delle difficoltà misurate dei singoli quesiti e rende equa la comparazione di tutte le prove sostenute"*. Ebbene questo non si è verificato per i motivi meglio spiegati *infra*.

(iii) alla previsione di un tempo massimo prestabilito di svolgimento dei quesiti suddiviso per ogni singola sezione (l'art. 4, comma 7, del D.D. 1925/2022). In tal modo, infatti, si è preclusa ai candidati, compresa parte ricorrente, la possibilità di utilizzare liberamente il tempo massimo previsto per lo svolgimento dell'intera prova (90 minuti), in quanto accedendo alla sezione successiva i candidati perdevano automaticamente il tempo residuo rimasto inutilizzato nella sezione precedente. È stato dunque precluso ai

candidati stessi di rispondere alle domande più semplici per poi “ritornare” sulle domande di dubbia risoluzione, così come anche di avere qualunque forma di ripensamento sia sulle risposte fornite sia sui quesiti lasciati in “bianco”.

3. Al termine dello svolgimento della prova, ai sensi dell’art. 10 del D.M. n. 1107/2022, parte ricorrente ha potuto prendere visione solamente del numero di risposte esatte, non date ed errate e del risultato conseguito in termini di “punteggio equalizzato”, sia totale che per sezione.

La stessa, invece, a causa delle illegittime previsioni contenute nei decreti ministeriali, non ha potuto visionare, all’interno dell’area riservata CISIA, il proprio elaborato e, conseguentemente, individuare quali errori avesse compiuto nel rispondere ai quesiti né verificare l’operato dell’Amministrazione in termini di attribuzione del relativo punteggio equalizzato.

Al fine, dunque, di tutelare la propria posizione giuridica soggettiva, in data 14 settembre 2023, parte ricorrente ha presentato alle amministrazioni resistenti 2 apposite istanze di accesso agli atti

Tali istanze, allo stato, sono rimaste prive di riscontro.

4. Terminata la prova in contestazione, parte ricorrente ha regolarmente presentato l’istanza di inserimento nella graduatoria nazionale pubblicata lo scorso 5 settembre nell’area riservata del portale del CINECA, secondo le modalità prescritte tanto nel D.M. n. 1107/2022 quanto nel D.D. n. 1925/2022.

A quel punto, parte ricorrente ha appreso di aver ottenuto un “punteggio equalizzato” non immediatamente utile per l’immatricolazione ad alcuno degli Atenei dalla stessa indicati al momento della presentazione della domanda di inserimento nella graduatoria di merito e, ad oggi, risulta ancora collocata oltre l’ultimo posto utile (cfr doc. 5).

Nello specifico, **parte ricorrente ha svolto la prova presso l’Ateneo di Catania ed ha**



totalizzato il punteggio equalizzato di 53,06 ed ha indicato come prima scelta di immatricolarsi al corso di laurea in Medicina presso lo stesso Ateneo di Catania.

A seguito dell'ultimo scorrimento di graduatoria del 12 settembre, il punteggio minimo di accesso al corso di laurea in Medicina e Chirurgia è pari a 57,43 (posizione n. 17132), mentre per Odontoiatria è pari a 57,13 (17817) (cfr. doc. 6).

5. La mancata ammissione di parte ricorrente al corso di laurea ambito e gli ulteriori atti e provvedimenti impugnati sono palesemente illegittimi e se ne chiede, pertanto, l'annullamento alla luce dei seguenti motivi di

DIRITTO

1. SULL'UTILIZZO RIPETUTO DEI QUESITI. Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione - Violazione e/o falsa applicazione del principio di par condicio tra i candidati, con particolare riguardo alla segretezza dei quesiti somministrati durante la prova – Eccesso di potere per irragionevolezza dell'azione amministrativa e illogicità – Sviamiento di potere – Violazione del regolamento del TOLC MED pubblicato dal CISIA.

Come si è anticipato in narrativa, il nuovo sistema c.d. Tolc-Med, introdotto dal Ministero con il D.M. n. 1107/2022 per l'accesso ai corsi laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria per l'a. a. 2023/2024, è stato suddiviso in due sessioni d'esame (quella di aprile e quella di luglio), ripartite a loro volta in turni diversi, tra i quali è intercorsa una distanza di tempo pari a circa 10 giorni.

Naturalmente, lo svolgimento di una procedura selettiva in giorni e mesi diversi deve essere strutturato in maniera tale da garantire il rispetto dei principi cardine in tema di concorsi pubblici, tra cui innanzitutto quello di par condicio con particolare riguardo alla segretezza dei quesiti somministrati ai candidati.

Più nel dettaglio, affinché una selezione suddivisa in più sessioni e turni risulti conforme ai suddetti principi e sia salvaguardato il criterio meritocratico alla base

anche dell'accesso alle facoltà in questione, è necessaria, in particolare e tra l'altro, l'elaborazione e somministrazione di quesiti diversi per ognuno dei turni e/o delle sessioni di cui la stessa si compone. Solo in tal modo, infatti, si garantisce che i quesiti non circolino o, se circolano, non siano noti a coloro che espletano la prova nei turni successivi (o nelle sessioni successive) al primo e che questi ultimi non conoscano, dunque, in anticipo le risposte corrette.

Ci pare veramente ovvio.

Nel caso di specie, peraltro, nulla di tutto ciò è accaduto.

L'allegato 2 al citato D.M. 1107/2022, infatti, nel descrivere il nuovo modello per l'attribuzione del c.d. punteggio equalizzato, prevede espressamente che *“Al termine della prima sessione di ogni anno solare vengono assegnati i coefficienti di facilità dei quesiti erogati. I valori così calcolati vengono utilizzati anche nelle altre sessioni dello stesso anno solare. In generale l'inserimento di nuovi quesiti è quindi possibile soltanto nel periodo immediatamente precedente alla prima sessione di un anno solare”*.

In altri e più chiari termini, i quesiti da somministrare vengono individuati dall'amministrazione al momento dell'espletamento della prima sessione di ciascun anno solare (quella di aprile, per intenderci) e, poi, utilizzati tali e quali sia per tutti i turni della prima sessione sia per la seconda sessione (quella, cioè, di luglio).

Tale *modus procedendi* risulta radicalmente illegittimo in quanto **idoneo di per sé a determinare il rischio che coloro che partecipano alle tornate successive vengano a conoscenza dei quesiti precedentemente somministrati e, dunque, che si configuri un ingiusto vantaggio per tali soggetti.**

D'altra parte, nel caso specifico **costituisce fatto notorio** (al punto da aver formato oggetto di denuncia querela depositata giorno 5 settembre presso il Commissariato di Palermo) che **i candidati che hanno preso parte ai turni e alla sessione successivi** – non è dato sapere quanti, ma sicuramente moltissimi, migliaia - **hanno acquisito in**

anticipo conoscenza delle domande oggetto del test, con conseguente violazione del principio di meritocrazia e della *par condicio* tra i concorrenti che deve connotare qualunque procedura selettiva.

Nello specifico, infatti, risulta che i candidati che hanno svolto la prova i primi giorni hanno creato diversi files contenenti le domande provenienti dal Database Tolc- Med somministrate dal Cisia durante l'espletamento della prova selettiva, divulgando poi i quiz e le relative soluzioni agli altri partecipanti, **talvolta anche a scopo di lucro**. Come è stato affermato da diverse voci – anche a livello politico – si è assistito insomma al mercato nero dei quiz!

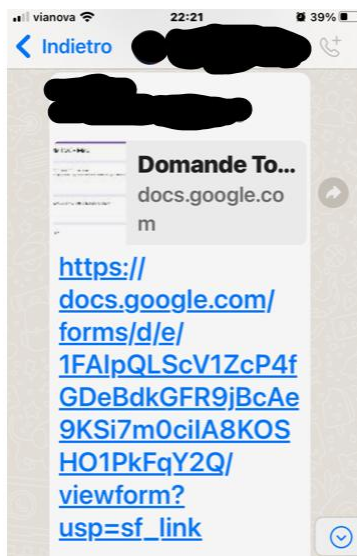
Tale situazione è risultata aggravata, inoltre, dal fatto che – a quanto consta, ma la cosa è già oggetto di indagine - anche **alcune Scuole di preparazione** ai test di ammissione ai corsi di Laurea in Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria **avrebbero inviato i loro “tutor” a sostenere la prova d'esame all'unico fine di entrare in possesso dei quesiti erogati durante le sessioni di esame** (cfr. *screenshot* allegato). E' fatto notorio, pertanto, che molte Scuole di preparazione ai test di ammissione, beneficiando di un gran numero di iscritti, hanno accumulato dai propri membri iscritti una vasta quantità di quesiti e hanno persino organizzato apposite lezioni mirate alla spiegazione delle domande già note con lo specifico obiettivo di agevolare i propri studenti.

Sappiamo che non è questa la sede per stabilire eventuali responsabilità, anche di carattere penale, che possono derivare tale condotta.

