



ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO - ROMA

RICORSO

Per **BOTTARI FRANCESCO MARIA. CF. BTTFNC05P07L400D**, rappresentato e difeso, come da procura rilasciata con atto separato ed allegato in calce alla presente, disgiuntamente e congiuntamente dall'Avv. Elio **ERRICHIELLO**, CF. RRCLEI90P08F839T e dall'Avv. Marta **STRAZZULLO**, CF. STRMRT95S62F839T, elettivamente domiciliato in Napoli alla Via Tasso 169, e che chiede di ricevere le comunicazioni di cancelleria al numero di fax 08118852027 o all'indirizzo di PEC elio.errichiello@pec.it;

- ricorrente -

CONTRO

- **Ministero dell'Università e della Ricerca**, cf. 96446770586, in persona del Ministro *pro tempore*, con sede in Largo Antonio Ruberti, 1 - 00153, Roma (RM);

- **Ministero Della Salute**, cf. 80242250589, in persona del Ministro *pro tempore*; con sede in Viale Giorgio Ribotta, 5 00144 - Roma (RM).

- **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, in persona del Presidente del Consiglio *pro tempore*, cf. 80188230587, con sede in Piazza Colonna, 370 - 00187, Roma (RM);

- **il Consorzio Interuniversitario CINECA**, CF. 00317740371, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede in via Magnanelli n. 6/3, Casalecchio di Reno (BO);

- **Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Via della Stamperia 8, 00187 Roma (RM);

- **Università degli Studi di Foggia**, cf. 94045260711 in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Via Gramsci, 89/91 - Foggia

- **Università degli Studi di Bari**, cf. .80002170720, in persona del Rettore p.t.; con sede in Piazza Umberto I - 70121 Bari

- **Università degli Studi della Basilicata**, cf. 96003410766, in persona del Rettore p.t.; con sede in Via Nazario Sauro 85 - 85100 Potenza

- **Università degli Studi di Bologna**, cf. 80007010376, in persona del Rettore p.t.; con sede in Via Zamboni, 33 - 40126 Bologna

- **Università degli Studi di Brescia**, cf. 98007650173, in persona del Rettore p.t.; con sede in Piazza del Mercato, 15 - 25121 Brescia

- **Università degli Studi di Cagliari**, cf. 80019600925, in persona del Rettore p.t.; con sede in Via Università, 40 - 09127 Cagliari (CA)

- **Università degli Studi della Campania "L. Vanvitelli"**, cf. 02044190615, in persona del Rettore, p.t.; con sede in Viale Abramo Lincoln, 5 - Caserta (CE)

- **Università degli Studi di Chieti Pescara**, cf. 93002750698, in persona del Rettore p.t.; con sede in Via Dei Vestini, 31 - Chieti (CH)

- **Università degli Studi di Catania**, cf. 02772010878 in persona del Rettore p.t.; con sede in Piazza Università, 2, 95131 - Catania

- **Università degli Studi della Calabria**, cf. 80003950781 in persona del Rettore p.t.; con sede in Via Pietro Bucci, 87036 Rende CS

- **Università degli Studi di Catanzaro**, cf. 97026980793, in persona del Rettore p.t.; con sede in Viale Europa - 88100 CATANZARO

-Università degli Studi di Ferrara, cf. 80007370382 in persona del Rettore p.t., con sede in Via Ariosto, 35 - Ferrara (FE)

-Università degli Studi di Firenze, cf. 01279680480 in persona del Rettore p.t., con sede in P.zza S. Marco, 4 - 50121 Firenze

-Università degli Studi di Genova, cf. 00754150100 in persona del Rettore p.t. con sede in Via Balbi 5, 16126 Genova

-Università degli Studi dell'Insubria - Varese, cf. 95039180120 in persona del Rettore p.t.; con sede in via Ravasi 2, 21100 Varese

-Università degli Studi di L'Aquila, cf. 01021630668, in persona del Rettore p.t.; con sede in Palazzo Camponeschi, piazza Santa Margherita 2, 67100 L'Aquila

-Università degli Studi di Messina, cf. 80004070837 in persona del Rettore p.t.; con sede in Piazza Pugliatti N. 1 - Messina (ME)

-Università degli Studi di Milano Bicocca, cf. 12621570154 in persona del Rettore p.t.; con sede in Piazza Dell'Ateneo Nuovo, 1 - Milano (MI)

-Università degli Studi di Milano Statale, cf. 80012650158 in persona del Rettore p.t.; con sede in Via Festa Del Perdono 7 - Milano (MI)

-Università degli Studi di Modena – Reggio Emilia, CF. 00427620364, in persona del Rettore p.t.; con sede in Viale A. Allegri 9, 42121 Reggio Emilia

-Università degli Studi del Molise, 92008370709 in persona del Rettore p.t.; con sede in Via F. De Sanctis - Campobasso (CB)

-Università degli Studi di Napoli Federico II, cf. 00876220633 in persona del Rettore p.t.; con sede in Corso Umberto I 40 - 80138 Napoli

- Università degli Studi di Padova, cf. 80006480281 in persona del Rettore p.t.; con sede in Via 8 Febbraio, 2 - 35122 Padova

-Università degli Studi di Palermo, 80023730825 in persona del Rettore p.t.; con sede in Piazza Marina, 61 90133 - PALERMO)

- Università degli Studi di Parma, cf. 00308780345 in persona del Rettore p.t.; con sede in Via Università, 12 - I 43121 Parma

-Università degli Studi di Pavia, cf. 80007270186 in persona del Rettore p.t. con sede in Corso Strada Nuova, 65 - 27100 Pavia

-Università degli Studi di Perugia, cf. 00448820548 in persona del Rettore p.t.; con sede in Piazza Università, 1 06123 Perugia,

-Università degli Studi di Piemonte Orientale, cf. 94021400026 in persona del Rettore p.t.; con sede in via Duomo, 6 - 13100 Vercelli

-Università degli Studi di Pisa, cf. 80003670504 in persona del Rettore p.t. con sede in Lungarno Pacinotti 43 - 56126 Pisa

-Università degli Studi politecnica delle Marche, cf. 00382520427 in persona del Rettore p.t.; con sede in Piazza Roma 22 - Ancona (AN)

-Università degli Studi di Roma La Sapienza, CF. 80209930587 in persona del Rettore p.t.; con sede in Piazzale Aldo Moro, 5 - Roma (RM)

-Università degli Studi di Roma Tor Vergata, cf. 80213750583 in persona del Rettore p.t.; con sede in Via Cracovia n.50 - 00133 Roma

-Università degli Studi di Salerno, cf. 80018670655 in persona del Rettore p.t.; con sede in Via Giovanni Paolo II, 132 - 84084 Fisciano (SA)

-Università degli Studi del Salento (Lecce), cf. 80008870752 in persona del Rettore p.t.; con sede in Piazza Tancredi, n.7 - 73100 Lecce

-Università degli Studi di Sassari, cf 00196350904 in persona del Rettore p.t.; con sede in Piazza Università 21, Sassari

-Università degli Studi di Siena, cf. 80002070524 in persona del Rettore p.t.; con sede in via Banchi di Sotto 55, 53100 Siena

-Università degli Studi di Torino, cf. 80088230018 in persona del Rettore p.t.; con sede in via Via Verdi, 8 - 10124 Torino

-Università degli Studi di Trieste, cf. 80013890324 in persona del Rettore p.t.; con sede in Piazzale Europa, 1 - 34127 – Trieste

-Università degli Studi di Trento, cf. 00340520220 in persona del Rettore p.t.; con sede in Via Calepina, 14 - Trento (TN)

-Università degli Studi di Udine, cf. 80014550307 in persona del Rettore p.t.; con sede in Via Palladio, 8 - Udine (UD)

-Università degli Studi di Verona, cf. 93009870234 in persona del Rettore p.t.; con sede in Via Dell'Artigliere 8 - Verona (VR)

- resistenti

e nei confronti di

- SIMONE ABBONANTE, c.f. BBNSMN00R18F839R;

- controinteressato estratto casualmente dalla graduatoria

per l'annullamento

previa adozione dei provvedimenti cautelari

- del provvedimento di non ammissione di parte ricorrente ai corsi di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia e in Odontoiatria e Protesi Dentaria per l'anno accademico 2024/25, presso l'Università di prima scelta o, comunque, presso quelle successivamente indicate al momento della domanda di partecipazione alla prova concorsuale, e per la conseguente declaratoria del diritto di parte ricorrente ad iscriversi ai suddetti corsi;

- della graduatoria nazionale nominativa del 10 settembre 2024, pubblicata in pari data, sul portale *universitaly.it* relativa al concorso finalizzato all'ammissione ai corsi di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia e in Odontoiatria e Protesi Dentaria nell'Anno Accademico 2024/25, nonché i relativi scorrimenti e/o ulteriori avvisi, nella parte in cui non colloca parte ricorrente in posizione utile alla immatricolazione, nonché, ove occorra, di tutti i provvedimenti in essa richiamati e/o menzionati;

- del Decreto Ministeriale n. 472 del 23-02-2024 avente ad oggetto “Definizione delle modalità e dei contenuti delle prove di ammissione ai corsi laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria e medicina veterinaria per l'a.a. 2024/2025” e tutti gli allegati;

- 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 2024/2025 delle Università in epigrafe nella parte in cui non sono stati adottati di tutte le cautele idonee ad assicurare la *par condicio* (schermatura delle aule e/o utilizzo dei *metal detector* al loro ingresso);

- della prova redatta con i predetti criteri e sottoposta ai candidati il giorno dello svolgimento in data 28 maggio 2024 e 30 luglio 2024;

- del materiale di prova dei candidati (elaborato, punteggio e modulo anagrafica), pubblicato sul portale *Universitaly* e del punteggio ottenuto dai candidati secondo il codice etichetta, pubblicato sul sito *www.accessoprogrammato.MUR.it*;

- dei quesiti somministrati, dei verbali e degli atti relativi all'espletamento della prova selettiva presso i diversi Atenei, nonché, ove occorra, di tutti i provvedimenti in essi richiamati e/o menzionati e/o, comunque, ancorché non conosciuti, relativi allo svolgimento del test;

- del Decreto MUR i cui estremi sono ignoti che ha nominato la Commissione incaricata di verificare la compatibilità dei quesiti ai percorsi di studio della scuola superiore;

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

- del Decreto Ministeriale n. 756 del 24-05-2024 avente ad oggetto “Definizione dei posti provvisori

per i corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia a.a. 2024/2025 in lingua italiana e in lingua inglese” nonché, ove occorra, dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati e/o menzionati, nonché delle successive modifiche e/o integrazioni;

