

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO -
ROMA.**

Ricorre la sig.ra **Papa Giulia Maria**, nata a Lecce il 15 agosto 2004 e residente in Nardò (LE) alla via Cavour n. 55/A, C.F.: PPAGMR04M55E506D, rapp.ta e difesa, giusta procura in calce al presente atto, dall'avv.to Emma Galiero, C.F.: GLRMME72M59F839X, con cui è elett.te dom.ta in Napoli al Viale A. Gramsci n. 19 e domicilio digitale emmagaliero@avvocatinapoli.legalmail.it.

Si dichiara di voler ricevere eventuali comunicazioni di cancelleria e/o notificazioni di atti inerenti al presente giudizio al domicilio digitale di indirizzo di posta elettronica certificata: emmagaliero@avvocatinapoli.legalmail.it ed al seguente numero di fax: 081/669494.

Contro il **Ministero dell'Università e della Ricerca** (C.F. 80185250588), in persona del Ministro p.t., rapp.to e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato in Roma alla Via dei Portoghesi 12;

Contro il **CISIA – Consorzio Interuniversitario Sistemi Integrati per l'Accesso**, C.F. 01951400504, in persona del legale rappresentante p.t..

Contro il **CINECA - Consorzio Interuniversitario per il calcolo automatico**, C.F. 00317740371, in persona del legale rappresentante p.t..

Contro l'**Università** degli Studi di Bologna, l'Università degli Studi di Padova, l'Università degli Studi di Torino, l'Università degli Studi di Milano Bicocca, l'Università degli Studi di Milano, l'Università degli Studi di Pavia, l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, l'Università degli Studi di Parma, l'Università degli Studi di Ferrara, l'Università degli Studi di Chieti, l'Università degli Studi di Verona, l'Università degli Studi di Perugia, l'Università degli Studi di Piemonte Orientale, l'Università degli Studi di Brescia, l'Università degli Studi di S'Andrea Roma La Sapienza, l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata, l'Università degli Studi di Udine, l'Università degli Studi di Trento, l'Università

degli Studi di Siena, l'Università degli Studi di Firenze, l'Università degli Studi di Pisa, l'Università degli Studi di Genova, l'Università degli Studi di Trieste, l'Università degli Studi di Varese Insubria, l'Università degli Studi di Napoli Federico II, l'Università degli Studi di Napoli Luigi Vanvitelli, l'Università degli Studi di Salerno, l'Università degli Studi Politecnica delle Marche, l'Università degli Studi dell'Aquila, l'Università degli Studi del Molise, l'Università degli Studi del Salento, l'Università degli Studi di Bari, l'Università degli Studi di Foggia, l'Università degli Studi di Basilicata, l'Università degli Studi di Catanzaro, l'Università degli Studi di Catania, l'Università degli Studi di Messina, l'Università degli Studi di Palermo, l'Università degli Studi di Cagliari, l'Università degli Studi di Sassari, l'Università degli Studi di Padova, l'Università degli Studi di Roma HT La Sapienza, l'Università degli Studi della Calabria, l'Università degli Studi di Messina, l'Università degli Studi di Palermo in persona dei rispettivi Rettori "*pro-tempore*".

Contro il Ministero della Salute in persona del Ministro p.t..

Contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio p.t..

Nonché nei confronti dei sig.ri **Alessandro La Rosa**, C.F.: LRSLSN93A30F258C, pec alessandro.larosa@pec.opi.roma.it; **Riadi Hayat**, C.F.: RDIHYT99L64Z330J, pec hayat.riadi@pec.tsrn-pstrp.org; **Maria Vittoria Mancini**, C.F.: MNMCMVT98E63D488L, pec mariavittoria.mancini@cert.ordine-opi.it ed **Elisa Delia De Vivo**, C.F.: DVVLDL93H51L219V, pec elisadelia.devivo@biologo.onb.it.

Per l'annullamento, previa adozione di misure cautelari anche monocratiche: a) della graduatoria unica nazionale di merito di ammissione ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia e Odontoiatria e Protesi Dentaria per l'anno accademico 2023-24, pubblicata in data 5 settembre 2023 nell'area riservata del sito www.cisiaonline.it, nella quale la ricorrente risulta collocata in una

posizione non utile per l'ammissione al corso (doc. n. 1 – stralcio della graduatoria); **b)** di tutti i successivi scorrimenti di graduatoria; **c)** dell'esito delle prove di cui ai riepiloghi analitici attestanti i risultati TOLC-MED e punteggio equalizzato, relativi alle sessioni di aprile e di luglio 2023 (doc. nn. 2 e 3); **d)** del Decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca n. 1107 del 24.09.2022 e dei relativi Allegati, nn. 1, 2 e 3 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”* (doc. n. 4); **e)** del decreto direttoriale del Ministero dell'Università e della Ricerca n. 1925 del 30.11.2022 con i relativi allegati 1, 2 e 3 (doc. n. 5) 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 c.u. in Medicina e Chirurgia ed Odontoiatria e Protesi Dentaria e medicina veterinaria”*; **f)** dei bandi di concorso emanati dai Rettori p.t. delle Università indicate in epigrafe 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; **g)** dei bandi con i quali è stato istituito il numero programmato per l'anno accademico 2023/2024; **h)** *in parte qua* dell'accordo n. 149/CSR del 21.06.2023 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano, stipulato ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. 28.08.1997 n. 281, concernente la *“determinazione del fabbisogno per il servizio sanitario nazionale per l'a.a. 2023/2024 dei laureati delle professioni sanitarie, e dei laureati magistrali delle professioni sanitarie, nonché dei laureati magistrali farmacista, biologo, chimico, fisico, psicologo, a norma dell'art. 6 ter del D.Lgs. 30.12.1992 n. 502 e successive modificazioni”*, nella parte in cui determina il fabbisogno dei medici chirurghi (doc. n. 6); **h)** *in parte qua* degli atti e

provvedimenti, di cui non si conosce numero e data, con i quali gli Atenei indicati in epigrafe hanno accertato la potenziale offerta formativa di ciascuno di essi, in ragione delle effettive capacità ricettive e didattiche, così come svolta e comunicata al Ministero (M.U.R.), riguardanti i corsi in Medicina e Chirurgia per l'anno accademico 2023/2024, nonché dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati; **i)** del decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca n. 994 del 28 luglio 2023 con i relativi allegati con il quale è stato fissato per l'a.a. 2023/2024 il numero dei posti disponibili a livello nazionale ripartendolo tra le università nella parte in cui il numero previsto non rispetta il fabbisogno di professionalità per il Servizio Sanitario Nazionale per l'anno accademico 2023/2024 (doc. n. 7); **l)** di ogni altro atto, preordinato, conseguente, connesso e/o comunque lesivo per la ricorrente in uno e per quanto di ragione: **1.** degli atti richiamati nel D.M. n. 1107 del 24 settembre 2022, unitamente ai relativi allegati; **2.** della 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); **3.** della nota prot. n. 2574 del 18 febbraio 2022 con la quale il Ministro dell'Università e della Ricerca autorizza i competenti organi di gestione amministrativa a porre in essere le attività necessarie alla realizzazione dei TOLC; **4.** dei verbali delle Commissioni di concorso e delle Sottocommissioni d'aula dell'Università degli Studi del Salento, presso la quale la ricorrente ha espletato i due TOLC, ivi compresi i verbali di correzione delle prove.

Nonchè per il risarcimento del danno in forma specifica mediante l'immatricolazione, anche in soprannumero, della ricorrente al corso di Laurea in Medicina e Chirurgia e in Odontoiatria e Protesi Dentaria per l'anno accademico 2023 – 2024 nella sede di prima scelta o, in subordine, in altre sedi secondo l'ordine di preferenza indicato nella domanda di ammissione al test.

In subordine per l'accertamento del diritto di parte ricorrente ad ottenere il

risarcimento di tutti i danni subiti e subendi a causa del diniego dell'iscrizione opposta; **nonché, in ulteriore subordine, per l'annullamento** dell'intera procedura *de qua* per i motivi tutti indicati in atti.

FATTO

I. La ricorrente ha partecipato alla prova selettiva per l'ammissione al Corso di Laurea Magistrale in Medicina e Chirurgia ed Odontoiatria e Protesi Dentaria relativamente all'anno accademico 2023-2024 presso **l'Università degli Studi del Salento** (doc. n. 8 – ricevuta di iscrizione).