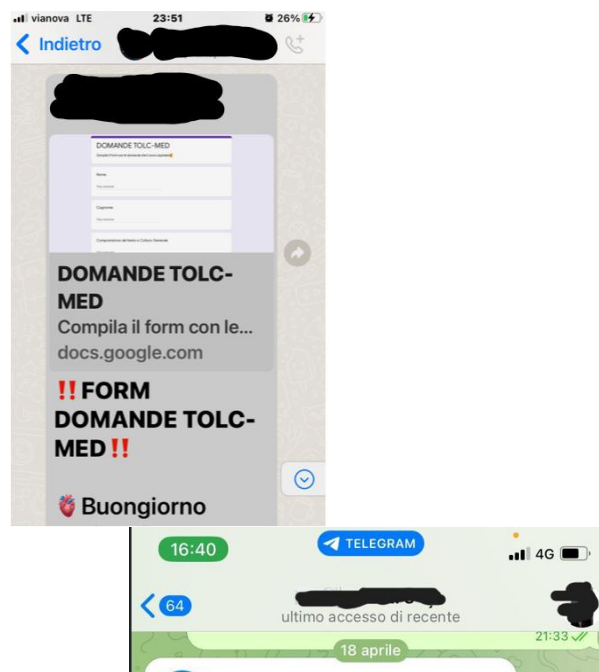
In questa sede, però, in quanto circostanza rilevante anche al fine di dimostrare l'illegittimità degli atti in questa sede impugnati, a partire dal citato allegato 2 al citato D.M. 1107/2022, non possiamo fare a meno di evidenziare come, tra i differenti files in circolazione sul *web*, è stata riscontrata la presenza di un documento denominato “1704 TOLC APRILE” che sarebbe stato creato dalla Scuola di preparazione ai test di ammissione “Louis Academy” e divulgato agli studenti

iscritti, i quali lo avrebbero successivamente condiviso sui social e su altri sistemi di comunicazione, raggiungendo così un numero inquantificabile di partecipanti. Il file in questione, come si legge testualmente da alcune conversazioni intercorse sui vari gruppi Telegram e da una conversione avvenuta su Whatsapp in data 18 aprile 2023, conteneva le domande erogate ai candidati dei primi turni (cfr. *screenshot* allegati ed in parte di seguito trascritti).

L'effettiva divulgazione delle domande oggetto del Database Tolc-Med durante lo svolgimento delle prove di ammissione, come si desume dalle schermate di cui sotto, è confermata dai vari files che, dal mese di aprile al mese di luglio, sono stati



condivisi su diversi canali social:



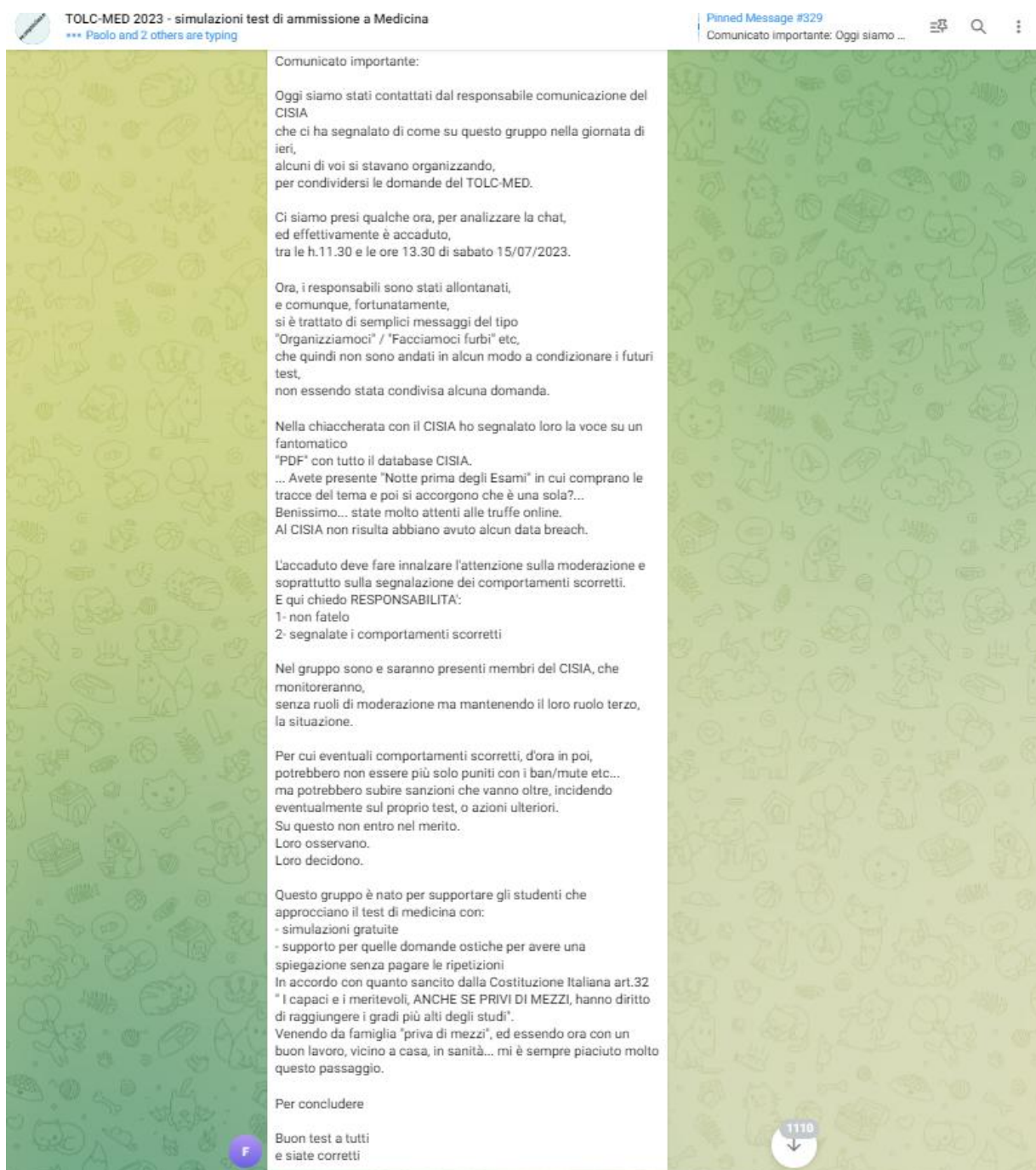


Peraltro, come emerge dalla schermata sotto riportata, la condivisione dei files contenente tutte le domande oggetto dei test di ammissione è avvenuta in alcuni casi anche a scopo di lucro:



Ciononostante, come si legge testualmente da un commento pubblicato dagli

“amministratori” del gruppo tematico Telegram denominato “*TOLC-MED 2023 – simulazioni test di ammissione a Medicina*” il responsabile del Cisia, in data 15 luglio 2023, pur essendosi avveduto della massiccia diffusione dei quesiti non ha, tuttavia, provveduto ad annullare la prova di ammissione nonostante sia stato violato il divieto di divulgazione previsto dal bando di concorso (cfr. *screenshot* riportato in



basso):

Dai dati riportati emerge chiaramente come la divulgazione illecita delle domande sia avvenuta in aperta violazione del divieto previsto dall'apposito Regolamento rubricato *“Condizioni d'uso e guida TOLC-MED/VET”* il quale, al punto 1.3, stabilisce espressamente che *“Il database dei quesiti CISIA TOLC-MED e TOLC-VET è riservato, protetto, non disponibile alla consultazione pubblica. Le università e i partecipanti non hanno accesso ai contenuti. La banca dati è riservata e di proprietà esclusiva del CISIA. È vietata, in qualsiasi modo, la diffusione dei quesiti contenuti nella banca dati CISIA TOLC-MED e TOLC-VET. La banca dati dei quesiti è periodicamente aggiornata e validata dalle commissioni scientifiche appositamente costituite e coordinate dal CISIA.*

Lo stesso Cisia, con il comunicato che si trova al seguente link: <https://www.cisiaonline.it/la-posizione-di-cisia-in-relazione-alle-notizie-apparse-su-alcune-testate/> ha ammesso di aver effettuato i controlli sui gruppi. In particolare, nel comunicato, datato 6 settembre, dopo la pubblicazione della graduatoria, si legge *“Da sempre CISIA effettua il monitoraggio dei canali social con lo scopo primario di migliorare i livelli di assistenza. In alcuni casi il Consorzio è intervenuto presso i moderatori ricordando i termini dei regolamenti TOLC.”* Il giorno dopo, inoltre, lo stesso CISIA ha affermato che la procedura si è svolta secondo bando e allegati ma omettendo di rispondere sulla condivisione delle domande <https://www.cisiaonline.it/comunicato-cisia-in-relazione-alle-notizie-apparse-sulla-stampa/>.

Tutto ciò, come anticipato, è documentato e verificabile analizzando gli *screenshot* e i files allegati. Ma potrebbe ancor di più essere chiarito da un'attività investigativa volta a verificare da quali indirizzi IP sono state effettuate le condivisioni. Una mera localizzazione degli indirizzi IP sarebbe sufficiente per verificare eventuali utilizzi di massa dei files. A tal proposito, il presente studio ha dato mandato ad una Agenzia investigativa, DOGMA, la quale ha preparato un primo report, che si allega, dal

quale risulta che *“Le ricerche su social di messaggistica e gruppi sui principali Social Network, hanno permesso di rilevare informazioni di rilevanza relativamente alla presenza di un documento contenente le risposte del TOLC di medicina della sessione 2023, in particolare: o Sul gruppo Telegram TOLC-MED 2023 - ammissione a Medicina (https://t.me/medicina_test) sono presenti diverse conversazioni che riportano la presenza sul web, intorno ad aprile 2023, di un file contenente le domande e risposte del TOLC di medicina sessione di aprile.*

Un altro dato è il fatto che l'utente denominato *boulé* (<https://web.telegram.org/a/#1694845827>), dello stesso gruppo, riferisce di avere diverse prove e screenshot di questo documento, che avrebbe già provveduto ad inoltrare al CISIA.

Questo file risultava essere menzionato su un gruppo Whatsapp denominato *“MedAsmission MED/VET #3”*, come rilevabile da un screenshot pubblicato sullo stesso gruppo. Come ultimo elemento rilevabile su questo gruppo è il fatto che l'utente *Achille4* riferisce che il documento sarebbe stato creato dall'ente di formazione *Louis Academy*. Le ricerche su *SurfaceWeb*, composto da tutto ciò normalmente accessibile con mezzi convenzionali, siti e forum indicizzati e non, hanno permesso di rilevare il Forum *“ammissione scuole di medicina e chirurgia”* dove risulta essere presente un commento dell'utente *Koo* in cui veniva fatto riferimento a diverse scuole di formazione che avrebbero ricostruito molteplici test *“a memoria”*.

