

N. ____/____ REG.PROV.CAU.
N. 12433/2024 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 12433 del 2024, proposto da

Orzella Irene, rappresentato e difeso dall'avvocato Marco Tortorella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Universita' e della Ricerca, Universita' degli Studi Bari, Universita' degli Studi della Basilicata Potenza, Universita' degli Studi Bologna Alma Mater Studiorum, Universita' degli Studi Brescia, Universita' degli Studi Cagliari, Universita' degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli Napoli, Universita' degli Studi G D'Annunzio Chieti, Universita' degli Studi Catania, Universita' della Calabria, Universita' degli Studi Magna Graecia Catanzaro, Universita' degli Studi Ferrara, Universita' degli Studi Firenze, Universita' degli Studi Foggia, Universita' degli Studi Genova, Universita' degli Studi dell'Insubria Varese, Universita' degli Studi L'Aquila, Universita' degli Studi Messina, Universita' degli Studi Milano Bicocca, Universita' degli Studi Milano, Universita' degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Universita' degli Studi Molise, Universita' degli Studi Napoli Federico II,

Universita' degli Studi Padova, Universita' degli Studi Palermo, Universita' degli Studi Parma, Universita' degli Studi Pavia, Universita' degli Studi Perugia, Universita' del Piemonte Orientale, Universita' degli Studi Pisa, Universita' Politecnica delle Marche Ancona, Universita' degli Studi Roma La Sapienza, Universita' degli Studi Roma Tor Vergata, Universita' degli Studi di Salerno Fisciano, Universita' del Salento Lecce, Universita' degli Studi Sassari, Universita' degli Studi Siena, Universita' degli Studi Torino, Universita' degli Studi Trieste, Universita' degli Studi Trento, Universita' degli Studi Udine, Universita' degli Studi Verona, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Consorzio interuniversitario per il calcolo automatico – Cineca, non costituito in giudizio;

nei confronti

Chianese Angela, Rastelli Giusy Rita, De Simone Morgan, Avellino Livia, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia:

A) del provvedimento di non ammissione dello odierna istante al corso di laurea in Medicina e Chirurgia od Odontoiatria e Protesi dentaria, presso le Università indicate in epigrafe, per l'a.a. 2024/2025, previo accertamento e declaratoria del diritto del ricorrente ad iscriversi ai suddetti corsi, nonché, ove occorra, di tutti i provvedimenti presupposti ed, in particolare:

B) dell'esito della prova di ammissione e del punteggio ottenuto come pubblicato in data 10 settembre 2024;

C) della graduatoria unica nazionale, ancora in corso di definizione, nonché, ove occorra, di tutti i provvedimenti in esse richiamati e/o menzionati;

D) della graduatoria unica pubblicata in data 10 settembre 2024, ancora in corso di

definizione e successivi scorrimenti e/o ulteriori avvisi, nonché, ove occorra, di tutti i provvedimenti in essa richiamati e/o menzionati;

E) del decreto del Ministro dell'università e della ricerca prot. n. 472 del 23 febbraio 2024, recante «Modalità e i contenuti della prova di ammissione al corso di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria e Medicina veterinaria in lingua italiana per l'a.a. 2024/2025;

F) le disposizioni ministeriali riguardanti le “Procedure per l'ingresso, il soggiorno e l'immatricolazione degli studenti richiedenti visto relative ai corsi della formazione superiore in Italia presso le Istituzioni della formazione superiore valide per l'anno accademico 2024/2025”;

G) il Decreto Ministeriale n. 756 del 24-05-2024 “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, di tutti i provvedimenti in essi richiamati e/o menzionati;

H) il decreto del Ministro dell'università e della ricerca, prot. n. 757 del 24 maggio 2024, recante: «Posti disponibili provvisori per l'accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in odontoiatria e protesi dentaria dei candidati dei Paesi UE e non UE residenti in Italia e dei candidati dei paesi non UE residenti all'estero, a. a. 2024/ 2025 (lingua italiana e lingua inglese)», nonché, ove occorra, di tutti i provvedimenti in essi richiamati e/o menzionati;