- del Decreto Ministeriale n. 757 del 24-05-2024 avente ad oggetto *“Definizione dei posti provvisori per i corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Odontoiatria e protesi dentaria a.a. 2024/2025 in lingua italiana e in lingua inglese*”
- del Decreto Ministeriale n. 1101 del 29-07-2024 *“Definizione dei posti per i corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria, a.a. 2024/2025, in lingua italiana e in lingua inglese*”
- del Decreto Ministeriale n. 1098 del 25-07-2024 avente ad oggetto *“Completamento dell’attuazione della norma sui candidati che hanno sostenuto la prova di ammissione (c.d. “TOLC”) ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria in lingua italiana a.a. 2023-2024*”
- Decreto Ministeriale n. 760 del 27-05-2024 avente ad oggetto *“Avvio attuazione della norma sui candidati che hanno sostenuto la prova di ammissione (c.d. “TOLC”) ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria e Medicina veterinaria in lingua italiana*”
- della rilevazione relativa al fabbisogno professionale per il Servizio sanitario nazionale in ordine a medici chirurghi e odontoiatri per l’anno accademico 2024/25 che il Ministero della salute ha effettuato ai sensi dell’art.6-ter del d.lgs. n. 502/1992;
- dell’ accordo, ai sensi dell’articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, tra il Governo, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano concernente *“Determinazione del fabbisogno, per l’anno accademico 2024-2025, dei laureati magistrali a ciclo unico, dei laureati delle professioni sanitarie e dei laureati magistrali delle professioni sanitarie, nonché dei laureati magistrali farmacia, biologo, chimico, fisico, psicologo, a norma dell’articolo 6-ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modifiche”*.
- dei verbali delle Commissioni di concorso e delle Sottocommissioni d’aula e di ogni altro atto o provvedimento relativo alla procedura de qua;
- del Decreto Ministeriale n. 984 dell’8 luglio 2024 recante *“Decreto ministeriale che attribuisce ai candidati di cui all’art. 1 del D.M. n. 760/2024 - che non accedono alla riserva di cui allo stesso Decreto di indicare ulteriori scelte sui posti disponibili”* con il quale è stato consentito ai “quartini” che hanno effettuato scelte limitate di indicare ulteriori scelte sui posti disponibili nell’ambito di quelli residui all’esito della procedura prevista dal citato D.M. n. 760/2024;
- dell’Avviso del 17 maggio 2024, pubblicato sul sito istituzionale del Ministero dell’Università e della Ricerca, con il quale è stata decretata la possibilità per i quartini che hanno sostenuto il TOLC-MED ai fini dell’ammissione ai corsi di laurea di cui è causa nell’a.a. 2023/2024 di presentare istanza di inserimento nella graduatoria nazionale per l’iscrizione ai predetti corsi nell’anno accademico 2024/2025 ai sensi dell’art. 18, comma 3-bis, del Decreto-Legge 2 marzo 2024, n. 19, recante «Ulteriori disposizioni urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)», così come convertito dalla Legge del 29 aprile 2024, n. 56, pubblicata nella Gazz. Uff. 30 aprile 2024, n. 100, S.O.;
- dell’Avviso del 24 giugno 2024, 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 corsi di laurea magistrale ad accesso programmato nazionale per l’anno accademico 2024/2024 di

cui è causa;

- dell'Avviso del 7 luglio 2024, pubblicato sul sito istituzionale del Ministero dell'Università e della Ricerca, con il quale è stata data comunicazione dell'avvenuta pubblicazione online del database, consultabile attraverso il portale <https://accessoprogrammato.mur.gov.it/2024/> e al sito <https://domande-ap.mur.gov.it/> realizzato ad hoc dal Consorzio CINECA, contenente tutte le 3.500 possibili domande e relative risposte per la prova del 30 luglio 2024 da cui sono stati estratti i quesiti per il test di accesso alle facoltà di Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria per l'a.a. 2024/2025;
- dell'Avviso del 5 maggio 2024, pubblicato sul sito istituzionale del Ministero dell'Università e della Ricerca, con il quale è stata data comunicazione dell'avvenuta pubblicazione online del database, consultabile attraverso il portale <https://accessoprogrammato.mur.gov.it/2024/> e al sito <https://domande-ap.mur.gov.it/> realizzato ad hoc dal Consorzio CINECA, contenente tutte le 3.500 possibili domande e relative risposte per la prova del 28 maggio 2024 da cui sono stati estratti i quesiti per il test di accesso alle facoltà di Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria per l'a.a. 2024/2025;
- dell'Avviso del 26 luglio 2024, pubblicato sul sito istituzionale del Ministero dell'Università e della Ricerca, con il quale è stato comunicato che il Ministro dell'Università e della Ricerca, Anna Maria Bernini, ha firmato i decreti (D.M. nn. 1099 e 1098) che definiscono i posti assegnati ai candidati "quartini" (art. 1 del D.M. n. 760/2024 e D.M. 984/2024) per i corsi di laurea a ciclo unico in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi dentaria e per Medicina Veterinaria in lingua italiana per l'anno accademico 2024/2025;
- della la potenziale offerta formativa così come deliberata dagli Atenei con espresso riferimento ai parametri di cui all'articolo 3, comma 2, lettere a), b), c), della legge n. 264/1999
- di ogni altro atto presupposto, successivo, connesso e consequenziale, anche non conosciuto, che, comunque, impedisce l'immatricolazione di parte ricorrente ai predetti corsi di studio;

nonché' per la questione di costituzionalità

in quanto occorra, dell'articolo 18 del Decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19 (in Gazzetta Ufficiale - Serie generale - n. 52 del 2 marzo 2024), coordinato con la legge di conversione 29 aprile 2024, n. 56;

nonché per l'accertamento

del diritto di parte ricorre di essere ammessa ai corsi di laurea di Medicina e Chirurgia e Odontoiatria e Protesi Dentaria e di ottenere il risarcimento di tutti i danni subiti e subendi a causa del diniego all'iscrizione opposta

e per la condanna in forma specifica

all'adozione di ogni misura opportuna, ivi compreso il provvedimento di ammissione al corso di laurea di Medicina e Chirurgia e Odontoiatria e Protesi Dentaria per cui è causa per l'a.a. 2024/25, o in subordine per equivalente, anche per via monetaria.

RIASSUNTO PRELIMINARE CHE SINTETIZZA I MOTIVI DELL'ATTO PROCESSUALE.

È sottoposta all'esame del Collegio la legittimità delle prove di ammissione alla Facoltà di Medicina, Chirurgia, Odontoiatria e Protesi dentaria, svoltesi per l'anno accademico 2024/25 la cui graduatoria è stata pubblicata in data 10/9/2024 (**doc. 9**).

Tra le questioni proposte vi è quella relativa alla censura dell'illegittima determinazione del **numero dei posti banditi**, rispetto all'effettiva potenzialità dell'offerta formativa degli atenei, e quella relativa alla censura dell'**irragionevolezza e illogicità su cui si basa la riserva dei posti in favore dei cd. "quartini"** ovvero di coloro che hanno sostenuto il TOLC MED nella sessione 2023.

FATTO

1. Parte ricorrente partecipava alle prove per l'ammissione ai corsi di laurea in Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria a.a. 2024/25 al fine di iscriversi ai suddetti corsi presso le sedi universitarie indicate nella domanda, secondo quanto disposto dal Decreto Ministeriale n. 472 del 23-02-2024 avente ad oggetto *“Definizione delle modalità e dei contenuti delle prove di ammissione ai corsi laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria e medicina veterinaria per l'a.a. 2024/2025”* e relativi allegati (**doc. 1**).

2. Ciò posto merita poi segnalare, con riferimento alle modalità di svolgimento del concorso, in linea, come detto, con i principi generali di cui al Decreto Ministeriale n. 472 del 23-02-2024, che le prove di ammissione ai corsi di laurea di cui al precedente punto si sono svolte, presso le sedi universitarie, in due distinte sessioni temporali, secondo il seguente calendario:

- prima prova: 28/5/2024;
- seconda prova: 30/7/2024.

3. Nel 2024, il test di medicina e odontoiatria e il test di veterinaria, ha abbandonato la struttura del TOLC prevista nel 2023 e bocciata dalla giurisprudenza amministrativa, ed è tornato ad avere la struttura del test 2022. In particolare, entrambi i test che i candidati hanno potuto sostenere (in data 28/5/2024 e in data 30/7/2024) consistevano nella soluzione di sessanta (60) quesiti che presentavano cinque (5) opzioni di risposta, tra cui il candidato deve individuare la risposta corretta, sui seguenti argomenti:

- quattro (4) quesiti di competenze di lettura e conoscenze acquisite negli studi;
- cinque (5) quesiti di ragionamento logico e problemi;
- ventitré (23) quesiti di biologia;
- quindici (15) quesiti di chimica;
- tredici (13) quesiti di fisica e matematica.

Inoltre, per la valutazione delle prove sono stati attribuiti al massimo novanta (90) punti, tenendo conto dei seguenti criteri:

- 1,5 punti per ogni risposta esatta;
- meno 0,4 (- 0,4) punti per ogni risposta errata;
- 0 punti per ogni risposta omessa.

4. È doveroso premettere che, come si argomenterà meglio in seguito, il test somministrato agli aspiranti medici ha destato tantissime perplessità a causa dell'elevato numero di punteggi massimi conseguiti dai partecipanti. Invero, a differenza delle prove di accesso che si sono svolte negli scorsi anni, per il 2024 il Decreto Ministeriale n. 472 del 23-02-2024 ha previsto che i quesiti della prova di ammissione per i corsi di laurea fossero estratti da apposita banca dati pubblica recante anche la risposta esatta. La banca dati, complessivamente composta da 7.000 quesiti, veniva pubblicata sul seguente sito internet <https://accessoprogrammato.mur.gov.it/2024/> nella

seguente modalità:

- per metà (almeno 3.500 quesiti) almeno venti giorni prima delle date di svolgimento delle prove fissate nel mese di maggio 2024;
- per l'altra metà (almeno 3.500 quesiti) almeno venti giorni prima delle date di svolgimento delle prove fissate nel mese di luglio 2024.

Tale modalità ha determinato che un elevatissimo numero di candidati raggiungesse il punteggio massimo, ed in particolare tale punteggio – pari a 90 punti – è stato raggiunto da circa **1500 candidati**. Un numero elevatissimo, ancor più laddove si considerino i punteggi raggiunti negli anni precedenti dagli aspiranti medici. Più segnatamente, il 20/9/2016 con un Comunicato stampa il Ministero rendeva noti i punteggi conseguiti al Test per l'accesso al corso di studi per cui è causa nel 2016 specificando che “il punteggio più alto, 90, è stato conseguito da 3 candidati a Milano e da uno a Udine, uno a Firenze, uno a Salerno, uno a Trieste, uno a Padova, uno a Piemonte Orientale” (**Doc. 14**), per un totale di 9 candidati che conseguivano il massimo punteggio.

Ancora, nel 2019 come comunicato dallo stesso Ministero (**Doc. 15**) il punteggio più alto è stato conseguito presso l'Università Statale di Milano ed è stato di 82,4 punti.

Nel 2024, invece, i candidati hanno raggiunto punteggi elevatissimi e ciò ha destato moltissimi dubbi e perplessità come riportato da diversi quotidiani nazionali (Doc. 11 -12-13).

Più segnatamente ciò che ha destato maggiori dubbi è stata la concentrazione di punteggi alti in alcune università ed in particolare Napoli, Palermo e Padova che si sono confermate al vertice della classifica per il maggior numero di punteggi pieni al test di Medicina sia alla prova di maggio che alla prova di luglio.

Dunque, un sistema che non ha premiato realmente i candidati eccellenti – non essendovi stata omogeneità di punteggi elevati tra le diverse sedi– ma ha riscontrato delle significative carenze di controlli durante lo svolgimento delle prove.

5. Tanto premesso, il giorno 10/09/2024 veniva pubblicata la graduatoria unica nazionale sul sito *University.it* (**doc. 9**) e parte ricorrente veniva a conoscenza dell'avvenuta mancata ammissione ai predetti corsi.

Di seguito si indica, per parte ricorrente, il punteggio conseguito (**doc. 16**) e la sede di prima scelta (**doc. 17**).

Nome e cognome	Punteggio	Prima scelta
BOTTARI FRANCESCO MARIA	76.10	MEDICINA BRESCIA

Si evidenzia, fin da subito, che parte ricorrente ha un punteggio eccellente, vicinissimo alla soglia

di immatricolazione.