Ed, inoltre, a pagina 10 e 11 del report in esame, l'Agenzia di investigazione chiarisce che *“La ricerca ha permesso di rilevare alcuni gruppi di rilevanza, sui quali sono presenti delle conversazioni, che fanno cenno a un “file contenente la banca dati con le domande e risposte del test di medicina della sessione di aprile 2023”.*

*TOLC-MED 2023 - ammissione a Medicina*²⁴. Questo gruppo risulta essere composto da 8965 membri²⁵ e risulterebbe essere un gruppo di confronto per verifica di simulazioni del test di medicina. Su questo gruppo è stato possibile reperire alcune conversazioni di interesse, tutte svolte in data 19 aprile 2023: - L'utente



Rossella riferiva come fosse a conoscenza di moltissime persone che stavano facendo ricorso “per il fatto che molti hanno già le domande” e riferisce inoltre che ci sono file con centinaia di domande. Sempre secondo l’utente in questione era stato aperto un gruppo Telegram in cui veniva scambiate queste domande, ma poi era stato chiuso. L’utente denominato boulé invia un messaggio e uno screen, (in allegato) in cui si attestava effettivamente la presenza di un file con le soluzioni del Tolc, lo stesso riferisce che il file veniva aggiornato di volta in volta, ma poi lo stesso avrebbe provveduto a segnalare i gruppi Whatsapp in cui erano presenti. L’utente sarebbe in possesso di diversi screenshot del materiale in oggetto, che però non sono stati condivisi sul gruppo.

Dallo stesso utente viene indicato che questo file sarebbe stato presente su un gruppo Whatsapp denominato “MedAsmission MED/VET #3”, come rilevabile da un screenshot pubblicato sullo stesso gruppo. Non è stato possibile confermare l’esistenza dello stesso in quanto sarebbe stato un gruppo chiuso sull’App di messaggistica Whatsapp che per sua natura non consente questo tipo di ricerche.

Inoltre, sempre nella conversazione intercorsa in data 19 aprile 2023, boulé riferisce che in rete sarebbe stato caricato un video YouTube, subito dopo il test della sessione di aprile, poi rimosso dal Cisia, intitolato domande tolce primo/secondo giorno etc._”.

Successivamente questa difesa è entrata in possesso di alcuni dei files oggetto del report investigativo. Come potrà appurare codesto Ecc.mo Collegio, in queste “banche dati” autoprodotte illegalmente è possibile rintracciare centinaia di quesiti, e relative risposte, somministrati durante il Tolc. (vedi allegato)

Queste sono soltanto alcune delle informazioni rintracciabili del report in esame e che saranno oggetto del seguito della denuncia querela che lo studio sta presentando. Per tutto quanto fin qui evidenziato appare evidente come la previsione dell’allegato 2 al citato D.M. 1107/2022 di utilizzare gli stessi quesiti per tutti i turni e le sessioni

abbia inficiato in radice la regolarità della prova, pregiudicando la *par condicio* e determinando un illegittimo vantaggio per i partecipanti alle tornate successive alla prima, non potendosi stabilire quanti di coloro che hanno avuto accesso alla facoltà siano effettivamente meritevoli e non invece solo più “fortunati”, furbi o peggio ancora.

Donde il primo motivo di ricorso.

2. SUL PUNTEGGIO EQUALIZZATO. Violazione della *lex specialis* – Violazione dell’Allegato 2 al Bando di concorso in ordine alla formulazione dell’equalizzazione - Violazione e/o falsa applicazione dell’art. 3 della legge 241/1990 - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e motivazione, contraddittorietà, illogicità, arbitrarietà e irragionevolezza dell’azione amministrativa – Violazione dei principi di trasparenza, buon andamento e imparzialità dell’azione amministrativa ex art. 97 Cost.

A partire dall’a.a. 2023/2024, il MUR ha introdotto un nuovo sistema di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico per cui è causa al dichiarato scopo di “realizzare una selezione in ingresso equa ed efficace, che garantisca pari opportunità di accesso e ripetibilità delle prove” (cfr. all. 2 al D.M. 1107 cit.).

L’elemento essenziale del modello, prosegue il succitato Allegato 2, è “costituito dal costante monitoraggio e dall’analisi dei risultati” delle prove svolte dai candidati, i cui punteggi “sono calcolati introducendo un coefficiente di equalizzazione che tiene conto delle difficoltà misurate dei singoli quesiti e rende equa la comparazione di tutte le prove sostenute”.

Più nel dettaglio, sia l’art. 6, comma 4, del D.M. n. 1107 sia il succitato Allegato 2 prevedono l’attribuzione a ciascun candidato di **un punteggio c.d. “equalizzato”**, il quale si ottiene sommando il punteggio conseguito dal partecipante con le risposte fornite ai quesiti (detto **punteggio non equalizzato**) e un numero che misura la difficoltà della prova, denominato “**coefficiente di equalizzazione della prova**”.

Il “punteggio non equalizzato” viene calcolato nel modo che segue:

- 1,00 punto per ogni risposta esatta;
- - 0,25 punti per ogni risposta errata;
- 0 punti per ogni risposta omessa.

Il “coefficiente di equalizzazione della prova (CeQ)”, invece, viene calcolato sottraendo al numero di quesiti componenti ogni singola sezione della prova il “coefficiente di facilità della prova (CdFp)” che, a sua volta, è costituito dalla somma dei coefficienti di facilità dei quesiti (CdFq) presenti all’interno di ogni singola sezione. Tali ultimi coefficienti (CdFq) sono determinati sulla base delle risposte fornite dagli altri candidati e rappresentano il valore medio dei punteggi ottenuti per quello specifico quesito dai partecipanti a cui lo stesso è stato somministrato.

Ne consegue, pertanto, che il “punteggio equalizzato della prova” è determinato sulla base sia del punteggio “grezzo” ottenuto da ciascun candidato sia della difficoltà della prova, calcolata sulla base delle risposte fornite dagli altri partecipanti ai quali sono stati somministrati gli stessi quesiti, mediante l’applicazione della formula matematica di cui all’allegato 2 al D.M. n. 1107/2022 che di seguito si riporta:

Punteggio equalizzato

Il *punteggio equalizzato della prova (P_{eq})* di ogni partecipante si ottiene sommando al punteggio non equalizzato della prova (P_{ne}) il coefficiente di equalizzazione della prova (C_{eq}):

$$P_{eq} = P_{ne} + C_{eq}$$

Affinché il descritto meccanismo sia effettivamente funzionale a garantire una selezione in ingresso equa, efficace e meritevole per i corsi di laurea in contestazione e, quindi, a soddisfare la *ratio* individuata dal MUR è necessario che:

(i) vengano somministrati quesiti diversi per ogni turno e sessione, al fine di evitare la diffusione degli stessi e delle relative soluzioni, assicurando così la genuinità dei risultati della prova affrontata dai candidati e la correttezza del calcolo dei coefficienti di facilità della stessa;

(ii) il coefficiente di difficoltà della prova venga calcolato al termine di ogni singola sessione di esame oppure al termine di entrambe le sessioni, posto che la platea dei soggetti che hanno svolto il test nei due periodi di erogazione è diversa, potendo pertanto essere mediamente più o meno preparata, e non è ragionevole, dunque, stabilire l'equalizzazione al termine della sola prima sessione;

(iii) nella determinazione del punteggio, venga in ogni caso data preminenza al criterio meritocratico, valutando l'effettiva *performance* dei singoli candidati in termini di risposte fornite (date, non date, errate), onde evitare il verificarsi di un'irragionevole discrepanza tra i punteggi "grezzi" conseguiti e i punteggi equalizzati; quindi nella determinazione del punteggio equalizzato, non rientrino le risposte fornite dai candidati iscritti al IV anno di scuola secondaria superiore (ovvero quelli di V anno che hanno partecipato alla sessione di aprile) in quanto questi candidati non avevano le conoscenze minime previste dallo stesso bando per affrontare la prova.

Ancora una volta, queste coordinate non sono state minimamente seguite nel caso di specie, con la conseguenza che l'applicazione del meccanismo di equalizzazione ha determinato un risultato opposto a quello che si prefiggeva, rendendo i punteggi e gli esiti della prova del tutto irrazionali.

(iv) il denominatore sia uguale per tutte le domande, quindi sia identico per ogni domanda il numero di volte che la stessa è stata somministrata in un questionario: ciò in quanto per valutare la effettiva difficoltà o meno di una domanda occorre avere come base il medesimo campione anche in termini di numero. Quindi serve non solo un campione omogeneo, come spiegato nel punto precedente, ma anche lo stesso numero di persone che rispondono alle domande in modo tale da valutarne l'effettiva difficoltà o meno.

(v) da ultimo, ma non per ordine di importanza, le batterie dei quiz somministrati a luglio siano composte dallo stesso numero di domande considerate semplici e dallo

stesso numero di domande considerate complesse. E' palese, infatti, che una volta effettuata la campionatura delle domande, ovvero capita la difficoltà o meno delle stesse, se il MUR ha deciso di somministrare il medesimo questionario nella successiva sessione di luglio, avrebbe quantomeno dovuto calibrare ogni questionario in base alla difficoltà o meno delle domande accertata nella sessione di aprile. Contrariamente ci siamo trovati di fronte al paradosso: non solo le domande non erano inedite a luglio bensì la seconda sessione non è stata parametrata, in ordine di difficoltà del questionario, in relazione alla prima.