I) del Decreto del Ministro dell'università e della ricerca prot. n. 760 del 27 maggio 2024, recante «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», nonché, ove occorra, di tutti i provvedimenti in essi richiamati e/o menzionati;

J) del Decreto del Ministro dell'università e della ricerca prot. n. 984 dell'8luglio 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 nell'ambito di quelli residui all'esito della procedura prevista dal citato D.M. n. 760/2024", nonché, ove occorra, di tutti i provvedimenti in essi richiamati e/o menzionati;

K) del Decreto del Ministro dell'università e della ricerca n. 1098 del 25 luglio 2024, recante: «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 relativa all'a.a. 2023/ 2024 (art; 18, comma 3-bis, de/ D.L 11. 19/2024, convertito con modificazioni dalla L n. 56/2024)», nonché, ove occorra, di tutti i provvedimenti in essi richiamati e/o menzionati;

L) della nota n. 25631 del 21 dicembre 2023, con cui il Ministero dell'Università e della ricerca ha richiesto il potenziale formativo deliberato dagli organi accademici degli Atenei coinvolti per l'anno accademico 2024/2025, nonché, ove occorra, di tutti i provvedimenti in essi richiamati e/o menzionati;

M) dell'Accordo sancito dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Balzano, assunto al repertorio atti n. 130/ CSR dell'11 luglio 2024, sul documento concernente la determinazione del fabbisogno per il Servizio sanitario nazionale, 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, ove occorra, di tutti i provvedimenti in essi richiamati e/o menzionati;

N) delle risultanze del tavolo tecnico convocato presso il Ministero dell'Università e della Ricerca per il giorno 16 luglio 2024 con riguardo ai corsi di laurea e di laurea magistrale in medicina e chirurgia e odontoiatria e protesi dentaria, medicina veterinaria e professioni sanitarie (triennali e magistrali) per l'anno accademico 2024/2025, nonché, ove occorra, di tutti i provvedimenti in essi richiamati e/o menzionati;

O) della 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;

P) dell'istruttoria compiuta secondo i criteri di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), della legge n. 264/1999;

Q) del fabbisogno di medici chirurghi per le esigenze organiche delle Forze armate per l'anno accademico 2024/2025, di cui alla comunicazione del 22 aprile 2024;

R) dei decreti-bandi, adottati ed emanati dai Rettori "pro tempore" delle Università indicate in epigrafe, con i quali è stato istituito il numero programmato, per l'anno accademico 2023/2024, nonché, ove occorra, di tutti i provvedimenti in essi richiamati e/o menzionati ovvero delle pregresse relative delibere, non conosciute, adottate dagli organi accademici competenti (Consiglio di Facoltà, Senato Accademico, Consiglio di amministrazione dell'Ateneo "de quo", C.U.N.);

S) degli atti e provvedimenti, non conosciuti, con i quali gli Atenei indicati in epigrafe hanno accertato la potenziale offerta formativa di ciascuno di essi, in ragione delle effettive capacità ricettive e didattiche, così come svolta e comunicata al Ministero (M.I.U.R.) per i corsi in Medicina e Chirurgia e Odontoiatria e Protesi dentaria per l'anno accademico 2024/2025, nonché, ove occorra, dei relativi allegati e di tutti i provvedimenti in esso richiamati e/o menzionati;

T) ove esistano, dei verbali e degli atti relativi all'espletamento della prova selettiva presso gli Atenei indicati in epigrafe, nonché, ove occorra, di tutti i provvedimenti in essi richiamati e/o menzionati;

U) di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, anche non conosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Università e della Ricerca e di Università degli Studi Bari e di Università degli Studi della Basilicata Potenza e di Università degli Studi Bologna Alma Mater Studiorum e di Università degli Studi Brescia e di Università degli Studi Cagliari e di Università degli Studi della