In particolare, parte ricorrente già oggi dista solo **0.4 punti** dall'ultimo immatricolato. Infatti, all'ultimo scorrimento del 7/11/2024, il punteggio dell'ultimo immatricolato per Medicina è pari a 77.2 (Sassari) e per Odontoiatria 76.5 (L'Aquila/Sassari) (**cfr. doc 18/19**).

Ovviamente siamo solo all'inizio degli scorrimenti (quello appena concluso era l'ottavo), per cui tali soglie si abbasseranno ulteriormente.

Ebbene, parte ricorrente è stata penalizzata significativamente anche dalla circostanza per cui circa il 16% dei posti banditi, già di per sé sottodimensionati rispetto all'effettiva potenzialità dell'offerta formativa degli Atenei, è stata destinata a cd. "*quartini*" ovvero coloro che, avendo sostenuto il Test nel 2023 (secondo le modalità di cui al Tolc Med già censurate dalla giustizia amministrativa), con un punteggio di soli 53.24 sono stati inseriti in graduatoria giovando di una riserva di posti formulata in modo assolutamente irragionevole e illogico, come meglio si dirà successivamente.

Parte ricorrente ha conseguito un punteggio chiaramente superiore rispetto a quello conseguito dai candidati cui sono stati riservati i posti; eppure, si è trovata irragionevolmente superata da candidati che, senza alcun ragionevole criterio, hanno ottenuto una riserva anche particolarmente significativa su un numero di posti già di per sé notevolmente sottodimensionato.

Ciò premesso, l'esclusione dall'accesso al corso di laurea è illegittima e, previa iscrizione con riserva di parte ricorrente, deve essere annullata per i seguenti motivi in

DIRITTO

I. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3, 4 E 97 COST. VIOLAZIONE E/ FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 23 E 25 DEL D.LGS. 368/1999. VIOLAZIONE E/ FALSA APPLICAZIONE DEL BANDO. ECCESSO DI POTERE PER ARBITRARIETÀ, ILLOGICITÀ ED IRRAGIONEVOLEZZA MANIFESTA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA. VIOLAZIONE DELLA PAR CONDIZIONE TRA CONCORRENTI. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUONA ANDAMENTO E MERITEVOLEZZA.

I.1 Come spiegato in narrativa, il nuovo sistema dal Ministero per il test di medicina 2024/25 prevedeva che i quesiti venissero estratti da una banca dati pubblica, per cui per la prima volta prima del test i concorrenti conoscevano sia le domande che le risposte, sebbene non sapessero quali quesiti sarebbero stati estratti per la singola prova. Quest'anno, per la prima volta, è stata pubblicata la banca dati con 7000 quesiti (e le relative risposte) tra i quali sono stati scelti i 60 che andavano a costituire la prova di maggio e di luglio.

La nuova modalità avrebbe richiesto procedure di sicurezza ancor più stringenti e controlli ben più accorti di quelli svolti negli anni scorsi, quando sono stati a più riprese denunciati numerosi vizi, tra cui la presenza diffusa di smartphone o la possibilità di copiare durante la prova.

Quest'anno in particolare, al fine di eludere le regole del test e ottenere le risposte non

occorreva neppure una connessione ad internet o la collaborazione di qualche esterno. Essendo note sia le domande che le risposte, bastava che il candidato avesse con sé in qualsiasi forma la banca dati, anche come un semplice pdf sul suo telefono. In quel modo avrebbe avuto sempre a disposizione tutte le domande e le risposte, potendosi assicurare facilmente il massimo del punteggio.

Inutile dire quindi che, nonostante i numeri notevoli dei partecipanti al test, essendo tali candidati distribuiti nelle giornate di prova tra gli Atenei di tutta Italia, tutti i predetti Atenei avrebbero dovuto assicurare il medesimo livello di controlli e di procedure di sicurezza, e in questo senso il Ministero avrebbe dovuto fornire istruzioni precise per effettuare tali controlli.

Tutto ciò è mancato, anzi ciò che è accaduto è subito stato oggetto della cronaca nazionale. La prima sessione del 28 maggio 2024, infatti, ha registrato un boom di 90 (il massimo punteggio) soprattutto in alcune università, in special modo a Palermo e a Napoli. In particolare, i 90/90 sono principalmente concentrati in una manciata di atenei, quello di Palermo e in 2 napoletani, l'Università Federico II e la Vanvitelli. Nell'ateneo siciliano si sono registrati ben 57 punteggi massimi: si tratta di quasi il triplo della Statale di Milano, in rapporto ai candidati. In totale ci sono stati ben 1.500 punteggi massimi di 90/90, un numero assolutamente anomalo che ha falsato l'esito del test. Dalla disamina dei punteggi ottenuti dai candidati che hanno svolto il test presso l'Università di Napoli – Federico II, in effetti, è emerso n. 77 partecipanti un punteggio pari a n. 90 punti e presso l'Università degli Studi di Palermo è emerso che n. 57 partecipanti un punteggio pari a n. 90 punti

Come riportato da 'Accademia dei test', una delle piattaforme per la preparazione alle prove di ammissione universitarie, in questi atenei i candidati hanno anche incassato un punteggio medio molto alto che paradossalmente corrisponde al punteggio minimo di accesso alle facoltà di medicina dello scorso anno. Si consideri che su un test con circa 60 mila partecipanti ove ci sono punteggi pari a zero o a pochi punti, la media raggiunta quest'anno è già altissima pari a 47,97. Ebbene, all'Università di Palermo la media della prima sessione del test è stata di 52 punti, all'Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli 51,9, all'Università degli Studi di Napoli Federico II 51,8.

Risultando inverosimile pensare che tutti i migliori studenti italiani siano concentrati in due città, è più probabile che i controlli per evitare che qualcuno avesse con sé lo smartphone o anche solo dei bigliettini durante la prova non siano stati uguali ovunque.

Addirittura, in alcuni video apparsi su Tik Tok, alcuni candidati si vantavano di aver fatto il test col cellulare.

Come detto, la media del voto alla prima sessione del Test di Medicina 2024 in tali città è molto alta, e di conseguenza a schizzare verso l'alto è anche il punteggio minimo per entrare nelle facoltà di Medicina e Odontoiatria.

Da ciò si ricava che l'eventuale illegittimo comportamento di alcuni si riversa sull'intera

graduatoria, alzando la soglia di entrata e togliendo posti ai più meritevoli.

I.2 Non solo. Come riportato da “Testbusters”, una delle piattaforme per la preparazione alle prove di ammissione universitarie specializzata in analisi statistiche delle graduatorie, *“Secondo la nostra analisi della graduatoria del primo scorrimento del Test di Medicina 2024, i voti massimi pari a 90 sono 1500 tondi, il che supererebbe la somma aritmetica dei 90 ottenuti a maggio (889) e luglio (579), che sarebbe dovuta essere di 1468. Come si spiega questo surplus di 32 voti? Questa discrepanza ci solleva dei dubbi sulla correttezza metodologica di tutto il sistema di selezione, che si aggiungono alle critiche che già avevamo sulla correttezza concettuale. In un sistema in cui frazioni di punto fanno scalare di centinaia se non migliaia di posti, pensare che la valutazione dei candidati non avvenga in un sistema a prova di bomba dà un nuovo livello alla parola frustrazione”* (doc. 10).

Per cui secondo il sito di analisi, non solo il numero di punteggi massimi è del tutto anomalo, ma **non risulta neanche plausibile il numero totale di candidati che ha totalizzato tale punteggio e che non corrisponde alla somma degli stessi risultati nelle due prove, il che comporta la necessità che il Ministero riveda i risultati delle correzioni e i punteggi attribuiti a ciascuno in graduatoria**

In ogni caso, l’alta concentrazione di punteggi massimi, tutti peraltro nelle stesse sedi di esame, non può essere casuale, e ragionevolmente essa deve essere valutata come prova della mancanza o inidoneità dei controlli, che irragionevolmente non sono stati incrementati e rafforzati proprio quest’anno che grazie alla banca dati era molto più semplice copiare.

Anche eventuali disturbatori di segnale sarebbero stati inutili, ciò che occorreva erano dei metal detector, che però non sono stati utilizzati né a Palermo né a Napoli, sebbene siano comunemente usati in molti concorsi pubblici.

A fronte di tali illegittimità, si evidenzia che è il bando stesso quindi che delinea un meccanismo di concorso radicalmente illegittimo, viziato da eccesso di potere e irragionevolezza, in quanto pur a fronte della previa conoscibilità dei quesiti per tutti i candidati grazie alla banca dati, non ha fissato stringenti misure minime di sicurezza per tutti gli Atenei, creando anche un’illegittima discriminazione tra candidati, di cui ha beneficiato chi ha sostenuto il test in alcune sedi.

Ciò posto, al di là del valore che il Collegio voglia dare a tali elementi, **è evidente che è lo stesso bando che, non garantendo la sicurezza e legalità della prova, ma anzi prevedendo prove suddivise su tutto il territorio in cui ogni Ateneo è libero di fissare misure di controllo anche blande o nulle, e prevedendo al contempo un’unica banca dati di quiz, che è rimasta la stessa per tutte le giornate di prova, ha reso inevitabile la violazione della par condicio, che è principio indissolubile di ogni concorso pubblico, per cui evidentemente molti candidati hanno avuto accesso ai risultati durante la prova stessa e si sono assicurati il punteggio massimo in misura superiore alla media.**

I.3 L’irragionevolezza del bando poteva essere sanata in 3 modi, comuni a tutti i pubblici

concorsi.

O tramite la contestualità della prova a livello nazionale per tutti i candidati, nella stessa sede, o tramite la fissazione di misure di controllo adeguate e uniformi sul territorio nazionale, oppure non rendendo pubblica la banca dati, come accadeva negli anni scorsi.

Controparte non ha usato nessuno dei tali correttivi, creando un sistema distorto che ha inevitabilmente violato la *par condicio* per coloro che – come parte ricorrente – non erano in possesso delle domande durante il test.

Le uniche indicazioni presenti nel bando sono nell'allegato 1 al bando (doc. 1) dove si legge che “*d) È fatto divieto ai candidati ed è causa di annullamento della prova interagire tra loro durante la prova, di introdurre e/o utilizzare nelle aule telefoni cellulari, palmari, smartphone, smartwatch, tablet, auricolari, webcam o altra strumentazione simile, nonché introdurre e/o utilizzare penne, matite, materiale di cancelleria (o qualsiasi altro strumento idoneo alla scrittura) nella personale disponibilità del candidato e/o introdurre e/o utilizzare manuali, testi scolastici, nonché riproduzioni anche parziali di essi, appunti manoscritti, fogli in bianco e materiale di consultazione*”. Agli Atenei viene fornita solo la seguente indicazione: “*I bandi per l'ammissione ai corsi di cui all'articolo 1 del presente decreto predisposti dagli atenei devono, altresì, precisare che sono causa di annullamento della prova: 1) lo svolgimento della prova in un'aula d'esame diversa da quella nei cui elenchi d'aula il candidato è iscritto, a meno che la variazione sia stata autorizzata dalla commissione d'esame e di tanto sia dato atto a verbale; 2) l'introduzione nonché l'utilizzo in aula, da parte del candidato, di telefoni cellulari, palmari, smartphone, smartwatch, tablet, auricolari, webcam o altra strumentazione simile, manuali, testi scolastici e/o riproduzioni anche parziali di essi, appunti manoscritti e materiale di consultazione; 3) l'apposizione sul modulo risposte (sia sul fronte che sul retro) della firma ovvero di contrassegni del candidato o di un componente della commissione; 4) l'interazione tra i candidati e/o i tentativi di copiatura e/o i tentativi di scambio di qualsiasi materiale, compreso lo scambio di anagrafiche e/o moduli risposta, in possesso dei candidati; 5) l'utilizzo da parte del candidato, durante le operazioni di inserimento della scheda anagrafica e del modulo risposte all'interno dei contenitori ivi adibiti, di penne, matite o qualsiasi altro strumento idoneo alla scrittura al fine di apportare modifiche, integrazioni e/o correzioni al modulo risposte*”. Ossia è vietata l'introduzione di strumenti informatici in aula, e i bandi delle singole università devono precisare che ciò è causa di annullamento della prova, ma non viene data alcuna istruzione circa le misure di sicurezza e i controlli minimi che debbano essere svolti da ciascun Ateneo.