Logica conseguenza di ciò è che durante la seconda sessione, a seguito proprio dell'equalizzazione avvenuta ad Aprile, vi erano batterie di domande oggettivamente più difficili e batterie di domande oggettivamente più facili che l'amministrazione ha somministrato indiscriminatamente ai candidati ledendo ancora una volta la par condicio tra concorrenti.

2.1. – (Profilo *sub i*).

Come rilevato nel motivo che precede, l'allegato 2 al citato D.M. 1107/2022 prevede espressamente che "l'inserimento di "nuovi" quesiti è previsto soltanto nel periodo immediatamente precedente alla prima sessione di ciascun anno solare", sicché nei turni successivi al primo erano presenti le stesse identiche domande somministrate in precedenza.

La riproposizione delle stesse domande, unitamente alla già dimostrata diffusione delle stesse con le relative soluzioni (come dimostrato nel motivo che precede), ha comportato una totale alterazione dei risultati conseguiti dai candidati, tale da rendere irregolari gli esiti della prova selettiva.

I coefficienti di equalizzazione e il relativo punteggio (equalizzato), infatti, sono stati calcolati alla fine della sessione di aprile, tenendo conto delle risposte fornite dai candidati che avevano preso parte alla stessa.

Senonché, dopo il primo turno di tale sessione le domande hanno iniziato a circolare e i candidati che hanno preso parte ai turni successivi hanno conseguito risultati che non riflettono l'effettivo grado di difficoltà delle risposte.

Ciò, come ancora si dirà al paragrafo seguente, vale a maggior ragione per i candidati che hanno partecipato alla sessione di luglio, allorquando la diffusione dei quesiti era di fatto ormai incontrollata ed ha raggiunto livelli elevatissimi.

L'equalizzazione, dunque, non può dirsi genuina e non risponde alla *ratio* che le è propria in quanto non rispecchia adeguatamente le effettive abilità e conoscenze dei partecipanti coinvolti, posto che potenzialmente un numero non identificabile di candidati fra la prima sessione di aprile e l'ultima di luglio è entrato in possesso delle risposte esatte, falsando, in tal modo, irrimediabilmente, il risultato dell'equalizzazione.

2.2. – (profilo *sub ii*)

Analoghe considerazioni valgono per il fatto che il coefficiente di facilità della prova è stato determinato al termine della prima sessione di aprile e applicato automaticamente anche a quella successiva di luglio, contrariamente alle previsioni del D.M. n. 1107/2023, profilandosi da questo punto di vista anche la violazione della *lex specialis*.

Invero, l'art. 9 del D.M. n. 1107/2022 prevede espressamente che “il punteggio ottenuto da ciascun candidato in ciascun periodo di erogazione dei test TOLC sarà equalizzato in base alla difficoltà della prova”.

In aperta violazione di tale previsione, tuttavia, l'allegato 2 al citato D.M. ha illegittimamente previsto che “al termine della prima sessione di ogni anno solare vengono assegnati i coefficienti di facilità dei quesiti erogati. I valori così calcolati vengono utilizzati anche nelle altre sessioni dello stesso anno solare”.

In aperto contrasto con la *lex specialis*, pertanto, il meccanismo di equalizzazione della

prova non è stato ripetuto al termine della sessione di luglio, essendosi l'amministrazione limitata ad applicare in detta sede i "coefficienti di facilità" calcolati al termine della prima sessione di aprile.

Così facendo, tuttavia, l'Amministrazione ha falsato l'intero meccanismo di equalizzazione previsto e la sua *ratio* in quanto le domande sono state considerate facili o difficili - con conseguente attribuzione di punteggi equalizzati, rispettivamente, bassi o alti - non già in base agli esiti delle prove specificamente svolte a luglio, bensì di quelli di aprile.

Ma non è affatto detto che, data la differente platea di candidati che hanno preso parte alle due sessioni, la percentuale di risposte esatte o errate date ad uno specifico quesito sia rimasta invariata. In altri termini, un quesito considerato difficile in quanto oggetto di numerose risposte errate ad aprile non necessariamente è stato tale anche a luglio.

Anzi, con tutta probabilità non è stato così.

A luglio, infatti, il grado di diffusione delle domande era enorme. Di conseguenza, i partecipanti alla sessione di luglio hanno avuto maggiori possibilità di rispondere correttamente a quesiti ai quali, in esito alla sessione di aprile, era stato attribuito un punteggio equalizzato molto alto poiché ritenuti di difficile soluzione, beneficiando in tal modo di un punteggio superiore.

La scelta di equalizzare ad aprile, insomma, ha amplificato per i candidati di luglio l'indebito vantaggio che essi hanno avuto dalla circolazione dei quesiti, con conseguente ulteriore violazione del principio di par condicio e distorsione della regolarità degli esiti della prova.

Se, all'opposto, l'amministrazione avesse equalizzato i punteggi anche a luglio, avrebbe quantomeno mitigato l'effetto distorsivo derivante dall'intervenuta diffusione dei quesiti e, in ogni caso, ossia anche a prescindere dal "mercato" dei quiz, ragionevolmente tenuto conto della differenza esistente tra le due platee di

partecipanti.

In conclusione, dunque, il *modus procedendi* seguito dall'Amministrazione ha demolito l'intero impianto strutturale del meccanismo scientifico su cui si basa il Tolc-Med, il quale trova la sua ragion d'essere proprio sulla determinazione del punteggio equalizzato **al termine di ciascuna sessione d'esame.**

2.3. – (profilo *sub iii*)

Il meccanismo di equalizzazione di cui si discute presenta, poi, un vizio logico di fondo in quanto alla prova hanno partecipato candidati con livelli di istruzione diversa.

Sul punto, invero, occorre evidenziare che quest'anno hanno partecipato al Test-Tolc diverse categorie di partecipanti:

- studenti iscritti al quarto o al quinto anno delle scuole secondarie;
- candidati diplomati, iscritti o già laureati in altre facoltà.

Tra questi soggetti il divario in termini di bagaglio di conoscenze generiche e specifiche è, ovviamente, molto elevato.

Il numero di risposte errate o esatte fornite ai quesiti somministrati, dunque, non riflette il livello di difficoltà oggettiva dei quesiti stessi, come dovrebbe essere, dipendendo in larga misura dal livello di conoscenza del candidato che risponde ad essi in quanto gli studenti già in possesso di un diploma, iscritti o già laureati per di più se provenienti da un corso di laurea "affine" sicuramente sono in possesso di un grado "più alto" di preparazione rispetto agli studenti delle scuole superiori che non hanno ancora terminato i relativi programmi didattici delle materie oggetto del Test Tolc, e ciò è di per sé sufficiente a falsare i valori di difficoltà della prova elaborati dall'Amministrazione.

Allorquando, come nel caso di specie, il punteggio attribuito ai candidati di una procedura selettiva non sia determinato sulla base del reale punteggio ottenuto da

ciascuno per effetto delle risposte fornite, bensì ad elementi esterni, ancorché correlati al grado di preparazione complessiva degli altri concorrenti, il rischio in cui si incorre è quello di non premiare i partecipanti più meritevoli, ma i candidati che hanno avuto la fortuna di rispondere agli stessi quesiti sottoposti ad altri candidati meno preparati.

In altri termini, per effetto dell'equalizzazione due laureati (ma il discorso vale anche tra due diplomati o tra due candidati del quarto anno) possono essere stati giudicati in misura diversa non in quanto l'uno è più preparato dell'altro ma perché ad uno dei due è stato somministrato un kit di domande reputato sulla base dell'equalizzazione più difficile o più semplice.

Il predetto modello scientifico posto alla base del Tolc-Med appare, pertanto, del tutto inadeguato ad effettuare una selezione meritevole tra i partecipanti anche in quanto non considera l'effettivo grado di preparazione dei singoli candidati in termini di risposte fornite (date, non date, errate) ma premia chi ha avuto la "fortuna" di aver avuto nel proprio test domande somministrate a candidati meno preparati.

Ma non solo. Il meccanismo di equalizzazione appare sotto questo profilo ulteriormente iniquo.

Un candidato molto preparato potrebbe avere avuto, in effetti, la "sfortuna" di trovare un kit di domande reputate di facile risposta in base al meccanismo di equalizzazione. Per effetto del meccanismo in questione il "candidato preparato" è stato penalizzato in quanto, pur avendo risposto correttamente a tutte o quasi tutte le domande, il suo punteggio equalizzato sarà risultato più basso rispetto a quello di altri candidati che, pur avendo magari il medesimo grado di preparazione, hanno ricevuto un kit reputato più difficile. E questo non è obiettivamente corretto.

In sostanza, l'equalizzazione avrebbe potuto rispondere alla *ratio* che le si voleva attribuire solo laddove i partecipanti alla prova avessero avuto un livello di

preparazione analogo o simile, mentre nel contesto che caratterizza la prova di cui si discute, sarebbe stato più equo non applicare il meccanismo in questione e affidarsi al solo punteggio “grezzo”, ossia effettivo.