II. Per l'accesso al summenzionato corso di Laurea Magistrale in Medicina e Chirurgia ed Odontoiatria e Protesi Dentaria per l'anno accademico 2023-2024, il Ministero dell'Università e della Ricerca, con decreto n. 1107 del 24 settembre 2022 unitamente agli Allegati, ha stabilito le modalità ed i contenuti della prova selettiva. Con successivo decreto direttoriale del Ministero dell'Università e della Ricerca n. 1925 del 30 novembre 2022 e relativi allegati 1, 2 e 3, sono state fissate le *“...modalità di svolgimento del Test Tolc e della successiva formazione delle graduatorie di merito...”*. Dalla lettura dei citati decreti emerge che il test per l'accesso al corso di laurea *de quo* ha abbandonato la sua veste classica per passare al cosiddetto TOLC MED 2023 caratterizzato da una prova interamente on-line e completamente in modalità computer-based. Nello specifico, è stato previsto che:

- 1) la procedura selettiva è gestita dal Consorzio Interuniversitario Sistemi integrati per l'accesso (CISIA);
- 2) per la prima volta, sono state disposte due prove da tenersi rispettivamente nei mesi di Aprile e Luglio le quali sono state espletate in presenza, presso la sede scelta dal candidato all'atto della iscrizione alla prova. In ciascuna sessione di Aprile e di Luglio la prova è stata svolta in diversi turni.

Preme, al riguardo, sottolineare che - in ossequio alle disposizioni di cui all'allegato 2 del D.M. 1107/2022 - i quesiti da somministrare sono stati

individuati al momento dell'espletamento della prima sessione di Aprile. Poi, le medesime domande sono state utilizzate sia per tutti i turni della prima sessione che per la sessione di Luglio.

Questo ha comportato – come ampiamente diffuso dai mezzi di comunicazione – la circolazione di alcuni quesiti con le corrispondenti risposte esatte che, a quanto è dato sapere, sono stati addirittura venduti per pochi euro. Indi, la predetta modalità operativa, da un lato, ha avvantaggiato i concorrenti che avevano già effettuato la prova nella seduta di Aprile e, quindi, avevano, nella precedente tornata, potuto avere il medesimo quesito somministrato a Luglio; dall'altro lato, sono stati favoriti coloro che, in qualche modo, sono venuti a conoscenza - attraverso i social o altre forme di diffusione – della “banca dati” delle domande *de quibus*.

E' lampante che siffatto *modus procedendi* ha comportato la violazione dei fondamentali principi di trasparenza, equità e *par condicio* dei concorrenti;

3) l'ammissione al corso di laurea è subordinata al superamento di una prova d'esame c.d. “TOLC” (Test On Line Cisia) articolata in 50 quesiti, ripartiti per quattro sezioni (Comprensione testo e conoscenze acquisite negli studi; Biologia; Chimica e fisica; Matematica e ragionamento) e per ogni materia è stato stabilito il numero dei quesiti ed il tempo massimo a disposizione per lo svolgimento di ciascun gruppo di domande; mentre il tempo massimo complessivo per l'espletamento dell'intera prova è stato fissato in 90 minuti.

Un'eclatante distorsione del sistema si rinviene proprio nella previsione di un tempo massimo per fornire la risposta alle domande di ogni singolo gruppo relativo ad una determinata materia senza consentire ai candidati di gestire discrezionalmente il tempo complessivo stabilito per lo svolgimento dell'intera prova (90 minuti). Infatti, il sistema - passando da una sezione a quella successiva - non consentiva al candidato di tornare indietro e di avvalersi dell'eventuale tempo residuo non utilizzato nella sezione precedente. Ciò significa che non è stato concesso al

candidato di decidere di rispondere subito e speditamente alle domande più semplici o di cui era certo della risposta in base alle sue conoscenze e di soffermarsi maggiormente su quelle più complesse e semmai ritornare, alla fine laddove avesse avuto ancora un po' di tempo a disposizione, sui quesiti di una precedente sezione della cui risposta non era sicuro;

4) a ciascun concorrente è attribuito il punteggio equalizzato. Pervero, l'allegato 2 al D.M. 1107/2022 ha statuito che al candidato sarebbe stato attribuito un punteggio c.d. "equalizzato" che si ottiene mediante la somma del punteggio "non equalizzato", corrispondente al punteggio ottenuto dal candidato con le risposte date alle domande, ed il "coefficiente di equalizzazione della prova", che è un numero che misura la difficoltà della prova stessa.

L'attribuzione del punteggio non equalizzato avviene come segue: 1,00 punti per ogni risposta esatta; - 0,25 punti per ogni risposta errata; 0 punti per ogni risposta omessa.

Il coefficiente di equalizzazione, invece, è calcolato tenendo conto delle risposte esatte ed errate date dagli altri concorrenti alla medesima domanda; ragion per cui **il coefficiente di equalizzazione non è stato predeterminato prima dell'espletamento della selezione ma è stato stabilito a posteriori tenendo conto delle risposte fornite dagli altri candidati alla stessa domanda.**

In ultimo, il punteggio equalizzato finale si ottiene sommando i predetti due valori, ovvero il punteggio non equalizzato ed il coefficiente di equalizzazione.

Non vi è chi non veda come il coefficiente di equalizzazione della prova non solo non è stato oggettivamente predeterminato e non è rispettoso del livello di preparazione di ciascun singolo concorrente ma è illegittimo, illogico, irragionevole ed ingiusto.

III. Alle citate distorsioni aggiungasi che, anche per l'anno accademico 2023-2024, la determinazione del fabbisogno dei medici per il Servizio Sanitario Nazionale,

prodromica alla individuazione dei posti da assegnare per le immatricolazioni al corso di laurea in Medicina e Chirurgia è stata sottostimata rispetto al Fabbisogno professionale. Ugualmente l'individuazione dei posti messi a concorso è inferiore rispetto alla effettiva capacità formativa dei singoli Atenei.

IV. La ricorrente - espletate le due prove TOLC presso l'Università degli Studi del Salento – ha conseguito alla prova del 21.04.2023 un punteggio equalizzato di 47.92 (doc. 2 - riepilogo analitico) ed alla prova del 25 luglio 2023 un punteggio di 52,15 (doc. 3 - riepilogo analitico).

A questo punto ha formulato la domanda di inserimento nella graduatoria nazionale, pubblicata in data 5 settembre 2023, in cui è risultata tra gli idonei con lo *status* di 'fine posti' (doc. 1 – stralcio della graduatoria).

In seguito, si sono avuti una serie di scorrimenti della surriferita graduatoria che continuano ad oggi a susseguirsi ed a cui la ricorrente, ogni volta, ha manifestato l'interesse a restare in graduatoria.

V. Preme sin da subito evidenziare che la ricorrente ha espletato la prova della sessione di luglio in condizioni estremamente disagiate a causa dei continui blackout di corrente elettrica che hanno interessato l'edificio Ecotekne dell'Università degli studi del Salento nella giornata del 25 luglio 2023 (doc. n. 9): una situazione particolarmente sfavorevole resa ancora più gravosa dal blocco degli impianti di refrigeramento in una giornata di caldo torrido con temperature che hanno raggiunto i 45 gradi (doc. n. 10 – screenshot delle condizioni metereologiche), mettendo a dura prova la tranquillità, concentrazione e l'equilibrio psico-fisico dei candidati. Tale condizione ha, altresì, determinato molti episodi di malore e mancamento dei ragazzi che si trovavano a sostenere la prova in quella giornata.

Quanto detto è comprovato dalla comunicazione del Direttore Generale dell'Università degli Studi del Salento che ha autorizzato lo *smart working* dei

dipendenti. Invero, nella medesima si legge: “... 198/2023 Criticità sistemi di condizionamento Comunicazione urgente

Con riferimento al malfunzionamento/blocco della fornitura di energia elettrica per cause non imputabili a questa Università, e il conseguente blocco degli impianti di raffreddamento/refrigerazione e di altri servizi di alcuni plessi dell’Ateneo, si comunica che le strutture interessate possono autorizzare il lavoro a distanza del personale tecnico-amministrativo in servizio presso le stesse, solo per la giornata di oggi 25 luglio, purchè non vengano interrotti i servizi pubblici essenziali. In ogni caso, è necessario che i responsabili delle predette strutture valutino prioritariamente la possibilità di far spostare le unità di personale presso altri plessi climatizzati” (doc. n. 11 – screenshot).

VI. Elemento palesemente irrispettoso dell’anonimato della prova è stata la preventiva assegnazione del posto e del banco per poter espletare la prova.