I.4 Il mancato rispetto di tali prescrizioni comporta, in applicazione dei principi generali (anche di rango costituzionale) vigenti in materia di pubblici concorsi, l'illegittimità dell'intera procedura selettiva, indipendentemente dall'effettiva realizzazione dell'evenienza (uso di strumenti vietati o comunque accesso ai quesiti e soluzioni durante la prova) a presidio della quale esse sono poste.

Le citate disposizioni, da leggersi alla luce dei principi generali che governano l'attività amministrativa, rendono palese che le Amministrazioni coinvolte avrebbero dovuto adeguare i

controlli al nuovo concorso, cosa che non è stata fatta, anzi il progredire della tecnologia da una parte rende più semplice ai candidati avere strumenti per violare le regole, dall'altra rende disponibili anche alla p.a. molti mezzi (anche un semplice metal detector) mai utilizzati per sventare il pericolo di infrazioni.

Ebbene il risultato è quello descritto, poiché il numero così elevato di punteggi massimi, tutti concentrati negli stessi giorni e nelle stesse sedi, è la chiara prova che il sistema di controlli non ha funzionato, e ha finito per viziare il test inesorabilmente.

I.5 In sintesi, poiché da quest'anno i concorrenti avevano la possibilità di conoscere e risolvere preventivamente i quesiti godevano di un consistente vantaggio rispetto agli anni scorsi, ma coloro che hanno avuto la possibilità di consultare la banca dati anche durante il test avevano la certezza di quale fosse la risposta esatta, assicurandosi così il conseguimento del massimo punteggio. Il tutto in totale spregio dei principi sanciti dalla decretazione ministeriale, di imparzialità e di parità di trattamento, della trasparenza dell'azione amministrativa, oltreché della segretezza dei quesiti.

Si rammenta che *“È ormai jus receptum che, nel compimento delle operazioni selettive, [ci si] deve attenere alle regole generali della buona fede (artt. 1175 e 1375 c.c.) che si traducono, tra l'altro, nell'obbligo di adottare regole concorsuali che pongano i candidati in una condizione di parità – senza cioè che alcuni siano avvantaggiati a danno di altri; del contro non è ravvisabile un corretto esercizio di tali regole allorquando le singole prove si svolgano con modalità diverse da quelle pubblicizzate e siano valutate con criteri che finiscano, in qualche modo, per agevolare alcuni candidati a discapito di altri”* (Cass. n. 14547/1999; in termini, Cass. n. 9049/2006).

In tal caso, il giudizio non deve essere condotto sino al punto di accertare se il vantaggio si sia effettivamente verificato, bastando all'uopo la verifica della semplice potenzialità del suo avverarsi, trattandosi di una situazione che potrebbe essere assimilata a quella di *“pericolo oggettivo”*, bastando invece, che la disapplicazione oggettiva delle norme di concorso, incida sull'interesse primario delle procedure concorsuali (Consiglio di Stato n. 1071/2000).

Non occorre, dunque, che in concreto sia stata provata l'effettiva incidenza del vantaggio su ogni concorrente *“essendo sufficiente la semplice possibilità per i candidati, in relazione alle condizioni esistenti”*, di aver ricevuto delle informazioni ulteriori rispetto ad altri sulla prova; *“elemento, questo, che è da considerare rilevante ed imprescindibile ai fini dell'accertamento della legittimità della procedura concorsuale”* (T.A.R. Campania-Napoli, n. 519/2004).

Pertanto, si è da subito creata una disparità (impossibile da rendicontare *“ex post”*) tra i candidati, sicché *“[...] le concrete circostanze di fatto verificatesi durante la procedura selettiva non sono state idonee ad assicurare l'obiettivo, perseguito dalla legge, di selezionare i più meritevoli e più idonei all'accesso al corso di laurea, giacché una prova con tali caratteristiche non poteva obbedire ai canoni di linearità, buon andamento ed imparzialità nella selezione dei candidati”* (TAR Brescia n.

1352/2012) e se pure “[...] non è possibile stabilire con certezza in che misura questa violazione abbia falsato lo svolgimento delle prove, è certo che ha offerto ad una ristretta parte dei candidati la possibilità di giovare di condizioni di vantaggio rispetto agli altri. L'esito delle prove e la conseguente graduatoria risultano dunque illegittimi” (T.A.R. Firenze n. 1108/2011).

I.6 Il sistema delineato dal concorso per cui è causa viola quindi i principi fondamentali in tema di concorsi pubblici, poiché è un fatto oggettivo e provato che la concentrazione di punteggi massimi abbia riguardato le stesse giornate e sedi, non occorrendo ulteriori elementi per ricavarne che la prova è stata falsata dalla mancanza, inidoneità e inefficacia dei controlli, che non solo non sono stati adeguati al nuovo sistema basato su una banca dati pubblica, ma non sono stati dettati uniformemente dal bando per garantire una omogenea applicazione a livello nazionale, creando un'illegittima discriminazione tra sedi.

Nella specie, il Giudice amministrativo ha avuto occasione di chiarire che: *“La procedura selettiva per l'ammissione ai corsi di laurea in Medicina e Chirurgia deve svolgersi nel rispetto del rigoroso procedimento previsto e disciplinato, in applicazione della l. n. 264 del 1999, ... rivolta a garantire, oltre che la "par condicio" la tra i candidati, la trasparenza, la segretezza e la regolarità delle prove. Il mancato rispetto di tali prescrizioni comporta, anche in applicazione dei principi generali (anche di rango costituzionale) vigenti in materia di pubblici concorsi, l'illegittimità dell'intera procedura selettiva, indipendentemente dall'effettiva realizzazione dell'evenienza (comunicazione dei candidati con l'esterno) a presidio della quale esse sono poste”* (T.A.R. Napoli, (Campania), sez. II, 31/05/2004, n. 9068; T.A.R. Napoli, (Campania), sez. II, 27/01/2004, n. 519).

I.7 Tali censure comportano l'invalidità della prova, posta in essere in violazione di legge, e di cui parte ricorrente contesta l'esclusione sulla base di un procedimento illegittimo.

In via principale si chiede quindi – come stabilito dal Consiglio di Stato (ord. 4193/17) - “[...] per evitare che il rimedio si traduca in una generalizzata e ben più grave ingiustizia, quale il sostanziale azzeramento del primo anno del corso di laurea [...]”, l'immatricolazione di parte ricorrente in sovrannumero, essendo stata esclusa sulla base di una selezione viziata e illegittima, o in subordine un legittimo riesame tramite la ripetizione delle prove in modo conforme a legge.

II. VIOLAZIONE DELL'ART. 34, COMMA 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 2 AGOSTO 1999 N. 264. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ALLEGATO A AL D.M. 472/2024. VIOLAZIONE DELLA DIRETTIVA N. 3 DEL 24/04/2018. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI PAR CONDICIO TRA I CANDIDATI. ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI IMPARZIALITÀ; PER ILLOGICITÀ MANIFESTA, IRRAGIONEVOLEZZA E CONTRADDITTORIETÀ TRA ATTI AMMINISTRATIVI.

Come si è anticipato in narrativa, la nuova procedura di ammissione introdotta dal MUR

con il D.M. n. 472/2024 per l'accesso ai corsi laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria per l'a.a. 2024/2025 ha previsto la predisposizione, da parte del CINECA, di un'apposita banca dati composta da 7.000 domande con le relative risposte corrette.

Tale meccanismo, sebbene in uso nelle selezioni per il pubblico impiego, non pare essere la più adatta per selezionare gli studenti più brillanti e meritevoli per iniziare il corso di studi universitario di medicina, e pare essere in contraddizione con l'obiettivo stesso della selezione.

Il descritto meccanismo, infatti, ha privilegiato esclusivamente lo studio mnemonico delle sole domande pubblicate nella banca dati, trascurando così del tutto l'effettiva capacità dei candidati di analizzare i quesiti somministrati e di condurre il ragionamento necessario alla relativa soluzione.

Di conseguenza, l'accesso ai corsi di laurea in contestazione è dipeso dalla maggiore capacità di memorizzazione dei candidati, anziché dal merito degli stessi, con violazione dell'art. 4 della L. n. 264/1999, secondo cui l'accesso ai CdL di medicina deve avvenire *“previo superamento di apposite prove di cultura generale, sulla base dei programmi della scuola secondaria superiore, e di accertamento della predisposizione per le discipline oggetto dei corsi medesimi”*. La stessa disposizione, inoltre, stabilisce che *“il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica determina con proprio decreto modalità e contenuti delle prove di ammissione”*.

In attuazione dell'art. 4 cit., l'Allegato A al DM n. 472 del 2024 adottato dal MUR, nel disciplinare i Programmi relativi ai quesiti delle prove di ammissione ai corsi di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia, in Odontoiatria e Protesi Dentaria e in Medicina Veterinaria, ha individuato per ogni specifica materia gli argomenti oggetto del test d'ingresso, specificando a tal riguardo che *“per l'ammissione ai corsi sono richieste le capacità di comprendere e analizzare testi scritti di varia tipologia, di condurre ragionamenti logico-matematici, nonché conoscenze di cultura generale, con speciale riguardo all'ambito storico, geografico, sociale e istituzionale e disciplinari in matematica, chimica, fisica e biologia”*.

La scelta di introdurre per la prima volta una banca dati pubblica pare in contraddizione con i principi fissati nella stessa *lex specialis*, secondo cui il candidato deve avere la capacità di comprendere e analizzare testi scritti, condurre ragionamenti logico-matematici e possedere una cultura generale solida, con particolare attenzione agli ambiti storico, geografico, sociale e istituzionale.

Il nuovo sistema di selezione pare in contrasto anche con i principi di cui alla direttiva n.3 del 2018 del Ministero per la semplificazione e la pubblica istruzione (linee guida di indirizzo sullo svolgimento delle prove concorsuali), i quali sono stati delineati con il preciso intento di favorire nelle selezioni pubbliche metodologie finalizzate a reclutare i migliori candidati. Infatti, la citata direttiva, nella parte II, al punto 4, prevede che *“la preselezione deve coniugare le esigenze di rapidità e di imparzialità con quelle di efficienza: l’obiettivo non deve essere semplicemente quello di selezionare rapidamente in base a un qualsiasi criterio oggettivo, ma quello di selezionare in base a un ragionevole criterio di merito, che privilegi i candidati in base alle loro effettive capacità e alla loro effettiva preparazione. Da questo punto di vista, per esempio, lo svolgimento della preselezione sulla base di domande a risposta multipla, estratte da una banca dati di domande preventivamente pubblicate con l’indicazione delle risposte esatte, privilegia i candidati che hanno il tempo di svolgere uno studio mnemonico, che non necessariamente corrispondono a quelli più preparati e più capaci”*.

Le Linee Guida precisano, inoltre, che *“ove si proceda con domande a risposta multipla, occorrerebbe tenere conto che i candidati migliori non sono semplicemente quelli più preparati, perché il concorso serve a valutare non solo la preparazione, ma anche le capacità e le competenze. Le domande, dunque, non dovrebbero essere prevalentemente volte a premiare lo studio mnemonico, ma dovrebbero includere sia quesiti basati sulla preparazione (generale e nelle materie indicate dal bando), sia quesiti basati sulla soluzione di problemi, in base ai diversi tipi di ragionamento (logico, deduttivo, numerico)”*.