A titolo esemplificativo si riporta la schermata apparsa nell’area riservata di uno dei candidati:

ESITO

L'esito della prova è sintetizzato nella tabella seguente:

	NUMERO QUESITI	RISPOSTE ESATTE	RISPOSTE NON DATE	RISPOSTE ERRATE	PUNTEGGIO EQUALIZZATO
Comprensione del testo e Conoscenze acquisite negli studi	7	2	3	2	5.56
Biologia	15	9	3	3	17.75
Chimica e Fisica	15	5	10	0	16.78
Matematica e Ragionamento	13	3	9	1	12.1
PUNTEGGIO EQUALIZZATO DELLA PROVA					52.19

Dall’esempio appena riportato si evince che il candidato ha risposto correttamente a n. 19/50 domande e fornito n. 6/50 risposte errate ottenendo un punteggio “grezzo” pari a 17,50 (tenendo conto della decurtazione di -0,25 per ogni risposta errata) e, a seguito dell’applicazione del meccanismo in esame, **un punteggio equalizzato pari a 52,19.**

Più nel dettaglio, esaminando i punteggi “grezzi” e i “punteggi equalizzati” ottenuti dal candidato per ogni singola sezione emerge, a seguito dell’applicazione del meccanismo di “equalizzazione della prova”, un incredibile rialzo del punteggio:

- 1) nella sezione “*Comprensione del testo e Conoscenze acquisite negli studi*” si passa da un **punteggio “grezzo” pari a 1,50 ad un punteggio equalizzato di 5,56** con l’aggiunta di ben n. 4,06 punti in più;
- 2) nella sezione di “*Biologia*” si passa da un **punteggio “grezzo” pari a 8,25 ad un punteggio equalizzato di 17,75** con l’aggiunta di ben n. 9,5 punti in più;
- 3) nella sezione di “*Chimica e Fisica*” si passa da un **punteggio “grezzo” pari a 5 ad**



un punteggio equalizzato di 16,78 con l'aggiunta di ben n. 11,78 punti in più;

4) nella sezione di *"Matematica e Ragionamento"* si passa da un **punteggio "grezzo" pari a 2,75 ad un punteggio equalizzato di 12,1** con l'aggiunta di ben n. 9,35 punti in più.

Tale consistente rialzo del punteggio è dovuto al fatto che l'Amministrazione, avendo considerato di difficile risoluzione i quesiti somministrati al candidato, ha attribuito al candidato in esame "coefficienti di facilità" molto alti.

Secondo tale meccanismo, pertanto, anche se un candidato ha risposto in modo errato alla maggior parte delle domande costituenti il suo Test Tolc ha potuto beneficiare di un punteggio equalizzato maggiore.

Ecco, dunque, la riprova del fatto che se un candidato ha avuto la "fortuna" di aver avuto nel proprio test quesiti considerati difficili, avrà conseguito un punteggio equalizzato maggiore rispetto ad un altro candidato che, magari parimenti preparato, ha invece trovato nel proprio test quesiti considerati facili.

Così facendo, però, la selezione all'ingresso è stata relegata alla "fortuna" e non al merito dei candidati.

Lo stesso dicasi nel caso in cui il partecipante non ha fornito alcuna risposta esatta (in via esemplificativa):

ESITO

L'esito della prova è sintetizzato nella tabella seguente:

	NUMERO QUESITI	RISPOSTE ESATTE	RISPOSTE NON DATE	RISPOSTE ERRATE	PUNTEGGIO EQUALIZZATO
Comprensione del testo e Conoscenze acquisite negli studi	7	2	3	2	5.75
Biologia	15	11	0	4	19.22
Chimica e Fisica	15	4	10	1	14.9
Matematica e Ragionamento	13	0	11	2	8.84
PUNTEGGIO EQUALIZZATO DELLA PROVA					48.71

PUNTEGGIO EQUALIZZATO

In base alle procedure di equalizzazione secondo quanto specificato nell'allegato 2 al Decreto Ministeriale n° 1107 del 24/9/2022, il punteggio equalizzato della prova è **48.71**. Il punteggio equalizzato della prova è ottenuto sommando i punteggi equalizzati delle quattro sezioni presenti.

Dall'esempio sopra riportato si evince chiaramente come, nella sezione “matematica e ragionamento”, il candidato, a seguito dell'applicazione del meccanismo in esame, ha conseguito un punteggio equalizzato positivo pari a 8,84, nonostante un punteggio “grezzo” pari a -0,50: egli, infatti, non ha risposto correttamente a nessuna delle n. 13 domande oggetto della predetta sezione e ha fornito n. 2 risposte errate.

E ancora, nella sezione di “*Biologia*”, il cui punteggio massimo conseguibile è pari a 15/15, il candidato in questione, a fronte di un punteggio grezzo pari a 10 (avendo risposto correttamente a n. 11 domande e fornito 4 risposte errate che comportano la decurtazione di – 0,25 punti per ogni risposta errata), con l'applicazione del “punteggio equalizzato” ha ottenuto ben n. 19,22 punti. Anche in questo caso, come nel precedente esempio, l'applicazione del meccanismo scientifico di “equalizzazione della prova” ha comportato l'attribuzione di un punteggio di gran lunga superiore al punteggio massimo conseguibile per ogni singola sezione!

Dalla disamina di alcuni punteggi ottenuti dai candidati si evince, poi, chiaramente che l'applicazione di tale meccanismo di equalizzazione comporta un'incredibile discrepanza tra i punteggi “grezzi” conseguiti e i punteggi equalizzati:

ESITO

L'esito della prova è sintetizzato nella tabella seguente:

	NUMERO QUESITI	RISPOSTE ESATTE	RISPOSTE NON DATE	RISPOSTE ERRATE	PUNTEGGIO EQUALIZZATO
Comprensione del testo e Conoscenze acquisite negli studi	7	0	7	0	4.04
Biologia	15	2	2	11	8.99
Chimica e Fisica	15	1	4	10	8.83
Matematica e Ragionamento	13	2	5	6	9.49
PUNTEGGIO EQUALIZZATO DELLA PROVA					31.35

Il candidato in questione, pur avendo fornito solamente n. 5 risposte esatte e sbagliato n. 27 domande, ossia pur avendo conseguito un punteggio “grezzo” pari a - 1,75 (tenendo conto della decurtazione di -0,25 per ogni risposta errata), ha ottenuto un punteggio equalizzato totale di **31,35**.

In aggiunta a ciò, occorre evidenziare anche che alcuni candidati, che hanno ottenuto un punteggio “grezzo” superiore rispetto ad altri, hanno inspiegabilmente conseguito “punteggi equalizzati” inferiori come riportato di seguito:

ESITO

L'esito della prova è sintetizzato nella tabella seguente:

	NUMERO QUESITI	RISPOSTE ESATTE	RISPOSTE NON DATE	RISPOSTE ERRATE	PUNTEGGIO EQUALIZZATO
Comprensione del testo e Conoscenze acquisite negli studi	7	5	0	2	8.45
Biologia	15	7	4	4	16.83
Chimica e Fisica	15	5	5	5	15.45
Matematica e Ragionamento	13	3	8	2	12.51
PUNTEGGIO EQUALIZZATO DELLA PROVA					53.24

ESITO

L'esito della prova è sintetizzato nella tabella seguente:

	NUMERO QUESITI	RISPOSTE ESATTE	RISPOSTE NON DATE	RISPOSTE ERRATE	PUNTEGGIO EQUALIZZATO
Comprensione del testo e Conoscenze acquisite negli studi	7	7	0	0	11.04
Biologia	15	3	5	7	10.39
Chimica e Fisica	15	5	4	6	13.83
Matematica e Ragionamento	13	7	3	3	15.47
PUNTEGGIO EQUALIZZATO DELLA PROVA					50.73

Dal confronto delle due schermate, si può evincere che uno dei due candidati, nonostante abbia ottenuto un punteggio "grezzo" più basso pari a n. 16,75 (20 punti per le risposte esatte meno 3,25 per le risposte errate) ha ottenuto un punteggio equalizzato maggiore rispetto all'altro candidato (come si può osservare nella 2°

schermata), il quale, con un punteggio "assoluto" di 18 punti, ha ottenuto un punteggio equalizzato di 50,73.

Dai tali dati emerge chiaramente come il punteggio equalizzato non sia assolutamente uno strumento meritocratico.

Del tutto inspiegabilmente, inoltre, tale meccanismo scientifico è stato previsto unicamente per il Tolc- Med, in quanto a seguito dell'espletamento delle altre tipologie di Test-Tolc ai candidati viene assegnato un "punteggio assoluto" derivante dalla somma dei punti ottenuti in relazione alle risposte fornite ai quesiti (corrette, non date ed errate) senza l'applicazione dell'equalizzazione.

2.4. – (profilo *sub iv*)

Il meccanismo di equalizzazione di cui si discute presenta, ancora, un ulteriore vizio logico in quanto non è dato sapere se le domande siano state somministrate nello stesso numero ai candidati, ovvero se una domanda sia stata riproposta lo stesso numero di volte durante la sessione di aprile, cioè durante la sessione in cui il Ministero ha effettuato l'equalizzatore delle stesse.

Ciò in quanto, come anticipato, l'equalizzazione di una domanda, dunque la valutazione della difficoltà o meno della stessa, per essere corretta ha bisogno di un dato preliminare uniforme ovvero che tutte le domande siano state somministrate lo stesso numero di volte. In assenza di questo elemento, non si può dire se una domanda è più o meno complicata di un'altra.

Ebbene, non risulta da nessun documento che il MUR abbia effettivamente rispettato questo criterio in violazione del DM 1107, allegato 2. E nonostante parte ricorrente abbia chiesto con apposita istanza di accesso agli atti questo dato, ad oggi, la stessa è rimasta priva di riscontro. Donde l'impossibilità di capire se l'equalizzazione delle domande effettuata dopo la sessione di aprile sia corretta o no.