VII. Un’ulteriore anomalia che ha contraddistinto la procedura *de qua* consiste nel fatto che la ricorrente non ha potuto prendere visione, all’interno dell’area riservata, delle domande e delle risposte date. Sicchè, ha inoltrato apposita istanza di accesso agli atti per ottenere gli elaborati e tutti gli atti del procedimento riguardanti la selezione *de qua* ad oggi rimasta inevasa (doc. n. 12).

I provvedimenti impugnati sono illegittimi e vanno annullati alla stregua dei seguenti motivi di

DIRITTO

I. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE: ART. 9, COMMA 3, DEL D.P.R. N. 483 DEL 10.12.1997, DELL’ART. 12 DEL D.P.R. N. 487 DEL 09.05.1994, ARTT. 1 E 3 DELLA L. 07.08.1990 N. 241; ARTT. 3 E 97 COST. – VIOLAZIONE DELL’ALLGATO 2 AL BANDO DI CONCORSO NELLA PARTE RELATIVA AL CRITERIO DELL’EQUALIZZATORE. ECCESO DI POTERE - MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA ED ILOGICITA’;

VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO; VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA E PAR CONDICIO IN TEMA DI CONCORSI PUBBLICI - DIFETTO DI ISTRUTTORIA – DIFETTO ASSOLUTO DI MOTIVAZIONE.

Ia. L'art. 12 del D.P.R. n. 487/1994 - recante le norme per lo svolgimento delle prove concorsuali *ergo* applicabile anche alla procedura selettiva *de qua* - recita: *“Le commissioni esaminatrici, alla prima riunione, stabiliscono i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, da formalizzare nei relativi verbali, al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove”*.

Siffatta previsione è stata recepita dall'art. 9, comma 3, del D.P.R. n. 483 del 1997 che prevede l'obbligo della commissione esaminatrice di fissare *“...i criteri e le modalità di valutazione, da formalizzare nei relativi verbali, delle prove concorsuali al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove”*.

Dalla *littera verbis* delle summenzionate disposizioni normative emerge che **il Legislatore ha imposto alla commissione esaminatrice la preventiva, generale ed astratta posizione delle proprie regole di giudizio, al fine di assicurare che le singole, numerose, anche remote valutazioni degli elaborati siano tutte segnate dai caratteri dell'omogeneità e permanenza. Invero, solo attraverso la fissazione di tale preventiva cornice è possibile assicurare l'auspicabile risultato di una procedura concorsuale trasparente ed equa.**

Siffatto adempimento si inquadra, pertanto, nell'ottica della trasparenza dell'attività amministrativa perseguita dal legislatore, il quale pone l'accento sulla necessità della determinazione e verbalizzazione dei criteri stessi in un momento nel quale non possa sorgere il sospetto che questi ultimi siano volti a favorire o sfavorire alcuni concorrenti (*ex multis*, Cons. Stato, VI, 17.5.2017, n. 2334; Cons. Stato, VI, 27.09.2016, n. 3976; *in terminis*, anche Cons. Stato, n. 495/2019; Cons. Stato, n. 7115/2018). A tal uopo, il G.A. ha sottolineato che: *“...le norme poste dal d.P.R.*

*487/1994, pur se programmatiche, sono immediatamente precettive e, pertanto, allorquando non ineriscano a situazioni nelle quali la normativa primaria garantisce all'ente che bandisce il concorso piena autonomia organizzativa, si presentano come espressione di principi generali applicabili per il corretto espletamento di ogni tipologia di concorso e si impongono al rispetto di ogni amministrazione Pubblica, anche diversa da quella statale, a prescindere dalla necessità di un espresso richiamo nel regolamento interno ovvero nella *lex specialis*” (TAR Campania – Napoli – Sez. V- sent. n. 1087 del 27 febbraio 2016).*

Ia1. Nel caso in esame, nell'allegato 2 al D.M. n. 1107/2022 è stato 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.*** Ciò significa che con DM 1107/2022 sono stati predeterminati solo i criteri di attribuzione del punteggio non equalizzato, mentre il coefficiente di facilità del quesito da cui scaturisce il coefficiente di equalizzazione (di cui a breve si dirà) è stato stabilito successivamente in base alle risposte date dai candidati alla sessione di Aprile: ragion per cui il coefficiente di equalizzazione non risulta essere stato predeterminato ed oggettivo.

Il medesimo coefficiente di facilità - determinato all'esito della sessione di Aprile - è stato, poi, utilizzato anche per calcolare il punteggio equalizzato della sessione di Luglio.

Quanto detto emerge chiaramente dalla lettura dei riepiloghi analitici della ricorrente (doc. nn. 2 e 3) dove è riportato che “...*per ogni quesito il coefficiente di facilità è il valor medio dei punteggi ottenuti per quello specifico quesito dai partecipanti a cui è stato somministrato durante la sessione di Aprile 2023*”.

Non vi è alcun dubbio, quindi, che il coefficiente di facilità del quesito è stato determinato in seguito alla valutazione delle risposte date dai candidati nella prova di

Aprile: *ergo*, l'assegnazione dei punteggi equalizzati è avvenuta con criteri determinati successivamente alla prova e con modalità non oggettive.

Il vizio dedotto, ed effettivamente riscontrato nella fattispecie in esame, ha comportato una radicale e insanabile illegittimità dell'intera operazione valutativa del concorso in argomento, traducendosi in una grave violazione delle regole di trasparenza ed imparzialità che devono presiedere ogni procedura selettiva.

Ib. Il D.M. 1107/2022 ha previsto che “... *Al fine di garantire la ripetibilità della prova, la parità delle condizioni di accesso e la valutazione comparativa dei risultati, il punteggio ottenuto da ciascun candidato in ciascun periodo di erogazione dei test TOLC sarà equalizzato in base alla difficoltà della prova, **in modo da garantire che i risultati conseguiti dai candidati, anche in momenti diversi, siano tra loro comparabili, ovvero sia garantita l'omogeneità delle prove somministrate e sia assicurato il medesimo grado di selettività tra tutti i partecipanti***”. Nell'allegato 2 al D.M. n. 1107/2022 è stato, altresì, precisato 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*”.

Ne discende che l'Amministrazione ha stabilito di somministrare i medesimi quiz in due sessioni differenti (Aprile e Luglio) ed anche nei vari turni della medesima sessione, applicando i coefficienti di facilità determinati sulla scorta dei risultati della sessione di Aprile ed assegnando in modo non omogeneo ai candidati test con diverso grado di facilità.

Come si è appreso dai mezzi di comunicazione, la previsione della somministrazione dei medesimi test ad Aprile ed a Luglio ha determinato la circolazione sui siti web di alcuni quesiti con le corrispondenti risposte esatte che, da quanto divulgato, sono stati addirittura venduti per pochi euro.

La predetta modalità operativa, da un lato, ha avvantaggiato i concorrenti che avevano già effettuato la prova nella seduta di Aprile e, quindi, avevano, nella precedente sessione, potuto avere il medesimo quesito somministrato a Luglio; dall'altro lato, sono stati favoriti coloro che, in qualche modo, sono venuti a conoscenza - attraverso i social o altre forme di diffusione – della “banca dati” delle domande *de quibus*. Per contro, doveva essere garantita la contestualità dell'espletamento della prova ed in ogni caso, per la sessione di luglio 2023, doveva essere individuata una nuova banca dati da cui estrarre le domande da somministrare in modo da assicurare la trasparenza, equità e *par condicio* dei concorrenti.

Di qui l'illegittimità del D.M. 1107/2022 e del relativo allegato 2 che si riverbera in via derivata sulla posizione assunta dalla ricorrente nella graduatoria di merito.

Ic. L'art. 4, comma 7, del Decreto Direttoriale n. 1925/2022 ha disposto 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*”.

A ben vedere, è stato previsto un tempo massimo per fornire la risposta alle domande di ogni singolo gruppo relativo ad una determinata materia senza consentire ai candidati di utilizzare autonomamente e discrezionalmente il tempo complessivo stabilito per lo svolgimento dell'intera prova (90 minuti). Infatti, il sistema - passando da una sezione a quella successiva - non ha consentito al candidato di tornare indietro e di avvalersi dell'eventuale tempo residuo non utilizzato nella sezione precedente. Ciò significa che – a dispetto di quanto previsto per le precedenti tornate concorsuali – il nuovo meccanismo, introdotto quest'anno, non ha permesso al candidato di decidere di rispondere subito e speditamente alle domande più semplici o di cui era certo della

risposta in base alle sue conoscenze e di soffermarsi maggiormente su quelle più complesse e semmai ritornare, alla fine laddove avesse avuto ancora un po' di tempo a disposizione, sui quesiti di una precedente sezione della cui risposta non era sicuro o aveva lasciato momentaneamente in bianco.

