

**ECC.MO CONSIGLIO DI STATO in S.G.**

**-ROMA-**

**APPELLO CAUTELARE**

**per**

**GIULIA ZILLI**, nata a Nardò (Le) il 05.02.2002 e residente in Campi Salentina (Le) alla via Trieste n. 24, c.f. ZLLGLI02B45F842F, rappresentata e difesa, in virtù di procura posta in calce al presente atto, dall'Avv.to Maria Luisa AVELLIS (c.f. VLLMLS82S43A893I, pec: [avellis.marialuisa@ordavvle.legalmail.it](mailto:avellis.marialuisa@ordavvle.legalmail.it) fax 0832 247893) ed elettivamente domiciliata presso il domicilio digitale del difensore,

**contro**

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA**, in persona del Ministro p.t.;
- **CONSORZIO INTERUNIVERSITARIO CINECA**, in persona del legale rappresentate p.t.;
- **CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO**, in persona del legale rappresentate p.t.;
- **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BARI**, in persona del Rettore p.t.;
- **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI FERRARA**, in persona del Rettore p.t.;
- **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI FIRENZE**, in persona del Rettore p.t.;
- **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI GENOVA**, in persona del Rettore p.t.;
- **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI MODENA - REGGIO EMILIA**, in persona del Rettore p.t.;
- **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PISA**, in persona del Rettore p.t.;

- **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI LA SAPIENZA DI ROMA**, in persona del Rettore p.t.;
- **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI ROMA TOR VERGATA**, in persona del Rettore p.t.;
- **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SIENA**, in persona del Rettore p.t.;
- **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI VERONA**, in persona del Rettore p.t.;
- **UNIVERSITÀ DEL SALENTO**, in persona del Rettore p.t.;

**E NEI CONFRONTI DI**

- **MARTINA GUAGNANO ED ALTRI**, in quanto idonei nella graduatoria impugnata ed immatricolati in una Università dalla posizione n. 1 alla posizione n. 14623,

**AVVERSO L'ORDINANZA CAUTELARE DEL**

**TAR PER IL LAZIO, ROMA, n. 702/2022,**

**RESA NELL'AMBITO DEL GIUDIZIO RG 12398/2021**

**PROPOSTO PER L'ANNULLAMENTO**

**PREVIA ADOZIONE DI OGNI OPPORTUNA MISURA CAUTELARE,**

- del Decreto di approvazione e pubblicazione della Graduatoria nazionale definitiva di merito per l'accesso ai corsi di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia ed Odontoiatria a.a. 2021/2022 e di tutte le successive modifiche o rettifiche, seguiti e/o addenda, nonché di tutte le successive assegnazioni e scorrimenti;
- di tutti gli atti della Commissione giudicatrice con particolare riferimento al verbale di correzione della prova scritta dei candidati e di revisione e correzione dei compiti e ai suoi allegati;

- della prova di ammissione consistente nella somministrazione ai candidati di quesiti mediante questionario, segnatamente con riguardo ai quesiti n. 22 e 54 della matrice ministeriale, in quanto abbiano pregiudicato il collocamento utile in graduatoria di parte ricorrente;
- ove esistenti e per quanto di ragione, dei verbali di correzione redatti dal CINECA, ovvero atti e provvedimenti connessi e/o correlati;
- del D.M. n. 740/2021 di determinazione del numero dei posti messi a concorso in via provvisoria;
- dell'Accordo reso in seno alla Conferenza Stato-Regioni e recante Repertorio atti n. 148/CSR del 4 agosto 2021, concernente "Determinazione del fabbisogno per l'anno accademico 2021/2022 dei laureati magistrali a ciclo unico, dei laureati delle professioni sanitarie e dei laureati magistrali delle professioni sanitarie, a norma dell'articolo 6ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni", nonché di ogni atto e/o provvedimento presupposto e/o correlato, ivi inclusa la nota del 3 agosto 2021 con la quale il Ministero dell'economia e delle finanze ha comunicato alla Conferenza Stato-Regioni di non avere osservazioni da formulare sul provvedimento in parola, a condizione che l'iniziativa non comporti un incremento degli attuali livelli di spesa per la finanza pubblica;
- del D.M. 1071/2021 di determinazione del numero dei posti messi a concorso;
- di ogni altro atto comunque connesso, presupposto o consequenziale, ancorché non noto, pubblicato e/o conosciuto;

### **NONCHÉ PER L'ACCERTAMENTO E LA DECLARATORIA**

del diritto della ricorrente all'ammissione, anche in sovrannumero, per l'A.A. 2021/2022 al Corso di Laurea in Medicina e Chirurgia presso una delle Università resistenti;

## **E PER LA CONSEGUENTE CONDANNA**

delle Amministrazioni resistenti a risarcire il danno subito da parte ricorrente mediante reintegrazione in forma specifica, con l'ammissione, nel caso, anche in sovrannumero, ovvero, in subordine, per equivalente monetario.

### **FATTO**

1. La Sig.ra Giulia Zilli, in data 03.09.2021, ha sostenuto il test di ammissione al corso di studi in Medicina e Chirurgia presso l'Università del Salento, collocandosi nella graduatoria unica nazionale – pubblicata il 28.09.2021 – **tra gli idonei al posto n. 14105 (punteggio 36,5).**

Infatti, a causa dell'epidemia da Covid-19, i candidati al predetto concorso hanno sostenuto la relativa prova in una delle sedi disponibili nella propria provincia di residenza a prescindere dalla sede indicata come prima scelta.

