

NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

AVVISO DI INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO A MEZZO DI NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI DEL RICORSO PROPOSTO DINANZI IL TAR LAZIO - ROMA, III SEZIONE, ED ISCRITTO AL R.G. N. 14708/2023

DISPOSTA CON DECRETO PRESIDENZIALE N. 317 DEL 22.1.2024

Il dott. Fabio Borriello ha proposto un ricorso dinanzi al TAR Lazio, Roma contro il Ministero dell'Università e della Ricerca, l'Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli", l'Università degli Studi del Molise, l'Università degli Studi della Basilicata, la Commissione tecnico scientifica interdisciplinare di esperti nominata dal CRUI, la Commissione specifica per il controllo e la validazione dei TOLC, le Commissioni d'aula delle prove di ammissione al corso di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia, il CISIA, Consorzio Interuniversitario Sistemi integrati per l'accesso ed il CINECA nonché nei confronti del sig. Carrella Mario Pio, con il quale ha impugnato, previa adozione delle misure cautelari: 1) la graduatoria unica nazionale nominativa della prova d'esame cd. TOLC di ammissione al Corso di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria e medicina veterinaria per l'anno accademico 2023/2024, pubblicata il 5 settembre 2023 sul portale del MUR universality.it, recante l'assegnazione delle sedi universitarie in favore di ciascun candidato, e dei successivi scorrimenti del 13, 20 e 27 settembre, del 4, 11, 18 e 25 ottobre u.s., nella parte in cui il ricorrente risulta collocato oltre l'ultimo posto utile e, quindi, non ammesso al predetto corso della graduatoria; 2) la scheda di valutazione dell'elaborato del ricorrente (cd. TOLC) nella parte in cui è stato attribuito il punteggio di 49.01; 3) il Decreto del Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca n. 1107 del 24 settembre 2022 e degli allegati 1-2, recante le modalità di attribuzione dei punteggi alle prove di ammissione ai Corsi di Laurea magistrale per l'accesso al Corso di laurea Magistrale a ciclo unico di Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria e medicina veterinaria a ciclo unico ed accesso programmato a livello nazionale per l'anno accademico 2023/2024; 4) il Decreto n. 1925 del 30 novembre 2022 del Direttore Generale degli ordinamenti della formazione superiore e del diritto allo studio del MUR di nomina della commissione specifica per il controllo e la validazione dei TOLC; 5) la prova sottoposta ai candidati in data 18 luglio 2023 nella parte in cui sottopone quesiti identici a quelli sottoposti nella sessione di aprile 2023; 6) la Convenzione del 14 marzo 2022 n. 7427 tra il Ministero dell'università e della ricerca (MUR) e la Conferenza dei Rettori delle Università italiane (CRUI) attuativa della Convenzione quadro firmata dal Ministro dell'università e della ricerca in data 12 novembre 2020, registrata dalla Corte dei Conti in data 27/11/2020 n. 2266, volta a stabilire una collaborazione sul tema della revisione, a legislazione invariata, delle modalità di accesso ai corsi di laurea a numero programmato, dal contenuto sconosciuto; 7) ogni altro atto preordinato, collegato, connesso e consequenziale; nonché per

l'accertamento del diritto ad essere definitivamente ammesso al predetto Corso di Laurea a ciclo unico in Medicina e Chirurgia per l'anno accademico 2023/2024 con iscrizione, **anche in soprannumero; e per la condanna** delle Amministrazioni resistenti all'adozione del provvedimento di ammissione al Corso di Laurea magistrale in Medicina e Chirurgia, ovvero, in via subordinata, al pagamento della relativa somma da quantificarsi in via equitativa per la violazione del diritto allo studio costituzionalmente tutelato e per il danno da perdita di chances.

I controinteressati sono tutti i coloro i quali hanno partecipato al concorso e sono soggetti collocati in posizione utile nella graduatoria unica nazionale per l'accesso programmato ai corsi di laurea di Medicina e Chirurgia e Odontoiatria e Protesi dentaria per l'a.a. 2023/2024 pubblicati sul sito "Accesso programmato" gestito dal Cineca.

I motivi di ricorso sono riassumibili nel seguente modo: *"I. Violazione del principio di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 241/1990 e smi e dei principi di trasparenza e di par condicio, violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del DPR n. 487 del 1994. Difetto di motivazione.*

Con il primo motivo si è evidenziata l'illegittimità del bando di cui al Decreto n. 1107/2022 e dei suoi allegati che prevedono un criterio di calcolo innovativo nell'attribuzione dei punteggi a ciascun quesito (50) somministrato ai candidati nel corso della prova per violazione dei principi di trasparenza e par condicio.