È chiaro, pertanto, che l’intento generale è quello di introdurre criteri di selezione omogenei e idonei a privilegiare i candidati in base alle loro effettive capacità e alla loro effettiva preparazione, e non solo sotto il profilo mnemonico.

Tali principi sono stati altresì ribaditi da Codesto Collegio, il quale ha chiarito che *“la selezione dei capaci e meritevoli rappresenta la pietra angolare (anche) di ogni sistema volto a limitare l’accesso ai gradi più alti degli studi. Ciò, altresì, in vista di un utilizzo (che deve essere) razionale ed efficiente delle risorse, in modo che siano destinate a quei soggetti che, con maggiore probabilità, raggiungeranno con successo la conclusione del percorso di studi e potranno, in prospettiva, maggiormente contribuire al progresso della società. Per questa via, il criterio della capacità e del merito deve necessariamente guidare l’amministrazione nella configurazione dei sistemi di accesso ai corsi a numero programmato, in modo che siano assicurati l’imparzialità e il buon andamento dell’attività amministrativa (art. 97 Cost.) in un contesto caratterizzato dall’esigenza di assicurare l’equilibrio di bilancio (artt. 81 e 97 Cost.)”* (cfr. TAR Lazio-Roma, 17 gennaio 2024, n. 863).

Come rilevato dallo stesso TAR l’esigenza di selezionare gli aspiranti secondo criteri di merito e di capacità è rilevante nel caso di specie in quanto *“viene in questione l’accesso ai corsi destinati alla formazione del personale medico e quindi, in definitiva, la definizione di meccanismi atti ad assicurare, attraverso l’individuazione delle risorse umane da destinare al settore sanitario, l’attuazione del diritto fondamentale alla salute (art. 32 Cost.), risultando del tutto evidente che una selezione influenzata da fattori casuali delle suddette risorse non potrebbe in alcun modo ritenersi confacente all’obbligo della Repubblica, costituzionalmente sancito, di tutelare tale diritto”*.

Nel caso in esame, l'Amministrazione non ha selezionato i candidati più preparati in violazione della normativa vigente in materia e dei richiamati principi costituzionali, derivandone conseguentemente l'illegittimità della selezione e la necessità di una riedizione del potere tramite ripetizione delle prove di ammissione.

III. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3, 33, 34, 35, 36, 77 E 97 DELLA COSTITUZIONE. CONTRASTO CON I PRINCIPI COMUNITARI DI CUI AGLI ARTT. 14, 20, 21 CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UNIONE EUROPEA. ILLEGITTIMITÀ E INCOSTITUZIONALITÀ DEI DECRETI MINISTERIALI N. 760/2024, 756/2024, 757/2024, 1098/2024. IRRAGIONEVOLEZZA, ILLOGICITÀ, ARBITRARIETÀ ED ECCESSO DI POTERE.

Come anticipato in fatto, con l'art. 18, comma 3-bis, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, recante «*Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*», il Governo stabilisce quanto segue. «*Al fine di assicurare la tempestiva realizzazione degli obiettivi previsti dalla Missione 4, Componente 1, del PNRR, fermo restando quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, della legge 2 agosto 1999, n. 264, nelle more della revisione dei meccanismi di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia, odontoiatria e protesi dentaria e medicina veterinaria, i candidati degli Stati membri dell'Unione europea e dei Paesi terzi di cui all'articolo 39, comma 5, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nonché i candidati dei Paesi terzi residenti all'estero che hanno sostenuto la prova di ammissione a tali corsi ai fini dell'immatricolazione nell'anno accademico 2023/2024 senza presentare istanza di inserimento nelle relative graduatorie possono presentare istanza per l'inserimento nella graduatoria nazionale per l'iscrizione ai predetti corsi nell'anno accademico 2024/2025, senza necessità di ripetere la relativa prova di ammissione, secondo le procedure e nei limiti individuati ai sensi del secondo periodo del presente comma e previo conseguimento di idoneo titolo di scuola secondaria superiore di secondo grado o titolo equivalente, nell'ambito dei posti definiti ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettere a) e b), della legge 2 agosto 1999, n. 264. Con uno o più decreti del Ministro dell'università e della ricerca sono individuate le procedure di inserimento dei candidati di cui al primo periodo nelle graduatorie nazionali ai fini dell'individuazione del punteggio minimo necessario per l'immatricolazione nell'anno accademico 2024/2025, tenendo conto dei punteggi conseguiti dai candidati immatricolati nell'anno accademico 2023/2024, e sono definiti i posti da riservare ai candidati di cui al primo periodo che abbiano conseguito il punteggio minimo utile per l'immatricolazione in misura proporzionale per ciascun ateneo, tenendo conto del rapporto tra il numero degli aventi diritto alla riserva e il numero complessivo dei posti assegnati alle università nell'ambito della programmazione nazionale per l'anno accademico 2024/2025*».

Questa è la norma volta a “sanare” la posizione dei “quartini”, vale a dire coloro che si trovano nella situazione di avere svolto il test TOLC l'anno passato, quali iscritti al IV anno delle scuole superiori e che avrebbero dovuto avere la possibilità di utilizzare il punteggio conseguito nelle

prove TOLC espletate nel 2023 anche nel TOLC che si sarebbe dovuto svolgere nel 2024.

La bocciatura dei test TOLC da parte di Codesto Tar con la sentenza 863/2024, sebbene la stessa sia stata poi riformata dal Consiglio di Stato, ha portato il Ministero ad abbandonare il modello TOLC, per cui la seconda sessione in cui i quartini avrebbero potuto conservare il proprio punteggio – in modo da aumentare le proprie chance di ingresso – non si è mai svolta, e si è tornati al sistema del test in medicina, aggiornato con una banca dati pubblica.

Quella che era solo un'aspettativa di avere una doppia chance per entrare, conservando il miglior punteggio, si è trasformata in un vero e proprio diritto dei quartini ad entrare direttamente nella nuova graduatoria 2024/25 senza neanche essere tenuti a ripetere il test, e addirittura superando automaticamente tutti i candidati del nuovo test a prescindere dal punteggio. Ciò è avvenuto a causa delle forti pressioni politiche, soprattutto da parte della Lega (<https://agenparl.eu/2024/04/11/universita-marti-lega-bene-tutelare-quartini-futuro-studenti-importante-per-paese/>) che ha abbracciato la battaglia dei quartini e ha spinto per l'emendamento di cui all'art. 18, comma 3-bis, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, secondo cui i quartini possono presentare istanza per l'inserimento nella graduatoria nazionale per l'iscrizione ai predetti corsi nell'anno accademico 2024/2025, senza necessità di ripetere la relativa prova di ammissione, secondo le procedure e nei limiti individuati con uno o più decreti ministeriali nell'ambito dei posti definiti dalla programmazione nazionale per l'a.a. 2024/2025.

I decreti ministeriali attuativi che stabiliscono le modalità di accesso alla nuova graduatoria e il punteggio minimo sono però affetti da irragionevolezza, illogicità ed eccesso di potere nella parte in cui stabiliscono una riserva in modo arbitrario e in spregio alla meritevolezza e al diritto allo studio dei candidati dell'ultimo test.

Al Ministero spettava infatti il compito di individuare “*le procedure di inserimento dei candidati di cui al primo periodo nelle graduatorie nazionali ai fini dell'individuazione del punteggio minimo necessario per l'immatricolazione nell'anno accademico 2024/2025*”.

La scelta del Ministero espressa nel decreto 760 del 27/5/24 (doc. 5) è di indicare un punteggio minimo di entrata con cui i quartini possono accedere alla procedura pari a 56,59 punti e un allegato con i punteggi minimi di entrata raggiunti in ciascuna sede, in modo che i quartini possano fare domanda per ogni sede in cui hanno raggiunto il punteggio minimo di entrata.

Già da questi primi dati si ricava l'irragionevolezza del sistema attuato dal Ministero. Il **punteggio scelto per l'accesso si basa anzitutto su uno scorrimento scelto arbitrariamente**, ossia “*individuato con riferimento alla data dell'8 maggio 2024, data di chiusura del primo scorrimento utile delle graduatorie nazionali, per l'anno accademico 2023/2024, successivo all'entrata in vigore della predetta legge n. 56 del 2024, che ha convertito il decreto-legge n. 19 del 2024*” (doc. 5) ma non si tratta né del primo né dell'ultimo scorrimento, in quanto gli scorrimenti sarebbero finiti poi a luglio 2024.

Inoltre, il **punteggio scelto è quello minimo per l'accesso a ciascuna sede**, ossia relativo all'ultimo scorrimento disponibile e all'ultimo posto disponibile, vacante o abbandonato per

ciascuna sede. Poiché però il meccanismo di accesso dei quartini è impostato come una riserva di posti in loro favore, essi **superano automaticamente qualsiasi candidato abbia svolto il test 2024/25** anche qualora abbia totalizzato il punteggio massimo. La scelta del punteggio mino risulta quindi non solo irragionevole ma in contrasto col principio di meritevolezza e col diritto allo studio dei candidati dell'ultimo test. In sintesi, **si concede a chi aveva raggiunto nel TOLC un punteggio a malapena sufficiente a entrare nell'ultimo posto disponibile in una sede a seguito di tutti gli scorrimenti di superare automaticamente coloro che abbiano raggiunto i migliori punteggi nel nuovo test.**

Non si vede quale possa essere la ratio di premiare a tal punto i quartini che avevano sostenuto il TOLC da consentirgli di portare via il 15% dei posti ai nuovi concorrenti e fare sì che i loro punteggi minimi bastassero a superare anche il massimo del punteggio conseguito nel nuovo test.

Il decreto sarebbe stato meno irragionevole laddove avesse fissato come punteggio di entrata per i quartini il miglior punteggio conseguito in ciascuna sede nel TOLC 2023, oppure il punteggio minimo per l'accesso in ciascuna sede al momento della pubblicazione della graduatoria 2023/24, ossia prima che iniziassero tutti gli scorrimenti. Tali accorgimenti avrebbero almeno limitato l'evidente calpestamento del merito dei candidati del 2024/25, che si vedono superare anche da chi aveva raggiunto un punteggio minimo lo scorso anno, che non gli avrebbe consentito di accedere alla Facoltà richiesta al momento di pubblicazione della graduatoria.

In realtà, **non è detto che quel punteggio individuato dal Ministero come minimo avrebbe consentito di accedere ad alcuna Facoltà**, poiché il Ministero individua solo il punteggio minimo dell'ultimo scorrimento, ma nella graduatoria di Medicina spesso ci sono migliaia di studenti appollaiati a pari punti, per cui non solo piccole frazioni di voto ma anche solo i criteri preferenziali quali il tipo di domande sbagliate o l'età possono far mutare centinaia o migliaia di posizioni.

Il criterio individuato dal Ministero quindi **non solo è irragionevole ma anche generico**, poiché non accerta che tale punteggio consentisse ai candidati un effettivo accesso alle singole sedi.