2.5. – (profilo *sub v*)

Il meccanismo di equalizzazione di cui si discute presenta, infine, un ulteriore vizio logico in quanto non risulta che le batterie di quiz somministrate a luglio sia stato formulato pensando effettivamente alla difficoltà o meno delle domande che avrebbero dovuto formare il test di ogni candidato. Ebbene, com'è noto quest'anno è la prima volta che il MUR sperimenta questa modalità di accesso per il corso di laurea in esame. In passato erano i TOLC sono stati utilizzati per l'accesso ad altri corsi di laurea a numero programmato, come ad esempio quelli di Ingegneria. In questo caso, come in tutti gli altri in cui vengono somministrati dei quiz equalizzati, la prima sessione di prova viene denominata di campionatura perché serve a poter calibrare il numero di domande semplici e difficili da somministrare in ogni test nella sessione successiva. Ciò al fine di formulare test uniformi per ogni candidato in modo che nessuno possa partire avvantaggiato per il semplice fatto di avere un numero di domande più difficili di altri. Perché, come chiarito prima, il punteggio maggiore viene attribuito al candidato che ha presente nel proprio test una domanda considerata difficile indipendentemente dal fatto che lo stesso abbia o meno risposto.

Nel caso in esame, questa cosa non sembra essersi verificata con conseguente alteramento dei risultati in esame e lesione della par condicio concorsuale.

Anche qui, come per il punto successivo, parte ricorrente ha inoltrato una apposita istanza di accesso agli atti a parte resistente per verificare la correttezza o meno dell'operato tutt'ora rimasto prima di riscontro.

3. SUL MANCATO ACCESSO AGLI ELABORATI. *Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 della legge 241/1990 - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e motivazione - manifesta contraddittorietà, illogicità, arbitrarietà e irragionevolezza dell'azione amministrativa – Violazione dei principi di trasparenza, buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost.*

Come anticipato, parte ricorrente, al termine dello svolgimento della prova, ha potuto prendere visione all'interno della propria area riservata del portale Cisia unicamente del:

- i) numero di domande fornite (corrette, non date ed errate);
- ii) punteggio equalizzato elaborato per ogni singola sezione;
- iii) punteggio equalizzato dell'intera prova.

Non sono stati, invece, oggetto di esibizione né gli elaborati dei candidati né, tantomeno, i parametri utilizzati dall'Amministrazione per la determinazione del "punteggio equalizzato della prova" (tra cui numero partecipanti ai quali è stato somministrato lo stesso identico quesito, numero partecipanti che hanno risposto in modo corretto, numero partecipanti che hanno risposto in modo errato, coefficienti di facilità attribuito ad ogni singolo quesito), ossia gli unici dati che avrebbero reso possibile ricostruire l'iter logico seguito dalla Commissione e, conseguentemente, valutare la correttezza della valutazione effettuata dall'Amministrazione e il corretto posizionamento nella graduatoria.

In virtù delle procedure di equalizzazione di cui all'Allegato 2 del D.M. n. 1107/2022, infatti, **il punteggio equalizzato complessivo della prova** (utilizzato ai fini della collocazione nella graduatoria di merito) è **ottenuto sommando i punteggi equalizzati delle quattro sezioni.**

Il punteggio equalizzato per ogni sezione della prova è calcolato sommando i punti ottenuti dal partecipante alle risposte date ai quesiti (1 punto per ogni risposta esatta, – 0.25 per ogni risposta errata) e il c.d. "coefficiente di equalizzazione" che si ottiene sottraendo al numero di quesiti della sezione la somma dei coefficienti di facilità ogni quesito presente nella sezione stessa costituito da un numero compreso tra – 0,25 e 1.

Di conseguenza, i valori dei "coefficienti di facilità" dei quesiti costituiscono un dato fondamentale per l'attribuzione a ciascun candidato del "punteggio equalizzato" e

per valutare la correttezza del punteggio attribuito a ogni singolo candidato.

Il fatto che l'amministrazione non abbia messo a disposizione dei candidati tali criteri e indicato i relativi dati rende, dunque, illegittimi i provvedimenti impugnati per violazione del dovere di motivazione degli atti amministrativi e del principio di trasparenza che deve caratterizzare le procedure concorsuali.

4. SULLA RIPARTIZIONE PER SEZIONI DEL TEMPO A DISPOSIZIONE DEI CANDIDATI. Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 4, 34 e 97 Cost. – Eccesso di potere per difetto dei presupposti, arbitrarietà, irrazionalità e ingiustizia manifesta – Sviamento dell'azione amministrativa dalla funzione tipica.

Il nuovo meccanismo introdotto dal MUR per l'accesso ai corsi di laurea magistrale a numero programmato nazionale, come accennato in narrativa, è illegittimo anche nella misura in cui prevede un tempo massimo prestabilito di svolgimento dei quesiti suddiviso per ogni singola sezione, non consentendo ai candidati di avviare la sezione successiva senza "perdere" il tempo residuo rimasto inutilizzato nella sezione precedente.

Segnatamente, l'art. 4, comma 7, del Decreto Direttoriale n. 1925/2022, nel disciplinare le modalità di svolgimento del test "TOLC" e la successiva formazione delle graduatorie di merito, prevede che *"ogni sezione ha un tempo prestabilito, al termine del tempo di una sezione il candidato deve procedere e avviare la successiva come da istruzioni mostrate a video e nell'ultima sezione del test è possibile terminare correttamente la prova come da istruzioni ricevute da ciascun candidato all'atto dell'iscrizione; **il candidato può utilizzare tutto il tempo assegnato a ciascuna sezione o chiuderla in anticipo rinunciando al tempo residuo**"*.

Rispetto al modello previgente del test unico nazionale, che permetteva ai candidati di utilizzare liberamente il tempo disponibile, consentendo agli stessi di rispondere alle domande più semplici per poi "ritornare" alle domande di dubbia risoluzione,



con il nuovo modello del Tolc-Med non viene consentita ai candidati alcuna forma di ripensamento sulle domande, né su quelle già opzionate né su quelle lasciate in bianco, poiché se il candidato decide di terminare una sezione e passare a quella successiva perde irrimediabilmente il tempo residuo.

Secondo tale illogico meccanismo, pertanto, se un candidato ha risposto solo in parte alle domande di una singola sezione, limitandosi a quelle di più facile risoluzione, preferendo lasciare in bianco le altre domande in modo da ragionarci con più calma, si trova davanti a due alternative: rimanere “bloccato” sulla sezione in corso di svolgimento oppure, decidendo di avviare quella successiva, perdere i minuti residui della sessione precedente che, tuttavia, ben avrebbe potuto dedicare alle materie delle altre sezioni per poi tornare indietro.

In tale prospettiva, appare del tutto irragionevole impedire al candidato di utilizzare tutto il tempo a disposizione per lo svolgimento del test, perché, in tal modo, si finisce per limitare in maniera assolutamente ingiustificata il “diritto al ripensamento” sulle domande, che consente ai candidati di revisionare le risposte fornite alle domande in modo “frettoloso”.

Sul punto, la giurisprudenza amministrativa ha affermato che *“volendo ipotizzare che in siffatte prove selettive non sarebbe data possibilità alcuna di ripensamento per i candidati, i quali non potrebbero in alcun modo rivedere, entro l’arco di tempo loro concesso per l’espletamento della prova, le risposte inizialmente date, si perverrebbe a esiti inaccettabili, tali da menomare la stessa efficacia selettiva delle prove, durante le quali non può essere negato il diritto del candidato di avere un ripensamento”* (cfr. Tar Napoli, sez. V, 24 gennaio 2008, n. 387).

Di qui, l’illegittimità della selezione per cui è causa anche da questo punto di vista.

5. – SUL CALCOLO DEL FABBISOGNO. Violazione e falsa applicazione dell’art. 3, l. 2 agosto 1999, n. 264 - Violazione del fabbisogno professionale individuato dalla conferenza

stato-regioni (repertorio atti n. 149/csr del 21 giugno 2023) - Violazione degli artt. 32, 33, 34 e 97 della costituzione — Eccesso di potere per irragionevolezza, difetto di istruttoria e di motivazione per travisamento dei fatti.

5.1. In aggiunta a quanto sin qui dedotto occorre segnalare che anche quest'anno parte resistente non ha condotto, in sede di programmazione dei posti disponibili per l'accesso ai corsi di laurea in questione, l'istruttoria prevista dalla legge diretta a quantificare il reale potenziale formativo che può essere messo a disposizione dalle Università italiane.

Più nel dettaglio, il numero dei posti banditi dal Ministero nell'ambito della programmazione degli accessi ai corsi di laurea per cui è causa si rivela frutto di un'istruttoria carente e approssimativa, in conflitto con i criteri dettati dall'art. 3 della L. 2 agosto 1999, n. 264, ma anche (e soprattutto) con i principi espressi dal Consiglio di Stato con la nota pronuncia n. 5429 dell'11 settembre 2020.

Ai sensi dell'art. 3, comma 1, della L. n. 264/1999, invero, il M.U.R. deve decretare annualmente il numero dei posti a livello nazionale per l'accesso ai detti corsi «*sulla base della valutazione dell'offerta potenziale del sistema universitario, tenendo anche conto del fabbisogno di professionalità del sistema sociale e produttivo*» (lett. a).

Tali posti sono, poi, ripartiti tra le università «*tenendo conto dell'offerta potenziale comunicata da ciascun ateneo e dell'esigenza di equilibrata attivazione dell'offerta formativa sul territorio*» (lett. b).

Eppure, negli ultimi anni si è costantemente registrata l'assenza di un'effettiva istruttoria diretta a quantificare il reale potenziale formativo che può essere messo a disposizione dalle Università, in palese difformità di quanto stabilito dalla normativa soprarichiamata.

Una conferma di ciò deriva dall'incremento repentino di posti che si è verificato anno dopo anno, fino a giungere al corrente anno accademico in cui è stato individuato un contingente maggiore rispetto all'a.a. 2022/2023, senza che nel frattempo sia

intervenuta alcuna modifica “strutturale” del sistema universitario in grado di giustificare tale considerevole incremento.