Il punteggio complessivo è pari alla somma del punteggio non equalizzato e del cd. coefficiente di equalizzazione (art. 8, comma 9, del bando) calcolato in base ad un coefficiente di facilità del quesito, misurato, a sua volta, sulla base degli esiti delle prove della sola sessione di aprile.

Più precisamente, l'art. 6, comma 4, del bando prevede che: *"Al candidato che ha sostenuto il test TOLC è assegnato un punteggio c.d. "equalizzato" che è ottenuto sommando il punteggio conseguito dal candidato con le risposte fornite ai quesiti (punteggio c.d. "non equalizzato") e un numero che misura la difficoltà della prova denominato "coefficiente di equalizzazione della prova". [...]*

L'attribuzione del punteggio non equalizzato avviene come segue

- "• 1,00 punti per ogni risposta esatta;*
- meno 0,25 punti per ogni risposta errata;*
- 0 punti per ogni risposta omessa".*

L'allegato 2 al bando, che costituisce sua integrazione, prevede che *"I punteggi assegnati ai partecipanti 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, anche se composte da quesiti diversi e svolte in momenti diversi"*

[...] *“Il punteggio che viene assegnato al partecipante, detto punteggio equalizzato, è ottenuto sommando il punteggio ottenuto dal partecipante con le risposte date ai quesiti, detto punteggio non equalizzato, e un numero che misura la difficoltà della prova, chiamato coefficiente di equalizzazione della prova”.*

[...] *“si definisce punteggio non equalizzato (P_{ne}) della prova di un partecipante la somma dei punti ottenuti dal partecipante alle risposte date ai quesiti”.*

[...] *“Il valore massimo del punteggio non equalizzato della prova si ottiene moltiplicando il punteggio attribuito per una singola risposta esatta, 1 punto, per il numero di quesiti che compongono la prova. Indichiamo questo valore con V_{MAX} ”.*

[...] *“si definisce coefficiente di equalizzazione della prova (C_{eq}) il numero che si ottiene sottraendo a V_{max} il coefficiente di facilità della prova: $C_{eq} = V_{max} - CdF_p$. Si osserva dalla formula scritta sopra che più la prova è facile, cioè maggiore è il valore del CdF , minore è il fattore di correzione. Inoltre, il C_{eq} è in ogni caso un numero non negativo”.*

[...] *“Si definisce coefficiente di facilità (CdF) di un quesito erogato il valore medio dei punteggi ottenuti per quello specifico quesito dagli N partecipanti ai quali il quesito è stato somministrato durante il periodo di calibrazione [...]”.*

Infine, il D.M. n. 1925 del 2022, all’art. 8, comma 3, stabilisce che: *“Ai fini del calcolo dei punteggi equalizzati tutti i coefficienti di facilità dei quesiti vengono approssimati ai centesimi (dunque 0,374 diventa 0,37, mentre 0,375 diventa 0,38)”.*

Giova precisare che il periodo di calibrazione, nel corso del quale vengono misurati i coefficienti di facilità (e/o difficoltà) dei quesiti erogati, corrisponde alla prima sessione di esame – nel caso di specie, il mese di aprile – di ciascun anno solare. Pertanto, il c.d. metodo scientifico prescelto dall’amministrazione, circoscrive la sua base valutativa alle risposte date ai quesiti dai candidati presenti alla prova di aprile.

Tanto si trae dall’allegato 2 ove è 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 generale, l’inserimento di nuovi quesiti è quindi possibile soltanto nel periodo immediatamente precedente alla prima sessione di un anno solare”.*

E’ evidente che i criteri che stabiliscono il coefficiente di facilità (e/o difficoltà) della prova ossia il cd. *“coefficiente di equalizzazione della prova”* non sono resi noti prima dello svolgimento della procedura selettiva, né è reso noto il “peso” attribuito a ciascun quesito in biologia piuttosto che in chimica e fisica, il che non rende intelligibile al candidato il punteggio specifico attribuito a ciascun quesito.

Le considerazioni esposte rendono evidente, pertanto, come il metodo prescelto dalla pubblica amministrazione nel caso di specie si ponga, altresì, in contrasto con tale principio. Ed invero, nel contesto di una prova in cui è il valore numerico ad esprimere l'esito del processo valutativo dell'amministrazione risulta essenziale, affinché il canone di trasparenza possa considerarsi rispettato, che le modalità seguite nella assegnazione del punteggio siano rese note ed intelligibili *ex ante* e non *ex post*, come previsto dall'allegato 2 al bando.

Il punteggio noto al momento della compilazione del test, difatti, è quello c.d. non equalizzato; il punteggio definitivo, d'altro canto, rilevante per il posizionamento in graduatoria, viene stabilito solo *ex post* e, cioè, all'indomani dello svolgimento del test nel mese di aprile mediante l'individuazione di un criterio di facilità del quesito, con oscillazioni di valore assolutamente non prevedibili quanto ai loro esiti in base ad alcune variabili previste ma non rese note ai candidati *ex ante*. Né appare prevedibile, *ex ante*, il livello complessivo di difficoltà della prova cui ciascun candidato verrà sottoposto.