Chiaramente **l'individuazione di una soglia di punteggio così bassa ha aumentato la platea degli aventi diritto**, tanto che nel decreto 1098 del 25/7/2024 (doc. 6) emerge che i quartini ammessi **sono 2.592** (aventi diritto che hanno effettuato le scelte) su n. 16.376 posti definiti in via provvisoria dai DD.M.M. n. 756/2024 e 757/2024, ossia è stato riservato ai quartini il **15,83% dei posti.**

Si tratta di una fetta considerevole dei posti a bando, il che fa capire come le scelte arbitrarie del Ministero abbiano portato a effetti distorsivi e aberranti sull'intero concorso. Ovviamente, ove il Ministero nei suoi decreti attuativi avesse individuato un punteggio minimo di entrata più alto, non solo si sarebbe ridotto il danno alla meritevolezza dei migliori piazzati nel nuovo test 2024/25 – che non si sarebbero visti superare da chi aveva raggiunto un risultato oggettivamente peggiore – ma si sarebbe ridotta anche la platea dei quartini ammessi e della relativa riserva, riducendo gli

effetti distorsivi di questo sistema anomalo.

Non solo. Il punteggio scelto come soglia dal Ministero **non è il punteggio reale ma il punteggio equalizzato**. Ossia il punteggio che lo stesso Ministero sceglie come punteggio minimo per l'ammissione anche alle graduatorie 2024/25 era in realtà un **punteggio relativo**, poiché si basava su un coefficiente di equalizzazione che era funzione dei punteggi raggiunti da altri candidati allo stesso test. In sintesi, esso non era espressione della bravura del candidato, ma **aveva senso solo in relazione agli altri punteggi raggiunti nello stesso test**.

Il sintesi, il Ministero con i suoi decreti attuativi premia indiscriminatamente e immotivatamente coloro che hanno il solo merito di aver partecipato ad un concorso, ossia il Tolc Med 2023, del tutto diverso da quello attuale, che si basava su una diversa tipologia di procedura, con quesiti estratti da una banca dati riservata e non pubblica, e senza una reale motivazione che giustifichi tale prevaricazione.

Lo stesso punteggio di entrata individuato per accedere alla riserva di posti, che è quello più basso raggiunto dall'ultimo dei candidati nell'ultima delle sedi disponibili a seguito di decine di scorrimenti, è espressione del fatto che non si volevano premiare i migliori, ossia solo coloro che nello scorso test avevano raggiunto risultati così brillanti da dimostrarsi superiori ai nuovi candidati (pur non potendosi immatricolare essendo al quarto anno delle superiori) ma si voleva far sì che tutti coloro che avessero anche solo il requisito minimo per entrare lo scorso anno si assicurassero un posto nel nuovo concorso, superando e calpestando coloro che avevano realizzato risultati certamente migliori nel nuovo test.

Il Ministero **avrebbe infatti potuto introdurre**, nel delineare le modalità della procedura di accesso dei quartini, **un modo per comparare i risultati dello scorso test a quelli attuali**, in modo simile a come funzionava il punteggio equalizzato dello scorso anno, e in questo modo garantire l'accesso solo a coloro che effettivamente avevano raggiunto risultati più brillanti dei concorrenti del 2024/25.

Del resto la stessa norma di cui all'art. 18, comma 3-bis, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19 non prevede il diritto all'immatricolazione dei c.d. quartini, introducendo in loro favore il mero *"diritto all'inserimento"* in graduatoria, e in tal senso il Ministero avrebbe potuto trovare il modo per convertire o aggiornare il punteggio ottenuto nel TOLC 2023 nella graduatoria 2024/25 al fine di effettuare una comparazione tra le due graduatorie e premiare comunque i più meritevoli.

Anche ciò non è avvenuto, e ne risulta che il sistema delineato dal Ministero garantisce solo un diritto che va ben oltre quello che gli stessi quartini potevano auspicare partecipando al TOLC 2023, quando gli veniva solo garantito di poter conservare il punteggio nel concorso successivo, invece ora anche con un punteggio minimo, e senza neanche sostenere il test, gli si è data la possibilità di superare ogni concorrenza e assicurarsi un posto.

In conclusione, si chiede l'annullamento dei decreti ministeriali attuativi dell'art. 18, comma

3-bis, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, e in particolare dei DM 760/2024, 756/2024, 757/2024, 1098/2024, e conseguentemente la redistribuzione dei posti illegittimamente riservati ai quartini sulla base di tali decreti.

IV. ILLEGITTIMITÀ E INCOSTITUZIONALITÀ DELL'ARTICOLO 18, COMMA 3-BIS, DEL DECRETO-LEGGE 2 MARZO 2024, N. 19. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3, 33, 34, 35, 36, 77 E 97 DELLA COSTITUZIONE. CONTRASTO CON I PRINCIPI COMUNITARI.

Si è già detto che il bando e i decreti ministeriali che stabiliscono la riserva di posti in favore dei cd. quartini sono viziati da irragionevolezza, illogicità ed eccesso di potere nella parte in cui stabilisce una riserva in modo arbitrario e in spregio alla meritevolezza e al diritto allo studio dei candidati dell'ultimo test, ma ove il Collegio non ritenesse tanto sufficiente ad annullare la riserva stabilita in favore dei quartini e a redistribuire i relativi posti sottratti agli altri candidati, allora in subordine si chiede la disapplicazione per contrasto con il diritto comunitario o in via gradata si solleva la questione di costituzionalità dell'art. 18, comma 3-bis, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, recante «*Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*», che stabilisce quanto segue. «*Al fine di assicurare la tempestiva realizzazione degli obiettivi previsti dalla Missione 4, Componente 1, del PNRR, fermo restando quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, della legge 2 agosto 1999, n. 264, nelle more della revisione dei meccanismi di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia, odontoiatria e protesi dentaria e medicina veterinaria, i candidati degli Stati membri dell'Unione europea e dei Paesi terzi di cui all'articolo 39, comma 5, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nonché i candidati dei Paesi terzi residenti all'estero che hanno sostenuto la prova di ammissione a tali corsi ai fini dell'immatricolazione nell'anno accademico 2023/2024 senza presentare istanza di inserimento nelle relative graduatorie possono presentare istanza per l'inserimento nella graduatoria nazionale per l'iscrizione ai predetti corsi nell'anno accademico 2024/2025, senza necessità di ripetere la relativa prova di ammissione, secondo le procedure e nei limiti individuati ai sensi del secondo periodo del presente comma e previo conseguimento di idoneo titolo di scuola secondaria superiore di secondo grado o titolo equivalente, nell'ambito dei posti definiti ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettere a) e b) , della legge 2 agosto 1999, n. 264. Con uno o più decreti del Ministro dell'università e della ricerca sono individuate le procedure di inserimento dei candidati di cui al primo periodo nelle graduatorie nazionali ai fini dell'individuazione del punteggio minimo necessario per l'immatricolazione nell'anno accademico 2024/2025, tenendo conto dei punteggi conseguiti dai candidati immatricolati nell'anno accademico 2023/2024, e sono definiti i posti da riservare ai candidati di cui al primo periodo che abbiano conseguito il punteggio minimo utile per l'immatricolazione in misura proporzionale per ciascun ateneo, tenendo conto del rapporto tra il numero degli aventi diritto alla riserva e il numero complessivo dei posti assegnati alle università nell'ambito della programmazione nazionale per l'anno accademico*

2024/2025”.

Ove l’ill.mo Giudice adito non ritenga di annullare solo il bando e gli atti connessi nella misura in cui è interesse di parte ricorrente, in subordine e ove di ragione si chiede la disapplicazione e/o annullamento del succitato art. 18, comma 3-bis, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, per quanto di interesse di parte ricorrente, in quanto palesemente illegittimo e incostituzionale.

La norma di cui sopra, col dichiarato ma generico intento di *“assicurare la tempestiva realizzazione degli obiettivi previsti dalla Missione 4, Componente 1, del PNRR”*, stabilisce una riserva in favore di coloro che parteciparono lo scorso anno al famigerato TOLC Med, test poi valutato illegittimo da Codesto Tar, un sistema poi abbandonato quest’anno con il ritorno al test di medicina.

Lo scopo della norma resta appunto del tutto generico e privo di razionalità intrinseca, poiché non si vede come assicurare una riserva di posti a chi partecipò, senza vincere, allo scorso test possa *“assicurare la tempestiva realizzazione degli obiettivi previsti dalla Missione 4, Componente 1, del PNRR”*, si consideri poi che non vi è alcun dubbio sul fatto che i posti messi a concorso vengano ampiamente coperti ogni anno dai candidati, che sono in misura notevolmente superiore ai posti disponibili, sicché non si necessitava di alcuno strumento aggiuntivo per riempire le fila degli ammessi. Lo scopo reale sembra piuttosto politico, ossia non venire meno alle promesse rivolte ai cd. quartini lo scorso anno, laddove il nuovo sistema del TOLC Med – poi bocciato a seguito delle evidenti illogicità e illegittimità che lo hanno caratterizzato – prevedeva appunto che essi avrebbero avuto una doppia chance per entrare a Medicina, prima e dopo il diploma, partecipando lo scorso anno e poi di nuovo al test di quest’anno, e conservando il punteggio migliore tra i due. Il Governo voleva quindi da una parte garantire ai cd. quartini una tutela, a fronte dell’ondata di ricorsi che aveva portato alla bocciatura del Tolc, e viste anche le forti pressioni da parte degli stessi quartini, e voleva altresì difendere il suo progetto di un accesso anticipato a Medicina per gli studenti del quarto superiore, destinato a naufragare insieme al Tolc.

A fronte di tale scopo reale della norma, il Governo abusa della misura emergenziale del decreto legge, visto che la norma censurata viola l’articolo 77 della Costituzione, per via dell’assenza di una situazione di fatto di urgenza e necessità che legittima l’adozione di una misura del genere mediante decreto-legge.

Secondo il nostro modello di democrazia parlamentare, sebbene il potere legislativo appartenga al Parlamento, il Governo può esercitare limitate funzioni normative che *“devono svolgersi nel rispetto delle condizioni stabilite dalla Costituzione a garanzia delle funzioni legislative delle due Camere.”*

L’articolo 77 della Costituzione riconosce al Governo il potere di adottare atti aventi valore di legge, efficaci per 60 giorni, entro i quali deve intervenire l’adozione in Parlamento della legge di conversione, la quale – eventualmente – potrebbe apportare delle modifiche al testo del decreto

legge.

Il decreto legge – come ha ricordato la Consulta – può essere adottato solo quando sussistano circostanze di necessità e urgenza che richiedano un celere intervento legislativo.

Richiamando un suo precedente, la Corte Cost.) ha affermato *“la pre-esistenza di una situazione di fatto comportante la necessità e l’urgenza di provvedere tramite l’utilizzazione di uno strumento eccezionale, quale il decreto-legge, costituisce un requisito di validità costituzionale dell’adozione del predetto atto, di modo che l’eventuale evidente mancanza di quel presupposto configura tanto un vizio di legittimità costituzionale del decreto-legge, in ipotesi adottato al di fuori dell’ambito delle possibilità applicative costituzionalmente previste, quanto un vizio in procedendo della stessa legge di conversione”*.

Ciò chiarito, la Consulta ha specificato che uno degli indici per verificare la sussistenza delle condizioni di validità costituzionale dei decreti legge è l’omogeneità delle misure in essi contenuti, ossia *“un’intrinseca coerenza delle norme contenute nel decreto-legge dal punto di vista oggettivo e materiale, o dal punto di vista funzionale e finalistico”*.

Dunque, il decreto-legge deve contenere misure che attengano alla medesima materia (omogeneità oggettiva) ovvero che, pur attenendo ad ambiti differenti tra loro, siano finalizzate a fronteggiare una situazione *“straordinaria e complessa”*.

Un decreto legge che contenga norme caratterizzate da una finalità differente da quella ispiratrice dell’intero testo rappresenta una violazione dei limiti posti al potere legislativo riconosciuto al Governo, oltre a concorrere alla produzione di un tessuto normativo frammentario e caotico, contrario al principio di certezza del diritto.