Più nel dettaglio, **quest’anno il Ministero ha messo a bando n. 20.942 posti per i corsi di laurea in Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria ossia 3.736 unità in più rispetto all’a.a. 2022/2023**. E ancora, nell’a.a. 2021/2022 sono stati banditi n. 1.260 posti in più rispetto al precedente a.a. 2020/2021 in relazione al quale a sua volta sono stati individuati ben 1.602 posti in più rispetto all’a.a. 2019/2020.

Analogo discorso vale, poi, anche con riferimento ai precedenti anni accademici, in relazione ai quali è stato bandito un numero di posti sempre crescente: nell’a.a. 2018/2019 sono risultati disponibili n. 734 posti in più rispetto all’a.a. 2017/2018 e ancora nel successivo a.a. 2019/2020 il contingente è risultato pari a n. 11.568 posti (ossia ben 2.468 posti in più rispetto all’a.a. 2017/2018).

L’errato calcolo del contingente è confermato, poi, anche dal fatto che annualmente il numero di borse finanziate dal Ministero della Salute per l’accesso alle Scuole di Specializzazione medica risulta essere nettamente inferiore rispetto al numero dei partecipanti, tanto che si assiste dall’ultimo triennio al fenomeno delle “borse vacanti”, proprio perché mai usufruite da nessuno.

Ciò perché l’effettivo fabbisogno professionale è nettamente superiore a quello che annualmente viene determinato erroneamente dal Ministero resistente, con l’inevitabile conseguenza che, oltre a mettere il SSN di fronte a una vera emergenza per il futuro, milioni di borse vengono annualmente perdute. Anche quest’anno, infatti, per il concorso di ammissione alle Scuole di Specializzazione in Medicina, a fronte di un numero di borse stimate pari a 14.500, il numero dei partecipanti si è aggirato sulle 14.043 unità.

La fondatezza di tali censure è stata, peraltro, positivamente apprezzata dall’Ecc.mo Consiglio di Stato il quale con la nota sentenza n. 5429/2020 ha annullato la determinazione dell’offerta formativa per l’a.a. 2018/2019, rilevando la carenza di



istruttoria nella sua quantificazione. Nello specifico, è stato posto a fondamento di tale decisione il fatto che nel successivo a.a. 2019/2020 *“il sistema universitario ha rinvenuto una capacità ricettiva coeteris paribus nuova per quasi duemila posti in più rispetto all’inizio dell’anno 2018/19. Ciò comporta senz’altro, a pena di fornire oggi dati astratti o non veritieri, l’esistenza già alla data del 27 giugno 2019 d’una corrispondente capacità ricettiva pregressa e facilmente disponibile, tale, quindi, non solo da giustificare l’ingresso dei nuovi studenti, ma pure da dimostrare l’attitudine dei diversi Atenei, ove più ove meno, a riceverli anche dal 2018, donde la carente istruttoria nei sensi indicati dall’appellante”* (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, dell’11 settembre, n. 5429).

Il tema che da anni ormai si sottopone all’esame di codesto Ecc.mo giudice Amministrativo, in effetti, è legato proprio all’assenza di elementi che consentano di dimostrare la coerenza tra il numero di posti a bando e la reale offerta formativa degli Atenei.

I numeri dei posti messi a bando cambiano di anno in anno in modo repentino e le Università hanno nei fatti dimostrato – dati alla mano – di poter ampliare la propria capacità formativa, ma, ed è questo il punto, non si riesce mai a capire perché si arrivi ad un determinato numero e non ad un altro.

La circostanza per cui il numero di posti continua a crescere annualmente nonostante non risulti che siano stati istituiti nuovi Atenei o che vi siano stati radicali mutamenti di tipo “strutturale” nel sistema universitario nazionale, unitamente all’ulteriore elemento consistente nell’immatricolazione in sovrannumero di candidati, dimostra, a nostro avviso, **come i numeri reali dell’offerta formativa risultino di gran lunga superiori rispetto a quelli dichiarati in sede di programmazione degli accessi al corso di laurea in parola.**

La verità è che, ad un’attenta valutazione, gli Atenei dispongono non solo di risorse sufficienti, ma anche di potenzialità didattiche e capacità recettive idonee ad immatricolare un numero di studenti ben superiore a quelli stimati.

Ciò è dimostrato anche dalla condotta del Ministero e degli Atenei che hanno sempre opposto resistenza ad esibire e consegnare i documenti attestanti l'avvenuta istruttoria sul calcolo dei posti da mettere a bando.

Il che – ovviamente – corrobora il fatto che anche per il corrente anno l'offerta potenziale sia, effettivamente, di gran lunga superiore rispetto a quella dichiarata in sede di programmazione degli accessi al corso di laurea in parola.

L'istruttoria richiesta dalla legge, infatti, è funzionale proprio a garantire che il procedimento di individuazione dei posti disponibili sia stato correttamente svolto e che l'offerta formativa potenziale comunicata dagli Atenei corrisponda, si ripete, a quella effettiva.

La finalità dell'art. 3, comma 2, della L. n. 264/1999, infatti, è quella di fare in modo che gli Atenei sfruttino al massimo le proprie capacità formative, senza lasciare posti vuoti nelle aule, attrezzature e laboratori parzialmente o totalmente inutilizzati, personale docente e tecnico impiegato in misura inferiore rispetto alla propria capacità lavorativa, etc..

Pertanto, in questi anni, anche in virtù dei provvedimenti giurisdizionali emessi soprattutto dal Consiglio di Stato, sono stati accolti dagli Atenei decine di migliaia di studenti in più rispetto al numero di posti messi a bando e non risulta che il sistema universitario sia andato in crisi, riuscendo sempre a garantire la formazione di questi soggetti.

Anche sotto questo profilo, pertanto, si ritiene che i provvedimenti impugnati siano meritevoli di annullamento.

5.2. Vi è, poi, un ulteriore vizio che inficia la legittimità della quantificazione operata dal MUR all'atto dell'individuazione dei posti da mettere a bando.

La Conferenza Stato – Regioni, come si evince dal Repertorio atti n. 149/CSR del 21 giugno 2023, ha individuato un numero di n. **19.556 posti per l'accesso al corso di**

laurea in Medicina e chirurgia, mentre per il corso di laurea in Odontoiatria e protesi dentaria sono stati messi a bando n. 1.386 posti, con una differenza di n. 149 posti in meno rispetto al Fabbisogno professionale quantificato in 1.535 posti.

Si tratta oggettivamente di una discrasia di posti considerevole ma che spalmati tra tutti gli Atenei (nello specifico 37) non avrebbero di certo stravolto la didattica, atteso che si tratta di circa 4 studenti in più per corso.

La decisione del MUR di non tener conto del fabbisogno di professionalità, dunque, è assolutamente irragionevole e, come tale, illegittima in quanto adottata in violazione della normativa di riferimento.

Relativamente al fabbisogno formativo nazionale di professionisti sanitari, l'art. 6 *ter* del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 prevede che tale elemento debba essere indicato dal Ministero della Salute *“sentiti la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e la Federazione nazionale degli Ordini dei medici chirurghi e odontoiatri e degli altri Ordini e Collegi professionali interessati”*.

La disposizione appena richiamata, proprio al fine di rendere “aderente” il dato del fabbisogno stimato (e, conseguentemente, del numero di accessi da mettere a bando) alle future reali esigenze degli assistiti, prevede che il fabbisogno formativo nazionale debba essere calcolato in esito ad una complessa attività istruttoria, promossa e coordinata dal Ministero della Salute, alla quale prendono parte i rappresentanti non solo degli Enti pubblici territoriali (Regioni e Province Autonome), ma anche delle Federazioni nazionali di Ordini e Collegi e delle Associazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale dei medici chirurghi e odontoiatri.

Si sta assistendo, infatti, ad una vera e propria emergenza, non riuscendo le università ad assicurare il necessario ricambio generazionale dei medici. Secondo uno studio condotto dall'ANAAO-Assomed (Associazione medici e dirigenti del SSN), condiviso anche dalla Fimmg (Federazione Italiana Medici di Medicina

Generale), nel 2028 saranno in effetti andati in pensione 80.676 medici del S.S.N. a fronte dei quali, stando all'attuale *trend* di posti messi a concorso e laureati, arriveranno sul mercato appena 39.000 nuovi professionisti.

Il restante contingente di circa 42.000 medici dovrà essere, quindi, sostituito con laureati in Paesi stranieri (probabilmente non comunitari, per le ragioni di cui si dirà) ovvero non sarà sostituito affatto, con conseguenze per il “bene salute” facilmente immaginabili. La situazione, stando a queste indagini, potrebbe insomma presto presentare aspetti persino più preoccupanti delle gravi problematiche che attualmente riguardano le ben nota penuria degli infermieri.

Il suddetto studio, infatti, si conclude con l'amara constatazione che la carenza dei medici “*interessa tutte le Regioni, con l'evidente paradosso per cui se, e quando, riapriranno i concorsi, mancheranno i medici da assumere*”.

Ebbene, anche per il 2023/2024 che qui ci occupa il fabbisogno formativo nazionale di medici chirurghi e odontoiatri è stato stimato in maniera illegittima, irrealistica e non accurata.