Di contro, la valutazione differita del valore da assegnarsi a ciascun quesito impedisce al candidato di verificare, sin dal principio, quale sia il punteggio assegnato al singolo quesito e quale "peso" abbia un quesito piuttosto che un altro.

Il criterio prescelto dalla P.A. ai fini della valutazione, solo formalmente, dunque, viene reso noto ai destinatari, risultando, in concreto, del tutto indeterminato.

Di tanto si ha evidenza allorchè si esamina il riepilogo del TOLC, pubblicato sulla pagina personale del candidato dal quale non emerge alcun elemento che consenta di ripercorrere, in concreto, l'*iter* seguito dalla P.A. nell'assegnazione dei coefficienti di facilità ai singoli quesiti in modo da calcolare il peso attribuito a ciascun quesito; ciò che viene reso noto al candidato è il punteggio equalizzato per gruppo di quesiti, divisi per sezione del test ossia per i seguenti macro-argomenti: "*competenze del testo e conoscenze acquisite negli studi; biologia, chimica e fisica e matematica e ragionamenti*".

L'operazione seguita dalla P.A. ai fini della definizione, in concreto, del coefficiente di facilità (e/o difficoltà) del singolo quesito non costituisce, neppure *ex post*, oggetto di puntuale esplicazione.

E' essenziale che l'amministrazione stabilisca *ex ante* i criteri di attribuzione del punteggio, in modo che siano ricostruibili *ex post* le ragioni del voto attribuito, ovvero, e in alternativa, che la commissione dia conto con motivazione chiara delle ragioni del punteggio medesimo. Criteri che, nel caso di specie, non sono resi noti ai candidati.

Nel caso di specie è, infatti, evidente che il canone di trasparenza è stato del tutto pretermesso atteso che la commissione non ha stabilito *ex ante* i criteri di individuazione di facilità/difficoltà della domanda, in modo che siano ricostruibili *ex post* le ragioni del punteggio attribuito, e non ha dato conto con motivazione chiara del giudizio espresso con voto numerico attribuito.

II. Violazione e falsa applicazione dell'art. 11, comma 3, del D.P.R. n. 487 del 1994. Violazione del principio di segretezza dei quesiti somministrati nella procedura concorsuale. Violazione della par condicio. Contraddittorietà. Illegittimità derivata.

Con il secondo motivo di ricorso è stata evidenziata l'illegittimità delle norme del bando a disciplina dei TOLC per violazione dell'art. 11, comma 3, del D.P.R. n. 487 del 1994, in quanto portano i candidati a conoscere in via anticipata i test che verranno sottoposti ed inficiano la legittimità dei provvedimenti impugnati per illegittimità derivata. Ed invero, l'art. 8, al comma 2, prevede che i candidati durante il medesimo anno accademico possano *“sostenere al massimo 2 prove all'anno per ciascuna tipologia in ciascuno dei due periodi di erogazione”*, ossia una nel mese di aprile e una nel mese di luglio ed al comma 6, stabilisce che *“In ogni giornata saranno resi disponibili almeno tre turni di erogazione, due al mattino e uno al pomeriggio”*.

Il che significa che i medesimi quesiti, estratti da una banca dati *“riservata”*, ossia non nota ai candidati, contenente un non meglio specificato numero di domande, di proprietà del CISIA, come previsto dall'allegato 2 al bando, sono sottoposti ai candidati in entrambe le sessioni (aprile e luglio), ed addirittura nella stessa sessione in cui vi sono 3 turni di somministrazione dei test; ciò in violazione del principio di segretezza, in quanto non fa che avvantaggiare i candidati che sostengono il TOLC in un momento temporale successivo.

Peraltro, si aggiunga che è noto che l'esistenza di un gruppo Telegram nel quale alcuni candidati che hanno sostenuto la prova nella sessione di aprile avrebbero posto in vendita ad €. 20,00 i quesiti poi sottoposti successivamente.

L'allegato 2 prevede, inoltre, che *“i punteggi assegnati ai partecipanti 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, anche se composte da quesiti diversi e svolte in momenti diversi”* [...] *“Al fine di garantire equità nella valutazione e parità di condizioni di accesso, il modello scientifico prevede: somministrazione di prove diverse tra loro, cioè non tutte composte dagli stessi quesiti, come già avviene nel modello ampiamente sperimentato dei TOLC”*.

Da tali previsioni emerge, invece, una violazione del principio della *par condicio* tra i candidati, dal momento che, contraddicendo quanto indicato in precedenza, dispongono che ai candidati vengano somministrati diversi quesiti.