Ad es., sulla base di queste considerazioni, la Consulta ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’articolo 2, comma 3, d.l. 51/2023, dove la previsione della immediata cessazione dagli incarichi per i sovrintendenti che abbiano superato i 70 anni d’età non pare essere coordinata alla finalità del decreto legge che attiene alla *“straordinaria necessità e urgenza di stabilire misure volte a garantire l’efficienza dell’organizzazione degli enti previdenziali pubblici, nonché delle fondazioni lirico-sinfoniche”*.

In secondo luogo, non solo la norma censurata è distonica rispetto al preambolo, ma è priva di coerenza anche rispetto al contenuto del decreto, dacché la Consulta ha affermato che *“Non si può scorgere, dunque, una traiettoria finalistica comune, capace di disvelare, per una disposizione contrassegnata da un puntuale contenuto precettivo, una ratio unitaria, che valga a raccorderla alle altre previsioni del decreto-legge, pur nella pluralità e nella diversità degli ambiti materiali coinvolti.”*

Lo stesso avviene anche nel caso di specie, dove il preambolo per cui la disposizione circa la riserva in favore dei quartini sia utile ad *“assicurare la tempestiva realizzazione degli obiettivi previsti dalla Missione 4, Componente 1, del PNRR”* è del tutto immotivata e priva di significato, giacché come detto non occorre tale riserva per garantire la copertura dei posti messi a bando dalle Università per la Facoltà di Medicina e Odontoiatria, per cui non viene esplicitato in che

modo si rendesse necessaria una misura urgente per garantire la “*realizzazione degli obiettivi previsti dalla Missione 4, Componente 1, del PNRR*”, che poi sostanzialmente corrisponde al “*Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università ... con l’obiettivo di colmare o ridurre in misura significativa le carenze sistemiche che caratterizzano tutti i gradi di istruzione*”. Non si vede poi perché assicurare che una quota dei posti vadano ai cd. quartini anziché ai vincitori del concorso 2024/25 debba garantire il raggiungimento degli obiettivi del PNRR, e perché “*l’obiettivo di colmare o ridurre in misura significativa le carenze sistemiche che caratterizzano tutti i gradi di istruzione*” non possa essere raggiunto semplicemente assegnando i posti ai veri vincitori di un concorso.

Quella premessa nel cappello del comma 3-bis risulta utile unicamente a inserire il comma censurato dell’art. 18 nell’ambito di un decreto legge che reca «*Ulteriori disposizioni urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*», forzando una connessione e una traiettoria finalistica che resta campata in aria, e che è stata abusivamente utilizzata al solo fine di inserire la norma nel pacchetto della decretazione d’urgenza, cui l’attuale Governo ha fatto ampio ricorso.

Sotto il primo profilo la norma quindi viola l’art. 77 della Cost., secondo l’insegnamento della Corte Cost. (sentenza n. 146/2024).

Al contempo la norma viola altresì il diritto allo studio e il diritto costituzionalmente garantito dei “capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi ... di raggiungere i gradi più alti degli studi”. È infatti in contrasto con l’art. 34 Cost. ma anche con l’art. 14 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea prevedere una norma che senza alcuna valida ragione consenta a chi ha il solo merito di aver partecipato al test dello scorso anno il diritto di superare tutti coloro che hanno conseguito i punteggi più alti nel nuovo test, riservandogli dei posti che sostanzialmente alterano il principio di meritevolezza che dovrebbe caratterizzare ogni pubblico concorso.

Si evidenzia infatti che la norma qui impugnata delegava il Ministero dell’Università e della ricerca a individuare “*le procedure di inserimento dei candidati di cui al primo periodo nelle graduatorie nazionali ai fini dell’individuazione del punteggio minimo necessario per l’immatricolazione nell’anno accademico 2024/2025*”. Come detto, però il decreto ministeriale applicativo ha stabilito un punteggio minimo pari a quello dell’ultimo candidato ammesso presso l’ultima delle sedi disponibile nell’ultimo scorrimento utile al momento dell’emissione del decreto scelto.

La norma qui impugnata ha quindi consentito irragionevolmente che venisse stabilito il diritto di chi aveva raggiunto un punteggio insufficiente a essere vincitore nella precedente tornata concorsuale, ma a malapena sufficiente a raggiungere l’ultima posizione utile in graduatoria a seguito degli scorrimenti, di superare automaticamente tutti coloro che invece avevano ottenuto ottimi punteggi nel test di quest’anno, anche se avessero totalizzato il massimo dei punti, calpestando

quindi la loro meritevolezza e il loro diritto allo studio, e permettendo peraltro applicazioni arbitrarie e distorsive come quella in concreto avvenuta, laddove non si è limitato tale diritto solo ai migliori punteggi della scorsa tornata concorsuale, ma a chiunque abbia raggiunto un punteggio tale che avrebbe potuto al massimo eguagliare l'ultimo dei candidati ammessi a seguito di tutti gli scorrimenti, senza che sia stato neanche precisato per quale sede, visto che sicuramente nelle sedi più ambite tale punteggio sarebbe stato insufficiente ad aggiudicarsi un posto, mentre con l'assurdo meccanismo di quest'anno quel punteggio bastava a sopravanzare chiunque, anche nelle sedi migliori.

A ciò si aggiunga la **violazione dell'art. 3 Cost. nonché degli artt. 20-21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea per la violazione del principio di uguaglianza formale e sostanziale e del principio di non discriminazione**, avendo forzato una comparazione ed una equiparazione tra situazioni sostanzialmente diverse: il decreto legge impugnato stabilisce che chi in un test dello scorso anno - peraltro viziato sotto più profili e già bocciato da una sentenza al momento in cui il d.l. è stato pubblicato - ha raggiunto un punteggio fissato arbitrariamente dal Ministero debba essere premiato allo stesso modo di chi supera con merito un concorso regolato dalla normativa nazionale e comunitaria.

La stessa norma impugnata fa salvo "*quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, della legge 2 agosto 1999, n. 264*", ma ciò è contraddittorio poiché in realtà la norma di cui alla l. 264/99 viene sconfessata, rendendo **non necessario il test per una categoria di soggetti scelta arbitrariamente**, in violazione del principio di uguaglianza, senza peraltro che venga realmente giustificato e motivato perché tale gruppo di soggetti debba godere di tale diritto che va a ledere le aspettative di altri candidati più meritevoli.

Ancora, coloro che vengono premiati avevano partecipato ad un concorso, ossia il Tolc Med 2023, del tutto diverso da quello attuale, che si basava su una diversa tipologia di procedura, con quesiti estratti da una banca dati riservata e non pubblica, e il punteggio assegnato non era il punteggio reale ma il punteggio equalizzato. Ossia il punteggio che lo stesso Ministero sceglie come punteggio minimo per l'ammissione anche alle graduatorie 2024/25 era in realtà un punteggio relativo, poiché si basava su un coefficiente di equalizzazione che era funzione dei punteggi raggiunti da altri candidati allo stesso test. In sintesi, si tratta di un concorso del tutto diverso da quello attuale, dove c'è una banca dati pubblica e non esiste più il punteggio equalizzato, sicché a maggior ragione non poteva stabilirsi un'immissione di quei candidati nell'attuale graduatoria.

La scelta di far passare tale illegittima prevaricazione e discriminazione da una norma di rango primario conferma il disegno abusivo perpetrato dall'Amministrazione, che voleva difendere evidentemente la sua scelta dagli inevitabili ricorsi che sarebbe giunti, e che avrebbero intaccato con più facilità una norma di rango secondario, di cui risulterebbe appunto evidente l'illegittimità.

Ciò posto, ove il Giudice non ritenesse che l'annullamento del bando e dei decreti

ministeriali 760/2024, 756/2024, 757/2024, 1098/2024, nella parte già indicata nel motivo precedente, risulti già satisfattivo dell'interesse di parte ricorrente, si chiede di disapplicare e/o annullare l'art. 18, comma 3-bis, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19 – nella misura di interesse di parte ricorrente – in quanto contrastante con i principi comunitari sopra citati, ovvero in subordine si chiede di sollevare la questione di costituzionalità per la manifesta incostituzionalità della norma.

V. ILLEGITTIMA DETERMINAZIONE DEL CONTINGENTE DI POSTI PER L'AMMISSIONE AI CORSI DI LAUREA IN MEDICINA ED ODONTOIATRIA. SULL'ERRATA FORMULAZIONE DELL'OFFERTA FORMATIVA E DIDATTICA A DISTANZA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 6 L.N. 241/90, DELL'ART. 3, 2° C., D.P.R. 9 MAGGIO 1994 N. 487 DELL'ART. 6 TER DEL D.LGS. N. 502/92 E DEGLI ARTT. 3 E 4 L. 2 AGOSTO 1999 N. 264. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ADEGUATA ISTRUTTORIA E DI CONGRUA MOTIVAZIONE E PER ILLOGICITÀ MANIFESTA.

Anche per quest'anno il fabbisogno formativo nazionale di medici chirurghi e odontoiatri è stato stimato in maniera illegittima, irrealistica e non accurata.

In particolare, **la determinazione della potenziale offerta formativa dichiarata dagli Atenei resta un dato assolutamente astratto e immotivato**, non essendo nota né manifestata la logica e l'istruttoria attraverso cui ogni anno le Università vadano a variare in modo significativo i posti disponibili per ciascuna sede, pur non essendovi stata alcuna riforma che abbia influito in maniera rilevante sulle strutture o sul personale.

Già per l'a.a. 2018/19 Il Consiglio di Stato (ex multis ordd. 3784/2019; 3990/2019), aveva evidenziato che l'aumento di posti disposto di anno in anno dal MUR e dagli Atenei è **“indizio serio e non revocabile in dubbio della fondatezza della censura sul sottodimensionamento dei posti fin qui resi disponibili, compresi quelli per cui è causa, cosa, questa, che non smentisce, ma rende l'accesso programmato ai corsi medesimi fondato su numeri dell'offerta formativa, al contempo più realistici in sé ed adeguati ai prevedibili fabbisogni sanitari futuri.”**

Il Consiglio di Stato ha quindi censurato esplicitamente il *“procedimento relativo alla programmazione complessiva dei posti effettivamente disponibili ai corsi di laurea in Medicina e Chirurgia”*, e superato il limite della discrezionalità amministrativa, ha rideterminato in via diretta il numero effettivo di posti da bandire nei singoli Atenei, prima con un aumento di 1.600 posti nel 2018/19 e poi di 2.000 nel 2019/20.

Si noti peraltro, che **il Consiglio di stato ha esteso il principio dell'irragionevolezza della determinazione dell'offerta formativa e il conseguente aumento dei posti disponibili anche agli anni accademici precedenti al 2018, e infatti con riferimento ad un appello inerente al concorso per l'a.a. 2017/18** ha egualmente dichiarato che *“il presente giudizio si incentra anche sulla legittimità, in termini di ragionevolezza ed adeguatezza, del procedimento relativo alla programmazione complessiva dei posti effettivamente disponibili ai corsi di laurea in Medicina e*

Chirurgia ovvero in Odontoiatria e Protesi Dentaria;- vi è notizia dell'aumento di circa 1.600 posti complessivi nelle Università italiane per detti corsi di laurea;- conformemente a quanto già affermato dalla Sezione (v., ex multis, ordinanz en. 4937/2019, n. 3990/2019, n. 3982/2019, 3784/2019 e n. 3592/2019), tale aumento, sia pur disposto per l'anno accademico 2019/2020, non solo è indice del sottodimensionamento dei posti fin qui disponibili nell'offerta formativa, ma sembra anche essere più aderente ai prevedibili bisogni sanitari futuri” (CdS, ord. 5735/2019).