Non può non ritenersi ingiusto ed iniquo impedire al candidato, nel corso dell'espletamento della prova, di rivedere una risposta inizialmente fornita a uno o più quesiti e, quindi, di ritornare su un precedente quesito allorquando abbia ancora del tempo a disposizione per il completamento del test.

Quanto detto ha inevitabilmente compromesso la procedura concorsuale in esame con ripercussioni sulla posizione della ricorrente in graduatoria.

Id. L'importante novità, che ha contraddistinto lo svolgimento del TOLC-MED per l'anno accademico 2023-2024, è rappresentata dall'introduzione del criterio dell'equalizzatore per l'attribuzione del punteggio.

A tal riguardo, l'Allegato 2 del D.M. 1107 del 24.09.2022 ha espressamente stabilito che: “... ***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***”.

I test sono stati assegnati ai singoli candidati, estraendo i quesiti da una banca dati predisposta dal CISIA ed il coefficiente di equalizzazione è finalizzato a “...*garantire equità nella valutazione e parità di condizioni di accesso*”, uniformando il grado di difficoltà dei test.

Per la determinazione del coefficiente di equalizzazione sono state indicate una serie di formule matematiche con cui si otterrebbe il livello di facilità/difficoltà di una singola domanda, facendo dipendere la difficoltà di un quesito dalle abilità degli altri concorrenti manifestate rispetto al medesimo quesito nella sessione di Aprile. Per la precisione, il punteggio equalizzato della prova (Peq) si ottiene sommando al

punteggio non equalizzato della prova (Pne) il coefficiente di equalizzazione della prova (CeQ).

Il “punteggio non equalizzato” (Pne) della prova corrisponde al punteggio conseguito dal candidato in base alle risposte esatte e/o sbagliate dallo stesso date ed a quelle non date.

Il “coefficiente di equalizzazione della prova (CeQ)”, per contro, si ottiene 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.

I predetti coefficienti di facilità dei quesiti sono determinati sulla base delle risposte fornite dagli altri candidati e rappresentano il valore medio dei punteggi ottenuti per quello specifico quesito dai concorrenti a cui lo stesso è stato assegnato.

La distorsione di questo meccanismo di valutazione risiede nel fatto che il candidato a cui sono state somministrate domande, che in base al coefficiente di facilità sono ritenute particolarmente “facili”, pur avendo risposto correttamente a tutti i 50 quesiti ottiene un punteggio inferiore ad in altro concorrente che risponde a 0 domande di un test considerato particolarmente “difficile”.

Non vi è chi non veda che **il punteggio conseguito dal candidato non è commisurato alla propria preparazione ed alle proprie conoscenze ma dipende dalla sorte di vedersi somministrato un test ritenuto difficile o facile in base alle risposte fornite alle stesse domande dagli altri candidati nella sessione di Aprile.**

Siffatto criterio è ancora più falsato se si tiene conto che quest’anno hanno partecipato alla selezione una platea variegata di concorrenti: invero, è stata data la possibilità di accedere alla prova selettiva *de qua* anche ai ragazzi iscritti al quarto anno che, per quanto preparati, non hanno il medesimo bagaglio culturale di ragazzi che hanno già conseguito la maturità o addirittura siano già laureati.

Id1. Un ulteriore profilo di irragionevolezza è dato dalla circostanza che, in entrambe le due sessioni, ai candidati non sono state assegnate lo stesso numero di domande di difficoltà elevata, con possibilità di ottenere un miglior punteggio equalizzato.

Il sistema avrebbe dovuto prevedere l'assegnazione ai candidati dello stesso numero di domande per ogni livello di difficoltà e ciò avrebbe garantito una maggiore equità tra i concorrenti. Per contro, il sistema così come strutturato viola la *par condicio* dei concorrenti ai quali - in base alla sorte - sono state assegnate un minor numero di domande difficili.

Indi, il meccanismo predisposto dal CISIA non è in grado di raggiungere lo scopo prefissatosi, ovvero quello di individuare un criterio "equalizzante", tenuto conto che l'allegato 2 al D.M. 1107/2022 nulla dice in ordine al numero di domande difficili da attribuire al candidato, né individua le modalità di assegnazione dei quesiti. Invece, per poter davvero avere una valutazione giusta ed equa dei candidati occorre che:

1. fossero assegnati ai concorrenti domande diverse per ogni turno e per ogni tornata (aprile e luglio) in modo da scongiurare la circolazione delle medesime e delle relative risposte esatte;
2. il coefficiente di facilità della prova fosse calcolato alla fine di ogni sessione di esame tenuto conto che i concorrenti che hanno partecipato alla tornata di aprile potevano avere un livello di preparazione diverso rispetto a coloro che hanno concorso nella sessione di luglio.

Ne discende che i criteri di equità, di efficacia e di equa comparazione delle prove, richiamati nella *lex specialis*, sono stati completamente violati e si è impedito di valorizzare la preparazione e le conoscenze di ciascun candidato.

In definitiva, il meccanismo introdotto per la prima volta quest'anno ha determinato una palese violazione dei principi di uguaglianza, di parità di trattamento, della meritocrazia, del giusto procedimento e del buon andamento di cui all'art. 97 Cost.

Id2. Risulta *per tabulas* che la ricorrente pur avendo fornito nella sessione di Luglio (migliore rispetto a quella di Aprile) n. 21 risposte esatte, n. 14 risposte errate e n. 15 risposte non date, si è visto attribuire un punteggio equalizzato di 52,15 (che la colloca nello *status* di fine posti, sebbene inserito nella graduatoria per lo scorrimento), a fronte di un punteggio non equalizzato di 17,5 (punti 21 – 3,5, un punto per ogni risposta esatta e - 0,25 per ogni risposta errata).

Tuttavia, la ricorrente ha sostenuto entrambe le prove senza essere a conoscenza del coefficiente di facilità delle singole domande, che sicuramente non è coincidente con quello degli altri concorrenti.

A riprova di quanto testè riferito è sufficiente esaminare i due riepiloghi analitici della ricorrente e le singole sezioni.

Si prenda a titolo esemplificativo la sezione di “*comprensione del testo e conoscenze acquisite negli studi*”, laddove la ricorrente ha fornito nella prova di Aprile 5 risposte esatte, 1 risposta errata e 1 risposta non data, ottenendo un punteggio equalizzato di 7,92, a fronte di un punteggio non equalizzato di punti 4,75; mentre nella sessione di Luglio la ricorrente ha fornito 5 risposte esatte, 0 risposta errata e 2 risposte non data, ottenendo un punteggio equalizzato di 8,99, a fronte di un punteggio non equalizzato di punti 5.

Non vi è chi non veda come nella fattispecie il coefficiente di facilità sia variato tra una prova e l'altra e che lo stesso abbia assunto un valore determinante ai fini dell'attribuzione del punteggio equalizzato.

Pertanto, è lampante che ai concorrenti sono stati assegnati test con un coefficiente di facilità non omogeneo. Ciò ha determinato la palese violazione del principio della *par condicio* tra i concorrenti e dei principi di trasparenza, di imparzialità, di ragionevolezza con inevitabili ripercussioni sulla posizione assunta in graduatoria dalla ricorrente.

Ie. Fermo restando la pregnanza di quanto fin qui argomentato, preme evidenziare che la procedura selettiva *de qua* è stata espletata in palese violazione dei principi di pubblicità e trasparenza tenuto conto che i candidati non hanno conosciuto la valutazione specifica del proprio test e le operazioni che hanno condotto all'attribuzione del punteggio conseguito. Nello specifico, non hanno conosciuto il coefficiente di facilità delle domande somministrate che costituisce un presupposto indispensabile per poter giungere a comprendere la valutazione effettuata per l'attribuzione del punteggio equalizzato.

L'articolo 1, comma 1, della L. 241/1990 prevede che: *“L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza, secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario”*.

I principi di pubblicità e di trasparenza dell'azione amministrativa sono principi generali finalizzati a garantire l'imparzialità ed il buon andamento della P.A. e, nel contempo, ad assicurare la tutela del diritto di difesa dei cittadini nei confronti della stessa amministrazione: esigenza che si realizza attraverso la motivazione degli atti amministrativi con cui sono esternate le ragioni ed il procedimento logico giuridico seguito dall'autorità amministrativa.