Campania Luigi Vanvitelli Napoli e di Università degli Studi G D'Annunzio Chieti e di Università degli Studi Catania e di Università della Calabria e di Università degli Studi Magna Graecia Catanzaro e di Università degli Studi Ferrara e di Università degli Studi Firenze e di Università degli Studi Foggia e di Università degli Studi Genova e di Università degli Studi dell'Insubria Varese e di Università degli Studi L'Aquila e di Università degli Studi Messina e di Università degli Studi Milano Bicocca e di Università degli Studi Milano e di Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia e di Università degli Studi Molise e di Università degli Studi Napoli Federico II e di Università degli Studi Padova e di Università degli Studi Palermo e di Università degli Studi Parma e di Università degli Studi Pavia e di Università degli Studi Perugia e di Università del Piemonte Orientale e di Università degli Studi Pisa e di Università Politecnica delle Marche Ancona e di Università degli Studi Roma La Sapienza e di Università degli Studi Roma Tor Vergata e di Università degli Studi di Salerno Fisciano e di Università del Salento Lecce e di Università degli Studi Sassari e di Università degli Studi Siena e di Università degli Studi Torino e di Università degli Studi Trieste e di Università degli Studi Trento e di Università degli Studi Udine e di Università degli Studi Verona;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visto l'art. 55 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Ritenuta la propria giurisdizione e competenza;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 18 dicembre 2024 la dott.ssa Benedetta Bazuro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto che le censure formulate nel ricorso non presentino, alla sommaria deliberazione propria della presente fase cautelare, un *fumus* di fondatezza;

Ritenuto che la doglianza formulata in merito ai criteri di individuazione della

risposta corretta per i quesiti somministrati, che sarebbero illegittimi e arbitrari, non presenti sufficiente specificità, essendo formulata in modo del tutto generico, mentre per quanto riguarda l'asserito contrasto tra il quesito n. 43 e il quesito n. 642 della banca dati la prospettazione attorea non appaia sostenuta dal necessario interesse, in quanto parte ricorrente non allega, né dimostra, di aver fornito per i suddetti quesiti una risposta errata ovvero di averla omessa, mentre l'eventuale dispendio di tempo derivante dalla necessità di rispondere a quesiti ambiguamente formulati non vale a porre parte ricorrente in una posizione differenziata rispetto alla generalità dei candidati;

Considerato, quanto alla determinazione del contingente di posti messo a bando, che il carattere prioritario e determinante del potenziale formativo è stato ribadito anche a livello sovranazionale (cfr. Corte europea dei Diritti dell'Uomo, 2 aprile 2013 – ricorsi 25851/09, 29284/09, 64090/09 – Tarantino e altri c. Italia), non potendosi ritenere corrispondente alla tutela del diritto allo studio, come diritto fondamentale della persona, la mera e indiscriminata ammissione a corsi di istruzione superiore di qualsiasi soggetto richiedente, ove le strutture organizzative predisposte non siano idonee a garantirne l'adeguata formazione professionale;

Considerato che la legge 2 agosto 1999, n. 264 contempla un'indefettibile correlazione tra l'entità del fabbisogno professionale e l'effettiva capacità di offerta formativa degli Atenei poiché, in difetto, anche in ragione delle risorse stanziare per ciascun anno finanziario, si configurerebbe una programmazione di posti sostanzialmente inutile e illogica, in quanto non gestibili da parte dei singoli Atenei. In tal senso si è espresso di recente anche il Consiglio di Stato che, in proposito, ha affermato che *“c'è un dato che assume portata dirimente, che è proprio quello relativo alla capacità degli Atenei di accogliere gli studenti fornendo loro una formazione di qualità. Non è possibile andare al di là di ciò che le Università possono offrire”* (cfr. Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 2302 del 29 marzo 2022);