Tale forma di sbarramento rispetto all'immatricolazione è gravemente lesiva del diritto allo studio sancito e tutelato dall'art. 34 Cost., a mente del quale i capaci e i meritevoli hanno diritto di raggiungere i più alti gradi degli studi e rileva a maggior ragione nel caso di specie ove vi è una reale esigenza formativa legata anche alla carenza di medici nel SSN.

Né, come precisa il Consiglio di Stato, può essere utilizzata la giurisprudenza europea sul numero chiuso per giustificare tale indebita limitazione al diritto allo studio costituzionalmente garantito, giacché ***“la giurisprudenza della Corte EDU non torna utile alla difesa della P.A., giacché il pur vero principio sotteso alle limitazioni all'accesso universitario, ossia la correlazione tra ridotto numero di studenti e loro possibilità di raggiungere alti livelli di professionalità spendibili nel mercato delle professioni sanitarie ... impone che si assicuri un livello di istruzione minimo e adeguato in Atenei gestiti in condizioni adeguate e tal duplice adeguatezza si raggiunge costantemente raccordando, con la adeguata flessibilità ... il funzionamento degli Atenei con le esigenze espresse col fabbisogno”*** (sent. 5429/2020).

Ebbene, come da ultimo evidenziato dal Consiglio di Stato, l'adozione a tempo indeterminato dello strumento della didattica a distanza fa venir meno la necessità di una limitazione stringente alla platea dei candidati ammissibili stante che ***“non è più ipotizzabile un problema di minore o insufficiente offerta formativa per inadeguata ricettività strutturale, dal momento che è ormai esplicitamente consentita una più efficace ed economica didattica a distanza, utile a sostituire, se unita ad idonea dotazione tecnologica, la frequenza ai corsi ed alle esercitazioni svolti in modalità frontale”*** (ex multis, CdS, dec. 1620/2020, 1621/2020, 1622/2020, 1625/2020, 1627/2020, 1628/2020, 1629/2020, 1630/2020, 1637/2020, 1638/2020, 1639/2020, 1641/2020 ecc.).

E del resto **la stessa l. 264/99 dispone** che ***“La valutazione dell'offerta potenziale ... è effettuata sulla base ... delle modalità di partecipazione degli studenti alle attività formative obbligatorie, delle possibilità di organizzare, in più turni, le attività didattiche nei laboratori e nelle aule attrezzate, nonché dell'utilizzo di tecnologie e metodologie per la formazione a distanza”***. Tale **norma, del tutto ignorata nella programmazione del potenziale formativo, apre alla possibilità di organizzare le lezioni su più turni o anche a distanza, in via telematica**, aumentando in modo esponenziale il numero dei possibili fruitori.

E in ogni caso, richiamando la già citata recente sentenza del Consiglio di Stato, si rammenta che le classiche eccezioni del Ministero - circa un danno allo svolgimento dei corsi che sarebbe

causato in caso di ammissione in sovrannumero - sono sconfessate dal fatto che tali eccezioni non sono mai state provate, anzi si sono limitate a mere asserzioni smentite dai fatti, con migliaia di ricorrenti ammessi in sovrannumero ogni anno che non hanno mai paralizzato il sistema, per cui la tesi avversa ***“non appare né è dimostrato, sicché tali argomenti a difesa sono più di colore che di sostanza e non convincono dell’erroneità della tesi attorea”*** (CdS, sent. 5429/2020).

A tal riguardo, va osservato che nei passati anni accademici i numeri forniti dalle Università si sono dimostrati costantemente erronei, in quanto gli Atenei hanno indicato una capacità ricettiva di gran lunga inferiore rispetto a quella effettiva.

Per l’a.a. 2013/2014, ad esempio, a seguito della nota vicenda del c.d. *“bonus maturità”*, ciascuna Università ha incrementato la propria affluenza con l’ammissione di migliaia di ragazzi in sovrannumero (ben 4.000 circa a livello nazionale); ancora, nel corso dell’a.a. 2014/2015, sono stati ammessi circa 10.000 candidati in sovrannumero dietro esplicita indicazione del Giudice Amministrativo. Da ultimo, il Consiglio di Stato ha disposto un aumento di 1.600 posti per gli anni scolastici 2018/19 (ord. 3784/19) e 2017/18 (ord. 5735/2019), e di 2.000 posti per l’a.a. 2019/20 (ord. 3315/2020).

Gli Atenei sono sempre riusciti a garantire l’offerta formativa a questi ragazzi e ***l’attività didattica non ha subito alcun rallentamento o disagio***: il che costituisce prova indiretta del fatto che la capacità ricettiva degli Atenei è di gran lunga superiore rispetto a quella indicata nel caso di specie.

Senza poi trascurare che solo pochi giorni fa vi è stato il via libera dalla 7^a Commissione del Senato al disegno di legge delega che rivede le modalità di accesso ai corsi di laurea in medicina e chirurgia, odontoiatria e protesi dentaria e medicina veterinaria. **La riforma prevede l’abolizione del numero chiuso al primo semestre, consentendo l’iscrizione aperta per tutti gli aspiranti medici senza sostenere i test d’ingresso.**

L’idea di eliminare il test e garantire l’accesso al primo semestre del corso di laurea in medicina e chirurgia dimostra come non vi sia una reale limitazione nella capacità ricettiva delle Università, che hanno già attualmente tutti gli strumenti per garantire l’offerta formativa agli aspiranti medici. Se l’anno prossimo gli Atenei potranno e dovranno garantire l’accesso a tutti gli aspiranti medici, considerando la media di circa 60.000 domande ogni anno, significa che l’offerta formativa espressa quest’anno è ampiamente sottostimata.

Tutto ciò rende evidente che il potenziale espresso dalle Università è ridotto rispetto a quello effettivo, per cui è illegittima e priva di motivazione altresì qualsivoglia determinazione che abbia individuato la capacità formativa degli Atenei al di sotto del reale massimo, e in particolare è illegittima nella parte in cui non è stato preso in considerazione l’uso generalizzato della didattica a distanza e in generale degli strumenti telematici previsti dalla stessa l. 264/99, in particolare per i primi 4 anni di corso che non prevedono attività di

tirocinio e laboratorio.

VI. ISTANZA CAUTELARE

Si ritiene che in punto di *fumus boni iuris* valgano ampiamente le deduzioni di diritto sin qui svolte.

Le censure adottate giustificano l'adozione del provvedimento cautelare di **ammissione con riserva**, se del caso anche in sovrannumero, di parte ricorrente al corso di laurea prescelto, essendo indubbia la presenza di un danno grave ed irreparabile, atteso che, in mancanza di un'iscrizione immediata, parte ricorrente non potrebbe regolarmente frequentare le lezioni, né sostenere gli esami previsti dal corso.

Invero, ove non accolta la presente istanza cautelare e consentito a parte ricorrente di essere ammessa al corso di laurea– anche in sovrannumero e con riserva - il percorso di formazione e l'apprendimento del ricorrente sarebbero ingiustamente ed irreparabilmente limitati e pregiudicati. Si rammenta che **trattandosi di corso di studio a frequenza obbligatoria, un rinvio al merito rischia di compromettere definitivamente la posizione di parte ricorrente**, poiché *“il numero di ore di lezione e/o tirocinio perdute, infatti, renderebbe impossibile ottenere il diploma ... quindi renderebbe di fatto inutile l'ammissione al corso”*. E si rappresenta che **il corso ha avuto inizio a ottobre**, per cui nel mentre il ricorso viene incardinato innanzi al Tar, le **lezioni saranno già avviate**, e il ricorrente sarà escluso dalle lezioni e dagli esami.

Infatti, usando le parole del Consiglio di Stato: *“Quanto al denunciato periculum in mora, il previsto inizio delle lezioni universitarie per il corrente anno accademico, ed il correlato obbligo stabilito dal regolamento didattico del corso di laurea in medicina di frequentare almeno il 70% delle lezioni, per poter sostenere gli esami di profitto, inducono a ritenere sussistente un danno grave ed irreparabile alla carriera universitaria”* (CdS, ord. 5271 del 31.10.2018).

Pertanto, in via cautelare, parte ricorrente chiede anzitutto di essere ammessa all'immatricolazione con riserva, con assegnazione alla Facoltà e sede di prima scelta, e in subordine alle altre sedi secondo l'ordine di preferenza indicato nella domanda.

Ciò di cui si chiede l'annullamento, in via principale, non è il concorso ma il diniego di ammissione alle Facoltà di medicina, imposto all'esito di un procedimento di concorso illegittimo.

Invero, **l'iscrizione con riserva, anche in sovrannumero, di parte ricorrente risulta essere il provvedimento cautelare più idoneo da adottare.**

Peraltro, a ben vedere, l'ammissione con riserva al corso di laurea prescelto, **non potrà di certo comportare alcun concreto grave pregiudizio a carico delle amministrazioni resistenti**, anche alla luce del fatto che in tutti gli Atenei si è ormai diffusa la didattica a distanza, e ciò è avvalorato dall'insegnamento della giurisprudenza del Consiglio di Stato secondo cui *“non è più ipotizzabile un problema di minore o insufficiente offerta formativa per inadeguata ricettività*

strutturale, in quanto è già esplicitamente consentita una più efficace ed economica didattica a distanza, utile a sostituire, almeno per i primi quattro anni del corso di laurea, se unita ad idonea dotazione tecnologica, la frequenza a lezioni ed esercitazioni in modalità frontale e, anzi, le Università sono anche autorizzate a predisporre corsi ed esami on-line, e non solo per il periodo dell'emergenza "Covid-19" (CdS, ord. 3315/2020).

Del resto, **le esperienze degli anni passati hanno ampiamente dimostrato che le iscrizioni con riserva** (addirittura per migliaia di studenti in sovrannumero) **non hanno comportato alcuna paralisi dei corsi o disagi particolari** per gli atenei o per gli altri studenti.

Ciò posto, un attento confronto delle possibili conseguenze connesse all'adozione o meno del richiesto provvedimento cautelare (altamente ed irreparabilmente pregiudizievoli a carico di parte ricorrente, laddove negato; non rilevanti per gli Atenei, laddove concesso), nonché il giusto temperamento degli interessi in gioco, non potranno che evidenziare l'opportunità dell'accoglimento dell'istanza avanzata e, conseguentemente, dell'iscrizione con riserva.

Si chiede, pertanto, di sospendere l'efficacia degli atti impugnati, ammettendo, con riserva, ed in caso anche in sovrannumero, parte ricorrente al corso di laurea in medicina e chirurgia e/o odontoiatria e protesi dentaria presso l'ateneo indicato come prima scelta o, in subordine, presso gli altri atenei via via successivamente indicati.

VII. ISTANZA ISTRUTTORIA.

Si chiede che venga disposta l'acquisizione di tutta documentazione della procedura mancante, ivi compresi il compito somministrato a parte ricorrente, l'istruttoria in ordine al numero dei posti disponibili con particolare riferimento all'attività istruttoria con cui si è giunti alla determinazione del contingente complessivo di posti per l'anno accademico di riferimento nonché alla definizione della riserva in favore dei cd. "quartini", nonché i verbali relativi alla procedura di validazione dei quiz predisposti per l'espletamento della prova e la documentazione istruttoria.

P.Q.M.

si conclude per l'accoglimento del ricorso nonché dell'istanza cautelare, con condanna alle spese di lite da distrarre in favore del procuratore antistatario.

Ai sensi del T.U. spese giustizia si dichiara che il presente ricorso sconta un contributo unificato pari ad € 650,00.

Napoli, 8.11.2024

Avv. Elio **ERRICHELLO**