Nello specifico, la giurisprudenza dell'Ecc.mo Collegio adito è consolidata nel ritenere che **la mera indicazione in seno alla graduatoria di merito del risultato della valutazione condotta con riguardo a ciascuno dei parametri previsti dal bando della procedura non può ritenersi di per sé sufficiente a rendere evidente, anche in forma sintetica, il sotteso collegamento posto tra l'esito del giudizio reso dalla Commissione e l'oggetto della valutazione con effetto invalidante del provvedimento conclusivo, costituito dalla graduatoria finale degli ammessi.**

lel. Ebbene, nel caso in esame, l'impossibilità di conoscere il procedimento adottato per l'attribuzione del punteggio equalizzato così come l'impossibilità di accedere ed estrarre copia dei compiti svolte durante le due sessioni del TOLC rende l'*agere* dell'Amministrazione palesemente illegittimo per violazione dei principi di pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa e del conseguenziale diritto di difesa processuale ex art. 24 Cost..In definitiva, la mera comunicazione del numero delle risposte esatte/errate/non date e del punteggio equalizzato conseguito nelle singole sezioni non può considerarsi motivazione esauriente, adeguata ed idonea ad individuare eventuali criticità dell'operato dell'Amministrazione e conoscere le domande errate ed il livello di difficoltà attribuito alle risposte esatte che incide, si ripete, in maniera determinate nel calcolo del punteggio equalizzato.

In considerazione di quanto fin qui riferito, si chiede all'Ecc.mo Collegio adito di disporre l'ordine di esibizione in giudizio ex art. 65 c.p.a. dei test svolti dalla ricorrente a tutt'oggi non visualizzabili nell'area personale del sito CISIA e non resi noti a seguito dell'inoltro dell'istanza di accesso agli atti anche al fine di valutare la proposizione di eventuali motivi aggiunti al ricorso introduttivo.

If. Il nuovo sistema adottato dal MUR costituisce esercizio del potere discrezionale, sindacabile da codesto autorevole Consesso. Sul punto il G.A. ha autorevolmente chiarito che sebbene le scelte effettuate dall'Amministrazione costituiscano, in generale, valutazioni discrezionali attinenti al merito amministrativo e come tali sottratte al sindacato di legittimità del Giudice, le stesse **possono essere inficiate da palesi errori o travisamenti di fatto, oppure da arbitrarietà, irrazionalità o irragionevolezza, che per principio generale del sistema di diritto amministrativo costituiscono i limiti della discrezionalità amministrativa** (cfr. *ex multis* parere C.d.S. n. 245/2017; C.d.S., sez. IV, 13 febbraio 2009, n. 811).

Anche il Supremo Consesso ha, in più occasioni, ammesso il sindacato di legittimità del giudice amministrativo nelle ipotesi di manifesta irragionevolezza, illogicità od

abnormità dei criteri e delle valutazioni, nonché per travisamento di fatto od errore procedurale commesso (Consiglio di Stato sez. V, 26/08/2020, n.5208),

Secondo la giurisprudenza unanime del Consiglio di Stato il canone della ragionevolezza costituisce un limite negativo dell'esercizio del potere discrezionale, desumibile dall'istruttoria e dalla motivazione delle scelte effettuate dalla P.A; ragionevolezza non rispettata nel caso di specie.

Ed infatti, nella fattispecie sottoposta all'esame il punteggio equalizzato assegnato ai candidati non ha raggiunto, per tutti i motivi sovraesposti, le finalità prefissate.

II. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE: D.P.R. N. 483 DEL 10.12.1997, D.P.R. N. 487 DEL 09.05.1994 E D. LGS. N. 502/1992 E DEGLI ARTT. 3 E 4 L. 264/1999, ART. 3 DELLA LEGGE N. 241/90, ARTT. 3, 34 e 97 COST.. ECCESSO DI POTERE - DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE IN ORDINE ALLA DETERMINAZIONE DEL NUMERO DEI POSTI MESSI A CONCORSO AL CORSO DI LAUREA IN MEDICINA A.A. 2023/2024 - VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO - ILLOGICITÀ E IRRAGIONEVOLEZZA.

Un ulteriore vizio che ha inficiato la prova in esame si rinviene nella illegittima determinazione di posti disponibili per l'anno accademico 2023/2024 rispetto al fabbisogno di medici del nostro Paese.

La determinazione annuale del numero dei posti a livello nazionale viene effettuata con Decreto Ministeriale sulla base della valutazione dell'offerta potenziale del sistema universitario, tenuto conto del fabbisogno di professionalità del sistema sociale e produttivo scaturente da una comunicazione tra il Ministero, il Servizio Sanitario Nazionale, Regioni ed Università.

Invero, ai sensi dell'art. 3, comma 1, della L. n. 264/1999, il M.U.R. deve individuare 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 i diversi Atenei “tenendo conto dell’offerta potenziale comunicata da ciascun ateneo e dell’esigenza di equilibrata attivazione dell’offerta formativa sul territorio” (lett. b).

Ai sensi della predetta L. n. 264/1999, la determinazione del contingente dei posti per il corso di laurea in medicina e chirurgia deve avvenire considerando, altresì, le indicazioni dell’Unione Europea sulla necessità di assicurare adeguati standard formativi (legge 264/1999 art. 3, comma 1, lettera b). A tal proposito, la Corte di Giustizia Europea (Sez. Grande 13/4/10, C 73/08), ha chiarito che in caso di rischio alla salute, la protezione della qualità formativa passa in secondo piano atteso che *“...un’eventuale limitazione del numero di studenti nei corsi di formazione interessati sia atto a ridurre, proporzionalmente, il numero di diplomati disposti a garantire, nel tempo, la disponibilità dei servizi sanitari sul territorio interessato, il che potrebbe successivamente incidere sul livello di protezione della sanità pubblica”* ove quindi *“...sussistano incertezze quanto all’esistenza o alla rilevanza di rischi per la tutela della sanità pubblica”* lo Stato è tenuto ad *“adottare misure di protezione”*.

In siffatto ambito il Ministero della Salute, ai sensi dell’art. 6-ter del D.Lgs. n. 502/1992, ha rilevato il fabbisogno professionale per il SSN di medici chirurghi per l’a.a. 2023/2024, trasmettendo poi i risultati alla Conferenza per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e le Province Autonome, in vista dell’accordo formale. Detto accordo è stato recepito con atto n. 149/CSR del 21.06.2023.

Il Decreto Ministeriale n. 994 del 28/07/2023, recante la definizione dei posti disponibili per l’accesso al corso di laurea a ciclo unico in medicina e chirurgia a.a. 2023/2024, ha stabilito la disponibilità di n. 19.544 posti, superiore al fabbisogno individuato in 18.133 unità con il citato atto n. 149/CSR del 21.06.2023.

Ciò nonostante una problematica che negli ultimi anni è costantemente sottoposta

all'attenzione del Giudice amministrativo è la mancanza di elementi che consentano di dimostrare la coerenza tra il numero di posti a bando e la reale offerta formativa degli Atenei. Sebbene il numero dei posti messi a bando aumenta annualmente, non è coerente con l'offerta formativa degli Atenei. D'altro canto, gli Atenei hanno dimostrato di poter ampliare la propria capacità formativa senza alcuna riforma strutturale.

Anche le immatricolazioni in sovrannumero di candidati per effetto dei ricorsi giurisdizionali, dimostra che la capacità formativa effettiva degli Atenei è superiore a quella dichiarata in sede di programmazione degli accessi al corso di laurea in parola. Ed invero, la *ratio* dell'art. 3, comma 2, della L. n. 264/1999 è finalizzata ad ottenere la massima capacità formativa degli Atenei ed il migliore utilizzo di tutte le risorse strumentali e umane disponibili.

La condotta posta in essere dal MIUR appare in netto contrasto con la previsione di cui all'art. 3, comma 2, della L. n. 264/99, che ancora la valutazione dell'offerta potenziale al fine di determinare i posti disponibili ad un'attenta istruttoria da condurre sulla base di parametri dettagliati e ben precisi.