Rilevato, altresì, che anche per l'anno accademico in questione si è registrato un

forte incremento, rispetto agli anni precedenti, dei posti disponibili per le immatricolazioni al primo anno, come riconosciuto espressamente anche da parte ricorrente;

Considerato, peraltro, che l'istruttoria svolta rientra in un'attività di programmazione in rapporto alla quale sono attribuiti all'Amministrazione ampi poteri discrezionali, non sindacabili per mera e indimostrata affermazione di presunta maggiore capacità formativa degli Atenei (oltre che avuto riguardo al sopra illustrato carattere secondario del criterio del fabbisogno di professionalità), in linea con quanto già statuito dalla Sezione con riguardo a censure di analogo tenore riferite anche alle annualità precedenti (al riguardo, cfr. *ex multis* TAR Lazio, Roma, III, sent. n. 14642/2022);

Considerato che la contestata riserva di posti è prevista direttamente dalla legge (art. 18, comma 3-bis, del d.l. 2.3.2024, n. 19), che fa testualmente riferimento, *“ai fini dell'individuazione del punteggio minimo necessario per l'immatricolazione nell'anno accademico 2024/2025”*, ai *“punteggi conseguiti dai candidati immatricolati nell'anno accademico 2023/2024”*, rimettendo alla determinazione amministrativa la sola individuazione delle procedure per l'inserimento in graduatoria e la definizione del numero dei posti da riservare ai quartini sulla base dei criteri indicati dalla medesima norma di legge;

Rilevato che a ciò ha provveduto il Ministero con il decreto 27.5.2024, n. 760, laddove (art. 2, co. 2), stabilisce che *“In considerazione della data di entrata in vigore (1° maggio 2024) della legge n. 56 del 29 aprile 2024 [...], il punteggio minimo necessario per l'immatricolazione nell'anno accademico 2024/2025 ai corsi di cui al comma 1, tenendo conto dei punteggi conseguiti dai candidati immatricolati nell'anno accademico 2023/2024, è 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”;

Considerato che con l'introduzione della norma censurata il legislatore ha inteso assicurare adeguata tutela ai soggetti che avevano maturato un affidamento avendo partecipato con successo alle prove di immatricolazione per l'anno accademico 2023/2024 ma essendo impossibilitati a immatricolarsi in quanto non ancora in possesso del diploma di scuola secondaria, *“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”;*

Ritenuto che la scelta compiuta dal legislatore costituisca esercizio non manifestamente irragionevole dell'ampia discrezionalità ad esso riconosciuta, considerato che i soggetti destinatari della riserva hanno dimostrato, nell'ambito delle prove per l'accesso ai predetti corsi di laurea per l'anno accademico 2023/2024, il possesso dei requisiti attitudinali richiesti per l'ammissione ai corsi;

Ritenuto che la posizione di detti soggetti, che hanno già superato un concorso per l'ammissione ai corsi di laurea di cui è causa, non sia assimilabile a quella di tutti gli altri candidati che hanno partecipato alle prove di ammissione per l'anno accademico 2024/2025, il cui merito relativo è da valutarsi in relazione ai posti per essi messi a concorso al netto della riserva, senza che possa darsi ingresso a un ragionamento controfattuale che da essa prescinda;

Considerato che la legittimità del sistema TOLC, per i profili sottoposti alla giustizia amministrativa, è stata ormai accertata da parte del giudice d'appello (v. sentenze 4.10.2024, n. 8005, e 1.8.2024, n. 6928);

Ritenuto che la contestazione riguardante la consentita partecipazione al test di ingresso anche a candidati già iscritti ad anni successivi al primo del medesimo corso di laurea non coglie nel segno atteso che tale categoria di soggetti deve comunque sostenere e superare il medesimo test di ingresso somministrato a tutti gli aspiranti e, in ogni caso, tale doglianza risulta formulata in modo del tutto generico, non essendo fornita alcuna evidenza di quanto affermato nel ricorso, né emergendo in modo specifico i profili di interesse alla censura, tenuto conto della

posizione di parte ricorrente in graduatoria;