Tale circostanza rende ancor meno comprensibile il metodo di calcolo del punteggio cd. equalizzato ed il criterio di attribuzione di facilità/difficoltà al singolo quesito.

A tal fine è stato invitato il Collegio a chiedere documenti e/o chiarimenti alle amministrazioni resistenti in ordine al metodo di calcolo del punteggio equalizzato ai sensi degli artt. 63, comma 1, e 64, comma 3, c.p.a.

Ciò inficia l'intera procedura e determina l'illegittimità derivata dei provvedimenti gravati in questa Sede.

III. Sull'illegittimità del Decreto n. 1107 del 2022.

Violazione dei principi di trasparenza. Difetto di motivazione. Illegittimità derivata.

L'art. 8, comma 10, del bando, prevede che al termine della prova ciascun partecipante ai TOLC troverà nella sua area riservata un riepilogo contenente: *“il numero di domande esatte, non date ed errate per ogni sezione del test; il numero che identifica univocamente la prova sostenuta; la data in cui sarà disponibile il suo attestato di partecipazione, con il punteggio equalizzato della prova; la descrizione della procedura che sarà effettuata per fornire il punteggio equalizzato che tenga conto dell'effettivo livello di difficoltà della prova sostenuta da ciascun candidato”*. Senonché, l'espletamento della selezione non è avvenuto nel rispetto di quanto dettato. Ebbene, dette modalità prescelte dalla P.A. ai fini della ostensione del riepilogo della prova non appaiono conformi ai principi di buon andamento e trasparenza, cui l'azione amministrativa è tenuta a conformarsi.

Tale circostanza vale, pertanto, ad inficiare la legittimità dell'intera procedura.

Ed invero, nella pagina personale del candidato non sono riportati integralmente i quesiti somministrati allo stesso durante il TOLC, né il risultato corretto e/o errato corrispondente a ciascun quesito, né il coefficiente di facilità per ciascun quesito, ma soltanto il dettaglio: del numero di quesiti, di risposte esatte, non date ed errate nonché del punteggio cd. equalizzato attribuito a ciascuna sezione del test ossia ai seguenti macro-argomenti: *“competenze del testo e conoscenze acquisite negli studi; biologia, chimica e fisica e matematica e ragionamenti”*.

Non sono resi noti al candidato i quesiti specifici sottopostigli in sede selettiva, né le risposte attribuite a ciascun quesito che possono essere esatte e/o errate; di tal che, non è chiaro se il punteggio attribuito a ciascun quesito somministrato al candidato sia corretto o meno; ciò impedisce al ricorrente di verificare eventualmente l'erronea formulazione del singolo quesito e/o l'ambiguità dello stesso e/o di contestare le decurtazioni di punteggio subite in base alle risposte ritenute errate dal CISIA.

Con il ricorso è stata altresì formulata un'**istanza istruttoria** con la quale si è richiesto al Ministero dell'Università e Ricerca di produrre unitamente alla costituzione in giudizio, ai sensi dell'art. 46 c.p.a.: il numero dei quesiti contenuti nella banca dati riservata del CISIA ed i quesiti sottoposti ai candidati; il metodo di calcolo del punteggio c.d. “equalizzato”, che tiene conto della difficoltà della prova, calcolato attraverso un *“coefficiente di equalizzazione della prova”*, che sarebbe stato assegnato al termine dello svolgimento della prova nella sessione di aprile 2023 ed, infine, la copia del TOLC somministrata al ricorrente.

E' stata altresì formulata un'**istanza risarcitoria** per perdita di *chances* da quantificarsi utilizzando l'istituto di cui all'art. 34, comma 4, c.p.a. per lesione del diritto allo studio.

Con **decreto n. 317 del 22 gennaio 2024** il **Presidente della III sezione del TAR Lazio, Roma** ha affermato: *“Ritenuto che: - è necessario disporre l’integrazione del contraddittorio, ai sensi dell’art. 49 c.p.a., nei confronti dei candidati utilmente inseriti nella graduatoria definitiva impugnata - ricorrendo nella specie i presupposti previsti dal codice del processo amministrativo, come da giurisprudenza della Sezione, può essere disposta la notificazione del ricorso in epigrafe per pubblici proclami, mediante pubblicazione dell’avviso sul sito web dell’Amministrazione, con le modalità stabilite nell’ordinanza n.836/2019. Dispone l’integrazione del contraddittorio nei termini di cui in motivazione. Il presente decreto sarà eseguito dall’Amministrazione ed è depositato presso la Segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti. Così deciso in Roma il giorno 22 gennaio 2024”*.

La pubblicazione viene effettuata in esecuzione del predetto decreto.

Detto avviso non dovrà essere rimosso dal sito web dell’amministrazione fino alla pubblicazione della sentenza da parte del TAR.

Roma, 23 gennaio 2024

avv. Benedetta Leone