A tal riguardo, Codesto Ecc.mo Consesso ha precisato che *"...Pertanto, la scelta del legislatore è caduta sulla attribuzione al MIUR del potere di scelta annuale del numero complessivo di posti da bandire sul Territorio Nazionale secondo due criteri fondamentali, che, per loro natura, devono essere necessariamente contemperati tra di loro: ovvero, da una parte, la valutazione dell'offerta formativa potenziale delle Università, e, dall'altra, l'esigenza di reperire un adeguato numero di professionisti sanitari secondo il concreto fabbisogno in atto. E' quindi evidente che, da un punto di vista della realizzazione dell'interesse pubblico generale, una acquisizione di forze universitarie inferiore alle complessive potenzialità recettive delle strutture universitarie contrasti con la dichiarata finalità pubblica della programmazione delle immatricolazioni. Quest'ultima, infatti, in assenza di indicazioni istruttorie che*

depongano per un fabbisogno professionale limitato, si palesa essere quella della piena e completa saturazione di tutti i posti disponibili, che costituisce affermazione del diritto ad accedere agli studi, costituzionalmente garantito...” (T.A.R. Lazio – Roma – Sez. III – sent. n. 9335 del 14 settembre 2018).

Anche il Consiglio di Stato, con le ordinanze nn. 3992 e 3993 del 31 agosto 2018 ha fatto riferimento “...oltre a presunti vizi dell’intera procedura ed al vizio inerente alla mancata redistribuzione dei posti riservati agli studenti provenienti dai Paesi esterni all’Unione Europea”, alla “...**censura dell’illegittima determinazione del numero dei posti banditi in misura sensibilmente inferiore rispetto a quello dichiarati disponibili dagli atenei con possibili riflessi positivi sulla posizione dell’odierna appellante...**”. Siffatti principi sono stati ribaditi nella sentenza del Consiglio di Stato n. 5429/2020 dell’11 settembre 2020 in cui è stata sottolineata l’illegittima determinazione del numero di posti disponibili per il corso di laurea in medicina e chirurgia, in quanto del tutto carente di istruttoria e, comunque, inferiore al fabbisogno formativo di medici. Infatti, uno dei passaggi “chiave” della sentenza recita testualmente: “... nella specie il predetto disallineamento tra fabbisogno ed offerta, che frustra le aspettative dei candidati...si manifesta in una condotta istruttoria carente nel confezionamento del numero dei posti a concorso e nei metodi di selezione, sì da restare arcani e ad alimentare oltremodo il perenne contenzioso scolastico”. Ed ancora, il Supremo Consesso ha precisato 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" (Cons. Stato, sent. n. 5429/2020).

Dalle argomentazioni che precedono ne deriva l'illegittimità della determinazione dei posti disponibili rispetto alle effettive capacità ricettive degli atenei ed in considerazione del fabbisogno di medici in Italia.

IIa. Inoltre, si rileva nella procedura *de qua* una carenza di istruttoria e di motivazione del suddetto provvedimento nella determinazione dell'effettivo fabbisogno di professionalità, in violazione ai criteri dettati dall'art. 3 della L. n. 264/1999. Si evidenzia che la determinazione del fabbisogno nazionale è frutto dell'elaborazione dei dati acquisiti dalle stime delle Regioni, degli ordini professionali e delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative; tuttavia non è stato specificato il criterio seguito per giungere a tale determinazione e quantificazione.

La principale irregolarità nell'effettuazione del calcolo del fabbisogno nazionale risiede nell'omessa considerazione dei medici in corso di pensionamento, di quelli che esercitano all'estero e degli studenti fuori corso che non conseguiranno il titolo nel periodo considerato. Tali categorie, invece, non dovrebbero essere considerate ai fini del calcolo del fabbisogno, giacché non costituenti forza lavoro effettiva.

A tal uopo si rileva che, il Consiglio di Stato, in riferimento al test d'ingresso al Corso di Laurea in Medicina e Chirurgia, ha disposto l'ammissione di alcuni ricorrenti al corso di laurea, condividendo la tesi dell'errato calcolo del fabbisogno, nei termini suindicati e del numero dei posti da mettere a bando, affermando, altresì, che la possibilità degli studenti di immatricolarsi anche nel rispetto delle capacità ricettive degli atenei fosse frutto di un sottodimensionamento dei posti effettivamente disponibili (Cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, Ord. Nn. 3990, 3991/2019).

L'individuazione dei posti così determinata è frutto di una carente istruttoria da parte del Ministero, in violazione della previsione di cui alla L. 264/1999.

La corretta determinazione del fabbisogno per il SSN, infatti, presuppone un'analisi

approfondita di molteplici parametri, che nel caso di specie non risultano dalla motivazione del Decreto Ministeriale o addirittura sono stati ignorati.

Il numero dei posti da mettere a concorso ai fini della programmazione, infatti, oltre a dover tener conto dell'offerta formativa degli atenei (come riferito *supra*), deve essere parametrato anche al numero di medici iscritti all'ordine che, effettivamente, esercitano l'attività professionale in strutture sanitarie pubbliche o private e dei medici che esercitano all'estero.

L'analisi del fabbisogno, infatti, non deve essere circoscritta a livello nazionale, ma deve riferirsi ad un quadro più ampio, ovvero a livello comunitario, atteso che i medici possono liberamente svolgere la propria professione in qualsiasi altro Stato membro, senza alcuna limitazione. Il Ministero, infatti, in ossequio alla normativa vigente, avrebbe dovuto tener conto, non solo della predetta effettiva capacità didattica di ciascun ateneo (superiore a quella comunicata), ma anche del numero effettivo di studenti regolarmente iscritti al corso di studio d'interesse, che risultino in regola con gli esami da sostenere in ogni anno accademico.

Il Supremo Consesso ha chiarito che il fabbisogno che bisogna individuare deve considerare necessariamente anche il mercato europeo (cfr. C.d.S., Sez. VI, n. 4396/2013).

Stabilire il numero di studenti da ammettere a medicina, in difetto delle sopraesposte valutazioni, annulla lo scopo stesso della programmazione, ovvero garantire ai cittadini una adeguata assistenza sanitaria. Ebbene, nel caso in esame, il Ministero - omettendo di considerare il consolidato orientamento giurisprudenziale - ha ignorato, anche quest'anno, di tenere in debita considerazione nella determinazione dei posti da bandire dei citati parametri del fabbisogno nazionale e comunitario.

I provvedimenti impugnati, quindi, risultano del tutto illogici, nella misura in cui ancorano il contingente dei posti a parametri nazionali, seppur destinati a produrre effetti a livello comunitario ed in ogni caso illegittimi in quanto frutto di

un'istruttoria superficiale che non tiene conto dell'effettivo fabbisogno sociale.

III. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE: D.P.R. N. 483 DEL 10.12.1997, D.P.R. N. 487 DEL 09.05.1994; D.MUR N. 1925 DEL 30.11.2022, ART. 3 DELLA LEGGE N. 241/90, ARTT. 3, 34 e 97 COST.. ECCESSO DI POTERE - VIOLAZIONE DELLA PAR CONDICIO TRA I CONCORRENTI; IRRAGIONEVOLEZZA, ARBITRARIETA' ED INGIUSTIZIA MANIFESTA; VIOLAZIONE DEL BANDO DI CONCORSO.

Un'ulteriore irregolarità che ha contraddistinto la procedura selettiva *de qua* risiede nel fatto la ricorrente ha espletato la prova della sessione di luglio in condizioni estremamente disagiate a causa dei continui blackout di corrente elettrica che hanno interessato l'edificio Ecotekne dell'Università degli studi del Salento nella giornata del 25 luglio 2023 (doc. n. 9) determinando, altresì, il mancato funzionamento degli apparecchi di refrigeramento.

IIIa. L'art. 4, comma 13, del Decreto del MUR n. 1925 del 30 novembre 2022 dispone che *“In caso di problemi tecnici, quali a titolo esemplificativo perdita della connessione, blackout di energia elettrica, problemi video, che non consentano lo svolgimento del test lo stesso può essere annullato dall'università. Al partecipante sarà concesso di effettuare il test in un'altra data o in un altro turno nello stesso periodo di erogazione”*.

A sua volta, il Regolamento del CISIA prevede al punto 3.3.3. “Problemi tecnici” che in caso di problemi tecnici durante lo svolgimento del test di Medicina TOLC MED 2023, come per esempio una perdita della connessione, un blackout di energia elettrica, problemi video di qualsiasi genere, eccetera, che rendano estremamente difficoltoso lo svolgimento della prova, questa verrà interrotta ed al candidato sarà concesso di effettuare il TOLC MED in un'altra data.