Ritenuto, in definitiva, che l'istanza cautelare debba essere rigettata;

Ritenuto che le spese della presente fase sostenute dal Ministero dell'Università e della Ricerca debbano essere poste a carico della parte ricorrente, nella misura indicata in dispositivo, mentre può farsi luogo a compensazione tra tutte le altre parti;

Ritenuto opportuno disporre l'integrazione del contraddittorio mediante notifica per pubblici proclami sul sito *web* del Ministero dell'Università e della Ricerca, tenuto conto dell'elevato numero dei controinteressati che renderebbe particolarmente onerosa, anche economicamente, la notifica del ricorso nelle forme ordinarie, che risulterebbe, quindi, essere sommamente difficile (Cons. Stato, Sez. IV, 16 agosto 2018, n. 4948);

Ritenuto che la pubblicazione per pubblici proclami debba avvenire mediante la pubblicazione degli elementi a tanto necessari sul predetto sito *web*, con le modalità di seguito esposte:

- la pubblicazione dell'avviso sul sito web istituzionale dovrà contenere le seguenti indicazioni:

1 - l'Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede ed il numero di registro generale del ricorso;

2 - il nome di parte ricorrente e l'indicazione dell'Amministrazione intimata;

3 - il testo integrale del ricorso;

4 - l'indicazione che i controinteressati sono tutti i candidati collocati nella graduatoria unica nazionale di merito nominativa relativa ai corsi di laurea magistrale a c.u. in Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria per l'anno accademico 2024/2025;

5 - l'indicazione del numero della presente ordinanza con cui è stata autorizzata la notifica per pubblici proclami;

L'Amministrazione ha l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale - previa

consegna, da parte ricorrente, su supporto informatico, di copia del ricorso introduttivo e del presente provvedimento - il testo integrale del ricorso e della presente ordinanza, in calce al quale dovrà essere inserito l'avviso che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della presente ordinanza (di cui dovranno essere riportati gli estremi);

L'Amministrazione:

- 1) non dovrà rimuovere dal proprio sito, sino alla pubblicazione della sentenza definitiva di primo grado, la documentazione ivi inserita;
- 2) dovrà rilasciare alla parte ricorrente un attestato, nel quale si confermi la data dell'avvenuta pubblicazione nel sito, reperibile in un'apposita sezione denominata "*Atti di notifica*";
- 3) dovrà, inoltre, curare che sull'*home page* del proprio sito venga inserito un collegamento denominato "*Atti di notifica*", dal quale possa raggiungersi la pagina sulla quale sono stati pubblicati il ricorso e la presente ordinanza, con l'integrazione dell'avviso che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della presente ordinanza (di cui dovranno essere riportati gli estremi);

Ritenuto di dover disporre, in aggiunta, che:

- le pubblicazioni sopra indicate dovranno essere effettuate, pena l'improcedibilità del gravame (art. 35 e 49 c.p.a.), nel termine perentorio di giorni 60 dalla comunicazione del presente provvedimento, con deposito della prova del compimento di tali prescritti adempimenti entro il termine perentorio di ulteriori giorni 15 dal primo adempimento;
- parte ricorrente dovrà versare all'Amministrazione, secondo le modalità che saranno comunicate dalla predetta, l'importo documentato eventualmente richiesto per l'attività di pubblicazione sul sito;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza) rigetta l'istanza cautelare e dispone l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami ai sensi

e nei termini di cui in motivazione.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese della presente fase sostenute dal Ministero dell'Università e della Ricerca, quantificate in euro 500,00 (cinquecento/00) per compensi, oltre rimborso forfettario ed accessori come per legge. Spese della fase compensate tra tutte le altre parti.

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 dicembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Luca Biffaro, Presidente FF

Marco Savi, Referendario

Benedetta Bazuro, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Benedetta Bazuro

IL PRESIDENTE
Luca Biffaro

IL SEGRETARIO