Sul punto vale la pena pure evidenziare che il Giudice Amministrativo sulla medesima censura ha già avuto modo di affermare che, in tal modo, “è come se la procedura di verifica del fabbisogno, che dovrebbe costituire la linea-guida per l'uso accorto delle risorse da destinare ad un'ordinata formazione per le professioni sanitarie [...] receda rispetto ad altre esigenze delle Università. Ma una tal conclusione, la quale degrada l'elaborazione del fabbisogno da elemento funzionalmente distinto a dato disgiunto dalle scelte del sistema universitario – del quale quest'ultimo (in realtà, il Ministero) può tener conto, ma anche no (arg. ex TAR Abruzzo, 19 marzo 2019 n. 158) —, s'invera anzitutto nella fissazione, negli ultimi anni, di un'offerta rigida (anche se, per caso, al di sopra del fabbisogno stesso) e, nell'anno in contestazione, di un'offerta alquanto anelastica. In secondo luogo, siffatta conclusione discende non solo dal citato sdoppiamento, ma anche da una



lettura scorretta dell'art. 3, co. 1 della l. 264/1999. ... Quindi, nel descrivere i due termini inscindibili di tal binomio istituzionale, è scorretto predicare la supremazia dell'offerta formativa rispetto al fabbisogno, posto che è l'una che deve tendere verso l'altro, negli ovvi limiti della ragionevole duttilità organizzativa del sistema universitario in sé e del dialogo cogli altri attori istituzionali (Minsalute, Regioni, organi del SSN e dei SSR, ordini professionali, ecc.), e non viceversa".

Il Consiglio di Stato ha tenuto inoltre a precisare, nella pronuncia in commento, che "il Collegio sa bene che v'è un elemento di rigidità non superabile dell'offerta formativa che tuttavia deve essere specificamente motivato e che non è predicabile in presenza di variazioni, non chiarite nella loro origine, del numero dei posti disponibili anno dopo anno e soprattutto non può essere assunto, di norma, come dato assolutamente indipendente da una contestuale valutazione del fabbisogno. Quest'ultimo, per la sua urgenza può imporre anche nuove modalità, anche mediante l'innovazione tecnologica, di utilizzazione delle medesime strutture fino a che non venga compromessa l'adeguatezza della formazione" (Cds., sez. VI, Sentenza n. 5429/2020)

In definitiva, secondo i parametri già stabiliti dal Giudice Amministrativo, è possibile affermare l'assoluta illegittimità del comportamento posto in essere dal Ministero con specifico riferimento alla determinazione dei posti per Odontoiatria per l'a.a. 2023/2024.

ISTANZA PER LA CONCESSIONE DI IDONEE MISURE CAUTELARI

Alla luce del *fumus boni iuris* risultante dalle considerazioni che precedono e del *periculum in mora* di cui immediatamente si dirà, si chiede che codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale voglia disporre l'immatricolazione dell'odierna parte ricorrente, anche con riserva e in sovrannumero.

In merito al *periculum in mora*, si evidenzia che le lezioni per l'anno accademico 2023/2024 avranno inizio il 2 ottobre.

Di conseguenza, in assenza di un provvedimento che autorizzi l'immediata immatricolazione, parte ricorrente non potrebbe frequentare regolarmente i corsi né, tantomeno, sostenere con profitto gli esami curriculari del primo anno accademico.

La descritta situazione di pregiudizio sarebbe poi destinata ad aggravarsi ulteriormente, posto che tutti i regolamenti degli Atenei prevedono espressamente l'obbligo di frequenza delle lezioni per poter sostenere gli esami di profitto.

L'accoglimento della presente istanza, d'altro canto, non arrecherebbe alcun pregiudizio per le amministrazioni resistenti. Infatti, si potrebbe attuare, come già avvenuto nel periodo pandemico, la didattica a distanza per l'anno accademico in questione, ed i docenti così possono agevolmente garantire un'adeguata preparazione degli studenti senza la necessaria presenza.

Peraltro, nel 2014 sono state migliaia le immatricolazioni in sovrannumero che non hanno comportato alcun disagio alle Università.

Per il primo anno di corso, inoltre, non sono previste particolari attività di laboratorio e, del resto, le esperienze degli anni passati hanno dimostrato ampiamente che – proprio per via del fatto che i posti messi a bando non saturano affatto la reale capacità formativa degli Atenei - l'iscrizione in sovrannumero (anche di migliaia di studenti) non è in grado di arrecare alcun problema al regolare svolgimento delle attività didattiche.

Donde la richiesta ammissione in soprannumero e con riserva al corso di laurea ambito

ISTANZA EX ART. 41 C.P.A.

Con istanza di accesso agli atti, parte ricorrente ha chiesto le generalità e l'indirizzo di residenza di almeno 1 controinteressato. Nel frattempo, la stessa ha individuato un nominativo già immatricolato ed hanno provveduto alla notifica. Qualora codesto Ecc.mo Tribunale ritenesse di dover estendere il contraddittorio ad ulteriori soggetti

controinteressati rispetto a quelli già intimati, 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 difficoltà di individuare tutti i potenziali soggetti interessati. Infatti, stante l'elevato numero dei soggetti coinvolti e l'impossibilità per parte ricorrente di reperire i relativi luoghi di residenza, la notificazione per pubblici proclami mediante pubblicazione sul sito dell'Amministrazione resistente consentirebbe di garantire ugualmente la conoscenza dell'atto.

IN VIA ISTRUTTORIA

Parte ricorrente, come chiarito meglio in narrativa, ha inviato due istanze di accesso agli atti:

- una contenente, fra le altre, le seguenti richieste: “1. dei n. 50 quesiti somministrati all'istante durante la prova d'esame; 2. del proprio elaborato, contenente le risposte esatte, errate e omesse;

3. della banca dati dei quesiti validata dalle Commissioni scientifiche appositamente costituite e coordinate dal CISIA; 4. degli atti di nomina della Commissione scientifica di esperti appositamente costituite e coordinate dal CISIA; 5. tutti i verbali della Commissione di concorso e i verbali d'aula in cui i concorrenti hanno svolto la prova d'esame; 6. dei verbali di svolgimento della prova; 7. dei documenti e/o verbali concernenti i singoli quesiti somministrati a ciascun partecipante durante la sessione di esame svolta dall'istante, al fine di verificare se le prove sostenute dai singoli candidati, siano state composte da quesiti diversi; 8. dei documenti e/o verbali concernenti il procedimento di predisposizione della prova di ammissione; 9. dei documenti e/o verbali concernenti il procedimento di predisposizione della prova di ammissione adottato allo scopo di evitare la ripetizione delle medesime domande nelle varie sessioni di esame; 10. dei documenti che attestino che il meccanismo di “equalizzazione della prova” sia stato applicato nelle due sessioni di esame (aprile e



luglio) svolte nel corrente anno solare e/o solo alla sessione di aprile;”

- una seconda con la quale parte ricorrente ha richiesto, fra gli altri, *“da un canto, di ottenere gli id delle domande dei test dei ricorrenti e poi in quanti test è finita ogni domanda; il numero di domande ritenute difficili e quelle ritenute semplici inserite in ogni questionario somministrato a luglio.”*

Entrambe ad oggi sono rimaste prive di riscontro, dunque si chiede a codesto ecc.mo TAR di ordinare alle amministrazioni resistenti, ognuna per quanto di competenza, di riscontrare le istanze di accesso e di fornire i documenti utili in esame.

* * *

Tutto ciò premesso, si conclude affinché l'Ecc.mo Tribunale adito accolga il presente ricorso in ogni sua parte e, conseguentemente:

- **in via istruttoria**: si chiede di fornire i documenti richiesti con le istanze di accesso agli atti prodotte in giudizio e meglio infra indicate;
- **in via preliminare**: disponga, stante la numerosità delle persone potenzialmente lese dal ricorso in esame, l'integrazione del contraddittorio mediante autorizzazione alla notificazione del ricorso per pubblici proclami;
- **in via cautelare**, accolga l'istanza sopra formulata e, per l'effetto, sospenda l'efficacia degli atti impugnati, ordinando al MUR di disporre conseguentemente la relativa ammissione con riserva e in sovrannumero al corso di laurea in Medicina e Chirurgia e Odontoiatria di cui è causa presso l'Ateneo indicato da parte ricorrente come prima scelta o, in subordine, presso gli altri Atenei;
- **nel merito**, annulli, per quanto di interesse di parte ricorrente, i provvedimenti impugnati e, per l'effetto:

in via principale, ammetta definitivamente la stessa al corso di laurea in Medicina e Chirurgia e Odontoiatria di cui è causa presso l'Ateneo indicato da parte ricorrente come prima scelta o, in subordine, presso gli altri Atenei;

in via subordinata, disponga l'annullamento del concorso e la ripetizione della prova.

Con vittoria di spese e di onorari da distrarre in favore degli avvocati distrattari.

Ai sensi del T.U. spese giustizia si dichiara che il contributo unificato è dovuto nella misura pari ad € 650,00.

Roma, 12 settembre 2023

Avv. Francesco Leone

Avv. Simona Fell

Avv. Rosy Floriana Barbata

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

ROMA

A S.E. IL PRESIDENTE

Il signor Silvestro Ferrara, come sopra rappresentato e difeso,

CONTRO

- il **Ministero dell'Università e della Ricerca**, in persona del Ministro *p.t.* ed altri;

PREMESSO

- che il particolare rilievo degli interessi coinvolti dalla controversia, i molteplici profili illegittimità degli atti impugnati e, conseguentemente, la numerosità delle censure articolate nei loro riguardi non consentono di contenere l'atto all'interno dei limiti dimensionali stabiliti, per il rito ordinario, dall'articolo 3, comma 1, lettera b), del decreto 22 dicembre 2016, recante *"disciplina dei criteri di redazione e dei limiti dimensionali dei ricorsi e degli altri atti difensivi nel processo amministrativo"*;

Tutto ciò premesso, ricorrendo i presupposti di cui all'articolo 5 del decreto sopra citato, al fine di illustrare compiutamente al Collegio i fatti di causa e i motivi di diritto per i quale si chiede l'annullamento degli atti impugnati,

CHIEDONO

che S.E. il Presidente voglia autorizzare il superamento dei limiti dimensionali previsti dall'articolo 3, comma 1, lettera b), del decreto 22 dicembre 2016.

Con osservanza.

Roma, 20 settembre 2023

Avv. Francesco Leone

Avv. Simona Fell

Avv. Rosy Floriana Barbata