A dispetto di siffatta chiara previsione, nel caso in esame, la prova non è stata interrotta consentendo ai candidati di poterla espletare in un'altra data serenamente e

nelle dovute condizioni ottimali alla pari dei candidati delle altre sedi. Invero, la ricorrente si è trovata ad effettuare il test in una situazione particolarmente sfavorevole resa ancora più gravosa dal blocco degli impianti di refrigeramento in una giornata di caldo torrido con temperature che hanno raggiunto i 45 gradi (doc. n. 10 – screenshot delle condizioni metereologiche). Tale condizione ha messo a dura prova la tranquillità, concentrazione e l'equilibrio psico-fisico dei candidati ed in molti casi ha, addirittura, determinato episodi di malore e mancamento dei ragazzi per il forte caldo.

Come riferito in punto di fatto, proprio per l'impossibilità di poter lavorare senza l'utilizzo dei climatizzatori a causa dell'elevata temperatura di quel giorno, il Direttore Generale dell'Università degli Studi del Salento ha autorizzato lo *smart working* dei dipendenti. Invero, nella comunicazione trasmessa si legge: “... *Con riferimento al malfunzionamento/blocco della fornitura di energia elettrica per cause non imputabili a questa Università, e il conseguente blocco degli impianti di raffreddamento/refrigerazione e di altri servizi di alcuni plessi dell'Ateneo, si comunica che le strutture interessate possono autorizzare il lavoro a distanza del personale tecnico-amministrativo in servizio presso le stesse, solo per la giornata di oggi 25 luglio, purchè non vengano interrotti i servizi pubblici essenziali. In ogni caso, è necessario che i responsabili delle predette strutture valutino prioritariamente la possibilità di far spostare le unità di personale presso altri plessi climatizzati*” (doc. n. 11 – screenshot).

A causa dell'interruzione dell'energia elettrica e del malfunzionamento dei climatizzatori la prova è stata svolta tra l'allarmismo generale dei candidati e minacce di richiesta intervento delle forze dell'ordine. **Ciò ha determinato grande confusione all'interno delle aule nelle quali si è svolta la prova, per cui i candidati si sono ritrovati a dover sostenere il test in un enorme situazione di caos e tensione aggravata da temperature elevatissime (45°) che rendevano**

difficile la concentrazione, la tranquillità e la serenità nell'affrontare la prova.

Per contro, i candidati delle altre sedi in cui non si è verificato questo disservizio hanno avuto la possibilità di svolgere il test in un ambiente consono ed in presenza di condizioni ottimali di equilibrio psico-fisico.

Orbene, attesa la circostanza che si trattava di una prova unica su tutto il territorio nazionale, questa doveva svolgersi nelle medesime condizioni presso le varie sedi locali: **in mancanza di ciò si è avuta una palese violazione del principio di *par condicio* dei concorrenti costituzionalmente tutelato.**

**IV. VIOLAZIONE DEL DPR N. 487 DEL 9.05.94; ARTT. 3, 33. 34 E 97 COST..
ECESSO DI POTERE - VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO E
DELLA *LEX SPECIALIS* DEL PROCEDIMENTO. VIOLAZIONE DEL
PRINCIPIO DELL'ANONIMATO. VIOLAZIONE DELLA *PAR CONDICIO*
TRA I CONCORRENTI - ILLOGICITA' – TRASPARENZA.**

Il principio dell'anonimato, generalmente previsto dall'art. 14 del DPR 487/94, s'impone in tutte le procedure concorsuali in cui più concorrenti gareggiano al fine di ottenere il medesimo bene della vita. Dal principio in esame con riferimento allo svolgimento delle prove discende il dovere di non utilizzare modalità che consentono di risalire in via indiretta ed occulta all'autore della prova.

Il principio in questione riveste un ruolo fondamentale nelle procedure concorsuali, in quanto rappresenta "*...il diretto portato del principio costituzionale di uguaglianza nonché specialmente di quelli del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione*" (Consiglio di Stato, Ad. Plen. nn. 26-27-28/2013).

Come è ben noto, relativamente al concorso per l'accesso alla facoltà di Medicina e Chirurgia e in Odontoiatria e Protesi Dentaria espletato per gli anni accademici passati, codesto Ecc.mo Tribunale, con sentenze confermate anche in grado d'appello, ha accertato la violazione del principio dell'anonimato, anche soltanto in termini potenziali, per le modalità seguite dal Ministero e, poi, dalle singole

Università, consentendo l'iscrizione in sovrannumero dei ricorrenti.

Sul punto, giova richiamare quanto, da tempo, sostenuto dalla giurisprudenza amministrativa che ha precisato che *«La violazione della regola della segretezza nelle procedure concorsuali posta a salvaguardia dei principi di imparzialità, trasparenza e par condicio, che trovano fondamento nell'art. 97 della Costituzione - può discendere, oltre che da comportamenti posti in essere dai concorrenti, anche da atti od omissioni imputabili direttamente alla pubblica amministrazione»* (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, sez. II, 15.06.2007, n. 6191). Come precisato dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 7005/2019 rispetto ad una selezione automatizzata come quella che ci occupa *“...Si tratta, infatti, di una tipologia di selezione che esclude ogni margine di discrezionalità valutativa ed è, quindi, radicalmente diversa dalla valutazione di stampo comparativo degli elaborati originali effettuata dalla commissione di concorso. Dalla diversità tra le due tipologie di selezione, l'una basata su un giudizio discrezionale sindacabile entro i ristretti confini della discrezionalità tecnica, l'altra su un giudizio oggettivo e meccanicamente determinato, discende che nel primo caso il principio di anonimato deve salvaguardare a priori ogni possibile riconoscimento del candidato, mentre **nel secondo deve mirare a prevenire ogni possibilità di scelta nell'assegnazione dei test ai singoli candidati, nonché ogni possibilità di sostituzione e manipolazione del foglio risposta e dell'esito della correzione automatica**”*. In altri termini, nel caso di quiz con correzione automatizzata il principio dell'anonimato non perde il suo valore ma subisce una deviazione del proprio oggetto. *“...Le regole di condotta prudenziali si spostano dagli adempimenti materiali che commissari, operatori e concorrenti sono tenuti ad adottare per evitare l'identificazione dei candidati, alle procedure informatizzate che garantiscano il massimo di sicurezza dell'automazione nella individuazione dei quesiti e nella correzione degli stessi, nonché alle procedure seguite dagli operatori nel momento in cui il foglio risposta sia stato compilato e, in*

quello successivo, in cui si procede alla stampa. (TAR Lazio – Roma – Sez. III bis – sent. n. 7788 del 7 luglio 2020).

IVa. Ciò detto. La prova relativa all'anno accademico 2023/2024 si è svolta in maniera del tutto irregolare ed in aperta violazione del principio dell'anonimato.

L'art. 4, comma 6, del Decreto del MUR n. 1925 del 30 novembre 2022 intitolato “Assegnazione dei posti a sedere” stabilisce che *“Il Presidente e/o il Responsabile d'aula assegna a ciascun candidato identificato il posto in aula, avendo cura di disporre i candidati adeguatamente distanziati (avuto riguardo alla specifica conformazione dell'aula d'esame e alla disposizione delle postazioni)...”*.

La preventiva assegnazione del posto a sedere ha determinato la possibilità di inquinamento della prova attraverso l'identificazione del candidato - prima dell'espletamento della prova - con possibilità di scelta dell'assegnazione del test da somministrargli: tutto ciò in palese violazione del principio dell'anonimato essendo sufficiente la mera astratta possibilità dell'avverarsi di una tale evenienza.

Sarebbe bastato, ai fini della garanzia dell'anonimato, prevedere – contrariamente a quanto accaduto – che non fosse preassegnato il posto a sedere ma semplicemente dare la possibilità di accedere al computer con l'inserimento delle proprie credenziali e procedere con l'espletamento della prova.

V. SUL RISARCIMENTO IN FORMA SPECIFICA.

Il Consiglio di Stato con sentenza n. 2935 del 9 giugno 2014 ha sancito nell'ipotesi di domanda di ammissione a corsi la cui partecipazione è soggetta al superamento di prove selettive, la posizione di interesse legittimo pretensivo del ricorrente che può essere soddisfatta attraverso il risarcimento del danno in forma specifica previsto all'art. 2058 c.c.. Il TAR Lazio – Roma – Sez. III – con la sentenza n. 7752 del 18 luglio 2014, ha altresì sottolineato che in caso di riconosciuta illegittimità dei provvedimenti di diniego di ammissione ai corsi di laurea emessi a seguito di prove selettive realizzate in contrasto con il principio dell'anonimato, il giudice può

disporre il riesame delle posizioni e *“l’ammissione in soprannumero ai corsi in alternativa al risarcimento per equivalente”* senza pregiudizio dei candidati utilmente inseriti in graduatoria (cfr. anche TAR Lazio – Roma, Sez. III bis, sent. n. 7887 del 5 giugno 2015).

ISTANZA ISTRUTTORIA

Si chiede che l'Amministrazione nel costituirsi in giudizio depositi gli atti e i documenti in base ai quali è stato emanato il provvedimento impugnato e che in mancanza se ne disponga l'acquisizione con ordinanza presidenziale ex art. 65 del D.Lgs. 02.07.2010 n. 104, ed in particolare di ordinare l'esibizione in giudizio: **1)** dei 50 quesiti assegnati alla sottoscritta alla prova di esame rispettivamente il 21.04.2023 ed il 25.07.2023 con le relative risposte; **2)** della banca dati dei quesiti in possesso del CISIA; **3)** dei verbali delle Commissioni di concorso e delle Sottocommissioni d'aula dell'Università degli Studi del Salento, presso la quale la sottoscritta ha espletato i due TOLC, ivi compresi i verbali di correzione delle prove; **4)** il verbale da cui risulti il punteggio attribuito a ciascuna singola domanda ed il punteggio equalizzato per ogni singola domanda; **5)** il documento e/o verbale da cui risulta l'equalizzatore di tali test con il relativo calcolo ed il dato statistico che ne è a fondamento; **6)** i verbali da cui si evince la determinazione del coefficiente di equalizzazione della prova; **7)** l'elenco/registo da cui risulti il numero di banco assegnato al candidato; **8)** tutti gli atti del procedimento riguardanti l'istruttoria di cui all'art. 3, comma 1, lett. a) della L. 264/1999 finalizzata all'individuazione del numero dei posti per le immatricolazioni in Medicina e Chirurgia per l'a.a. 2023/2024; **9)** tutti gli atti del procedimento riguardanti l'istruttoria finalizzata all'individuazione del fabbisogno per il servizio sanitario nazionale per l'a.a. 2023/2024, ai sensi dell'art. 6 ter del D.Lgs. 30.12.1992 n. 502.

Tutti i suddetti atti e documenti sono stati richiesti con istanza di accesso agli atti ad oggi rimasta inevasa (doc. 12).

Si chiede all'Ecc.mo Collegio adito di acquisire – in via istruttoria – conformemente a quanto disposto in una fattispecie analoga con l'ordinanza istruttoria n. 7205 del 28 ottobre 2023 “...una dettagliata relazione di chiarimenti a cura del CISIA in ordine al funzionamento del c.d. equalizzatore, che affronti i seguenti aspetti, ritenuti dal Collegio rilevanti alla luce delle censure proposte:

- numero dei quesiti componenti la banca dati;
- criteri e modalità di individuazione dei quesiti da sottoporre ai candidati nei vari turni della medesima sessione e nelle diverse sessioni;
- modalità di calcolo del punteggio equalizzato, a tal fine indicando gli effetti del meccanismo di equalizzazione sul punteggio del singolo quesito, in relazione a ciascun possibile esito (risposta esatta, errata o non data) e, per ciascuno di detti esiti, rispetto a diversi scenari di difficoltà del quesito, e prendendo altresì specifica posizione sugli esempi numerici dedotti a supporto delle censure mosse...”.

Qualora l'Ecc.mo Collegio lo ritenesse necessario, si chiede di disporre una consulenza tecnica d'ufficio al fine di verificare se il sistema di equalizzazione individuato dal D.M. n. 1107/2022 sia idoneo a garantire la *par condicio* dei concorrenti e rispetti i principi di trasparenza, logicità, ragionevolezza e congruità nonché i principi vigenti in materia concorsuale che impongono di individuare criteri di valutazione predeterminati ed oggettivi.

ISTANZA EX ART. 41 DEL D.LGS. 104/2010.

Il ricorrente ha notificato ai fini dell'ammissibilità il ricorso ad almeno un controinteressato individuato nella graduatoria in questa sede gravata tra coloro che si sono collocati in posizione utile, non avendo ottenuto riscontro all'istanza di accesso formulata, con la quale si chiedevano le generalità di almeno due controinteressati in seguito alla pubblicazione della graduatoria e dei successivi scorrimenti.

Qualora, il Collegio non ritenga sufficiente la notifica già effettuata ai

controinteressati, 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., stante le oggettive difficoltà ad individuare i controinteressati ed a procedere con una notifica tradizionale.

Sul punto si evidenzia la violazione del diritto di difesa costituzionalmente tutelato tenuto conto che l'amministrazione è obbligata ad un'attività collaborativa volta a fornire le necessarie informazioni per l'individuazione del controinteressato, obbligo violato non avendo l'Amministrazione riscontrato l'istanza di accesso all'uopo formulata. Pertanto, per mero tuziorismo, si invoca il principio sancito dalla giurisprudenza amministrativa secondo il quale il ricorso può essere dichiarato inammissibile per omessa notifica alla parte necessaria solo se parte ricorrente non abbia richiesto esplicitamente alla P.A. le generalità del controinteressato (cfr. C.d.S. Sez. VII, 2 novembre 2022, n. 9524; TAR Lazio, Roma, sez. III, 6 ottobre 2022, n. 12693; id.id. 11 luglio 2022, n. 9446).

ISTANZA CAUTELARE PROVVISORIA *INAUDITA ALTERA PARTE* EX ART. 56 DEL D.LGS. 104/2010.

Considerato che i corsi di laurea in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria hanno avuto inizio con evidente impossibilità per la ricorrente di poter svolgere la stessa attività didattica degli altri studenti e con evidente nocumento alla propria attività accademica, si ravvisano presupposti di urgenza e necessità tali da non consentire neanche la dilazione fino alla camera di consiglio per quanto riguarda la concessione delle misure cautelari invocate, ovverosia l'ammissione con riserva anche in sovrannumero al corso di laurea in questione.

Pertanto si chiede che, nei limiti dell'interesse della parte ricorrente, venga sospesa l'efficacia dei provvedimenti impugnati, in particolare, assumere i provvedimenti cautelari più opportuni, compresa l'immatricolazione con riserva e in sovrannumero di parte ricorrente al corso di Medicina e Chirurgia 2023-24 presso la prima sede

scelta o – in subordine – presso le altre sedi indicate nella domanda di partecipazione (cfr. cit. CdS sez. VI, decreto presidenziale 13.08.2019 n. 4065).

ISTANZA DI SOSPENSIONE

Il *fumus boni iuris* emerge dai motivi innanzi esposti.

Il danno grave ed irreparabile è *in re ipsa* se solo si consideri che i corsi di laurea in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria hanno avuto già inizio. In assenza di un provvedimento che autorizzi l'immediata iscrizione, parte ricorrente non potrebbe frequentare regolarmente il corso e l'esito dell'azione giudiziaria sarebbe del tutto vano, considerato che il corso in Medicina prevede la frequenza obbligatoria ai corsi per poter sostenere gli esami.

La mancata partecipazione alle lezioni ed alle attività ed il protrarsi dell'impedimento di prendere parte alle stesse per effetto della ingiusta esclusione dal corso nelle more della trattazione nel merito del ricorso, avrebbero anche l'effetto di vanificare gli effetti di un futuro provvedimento di accoglimento del ricorso e di ammissione, giacché, il medesimo rischierebbe, per cause a sé non imputabili, di perdere importanti opportunità di formazione, con assoluta incertezza sul suo futuro, divenendo poi difficile – anche in caso di sentenza favorevole – recuperare tutto.

Del resto l'immatricolazione con riserva del ricorrente al corso di laurea rappresenta il giusto temperamento tra l'interesse pubblico e quello del privato.

Ed infatti, in tale ipotesi, nessun pregiudizio subirebbero dall'ammissione con riserva in soprannumero sia le Amministrazioni resistenti che i controinteressati, che non vedrebbero preclusa la propria ammissione al corso di laurea.

PQM

si conclude per l'accoglimento del ricorso e delle richieste delle misure cautelari, disponendo l'ammissione con riserva ed in soprannumero del ricorrente al corso di laurea in medicina e chirurgia e in odontoiatria e protesi dentaria, essendo già in corso di svolgimento le elezioni la cui mancata partecipazione potrebbe danneggiare

in caso di accoglimento del ricorso gli studenti. Conseguenza di legge in ordine alle spese.

Si riserva di proporre motivi aggiunti di ricorso a seguito delle controdeduzioni e del deposito da parte dell'Amministrazione degli atti del procedimento.

Il valore della presente controversia è indeterminabile, il contributo unificato versato sarà pari ad € 650,00.

Napoli, lì 4 ottobre 2023

Avv. Emma Galiero