La Sig.ra Zilli, aveva indicato n. 14 poli universitari (facenti capo agli Atenei indicati come resistenti del presente ricorso) quali proprie sedi prescelte, in ordine di preferenza, ma in ciascuno di essi, nonostante gli scorrimenti della graduatoria, non ha potuto trovare posto: in particolare, la graduatoria ha continuato a scorrere, **sino a consentire l'immatricolazione di studenti collocatisi in numerazione progressiva al di sotto della Sig.ra Zilli,** tuttavia reputati in posizione utile rispetto alla Zilli, in quanto i medesimi avevano preliminarmente espresso preferenza per alcuni Atenei in cui, all'esito della procedura o comunque sino all'ultimo scorrimento effettuato, residuavano posti banditi e non occupati, ovvero all'atto della domanda concorsuale non avevano espresso alcuna preferenza.

Segnatamente, **a seguito dell'8° scorrimento del 25.11.2021, ha potuto immatricolarsi anche lo studente collocatosi al posto 14623 nella graduatoria con un**

punteggio di 36,1 (Medicina Catanzaro), inferiore di 0,4 punti rispetto al punteggio ottenuto dalla Sig.ra Zilli, evidentemente penalizzata dalle scelte dalla stessa operate circa le preferenze di Ateneo, ma che tale penalizzazione non avrebbe subito ove, come si rileverà *infra*, il test somministrato non avesse contenuto domande errate e/o perplesse e la prova, perciò, non fosse risultata assolutamente falsata nel suo risultato ovvero, ancora, ove il numero dei posti messi a concorso fosse stato correttamente determinato tenendo conto della reale capacità di offerta formativa di ciascun Ateneo e del fabbisogno ministeriale e di mercato.

2. Esercitato il diritto di accesso agli atti amministrativi ai sensi dell'articolo 22 legge 241/90 e s.m.i., la Sig.ra Zilli ha acquisito dall'Università del Salento, in particolare e per quanto di interesse, il proprio questionario di domande, che ha posto a confronto con la griglia delle proprie risposte (accessibile dal portale “*Universitaly*”) e con la valutazione della propria prova disponibile dal sito <https://accessoprogrammato.cineca.it>.

Si precisa che l'odierna ricorrente ha formalizzato istanza di accesso anche al M.I.U.R. con riferimento alle modalità di individuazione dei posti disponibili nelle diverse università italiane. Non avendo ancora ricevuto riscontro, si riserva la formulazione di ulteriori vizi di legittimità con riferimento alla procedura concorsuale di cui si discute.

Impugnati gli atti indicati in epigrafe dinanzi al competente TAR Lazio, Roma con il ricorso RG 12398/2021, il Giudice adito ha negato l'invocata tutela cautelare con l'ordinanza n. 702/2022.

Si precisa, in punto di fatto, al fine di rappresentare sin d'ora il pregnante *periculum in mora* meritevole di adeguata ponderazione, che ove non fosse accordata

la tutela d'urgenza nella forma della **ammissione con riserva di parte ricorrente alla frequenza del corso di laurea in medicina e chirurgia in una delle Università resistenti**, la Sig.ra Zilli, a seguito dell'illegittima condotta dell'amministrazione, perderebbe **UN INTERO ANNO ACCADEMICO** senza frequentare lezioni e senza poter sostenere esami.

Il decorso del tempo necessario per la trattazione del giudizio all'udienza che sarà fissata per l'esame del ricorso nel merito certamente produrrà importanti **effetti dannosi irreversibili ed irreparabili sulla carriera universitaria e lavorativa futura dell'istante**.

In simili circostanze, non potrà che ritenersi che il diritto allo studio debba prevalere nelle more della assunzione della decisione nel merito, consentendo alla ricorrente l'iscrizione con riserva ed in sovrannumero.

Del resto, il bilanciamento tra gli interessi ed i diritti in rilievo è già stato risolto dal Giudice amministrativo a favore del diritto allo studio, segnatamente consentendo l'iscrizione con riserva **ed in sovrannumero** ai corsi a numero programmato o chiuso in diversi precedenti (*ex multis* cfr. ordinanza n. 473 del 2019 del TAR Piemonte e ordinanza n. 9632 del 2021 TAR Lazio, Roma).

Infine, è appena il caso di rilevare la rispondenza all'interesse pubblico – tanto evidente nel delicatissimo momento storico che stiamo vivendo (in ragione della gravissima emergenza sanitaria mondiale dovuta al diffondersi del virus Covid19) – nel consentire a studenti meritevoli di continuare gli studi.

**L'esiguità del numero di medici, che oggi è percepita come una grave problematica nazionale**, davvero non consente, in scienza e coscienza, di ostacolare il percorso di studi di uno studente che, superando il test di accesso (**nel caso specifico con un punteggio superiore rispetto all'ultima posizione ad**

oggi risultata utile per l'immatricolazione, come dettagliatamente di seguito si chiarirà), ha dimostrato di avere gli strumenti culturali e la preparazione per poter affrontare con profitto gli studi di medicina.

\*\*\*

L'ordinanza n. 702/2022 resa dal TAR Lazio, Roma, appare meritevole di riforma da parte di codesto Ecc.mo Consiglio di Stato, per i seguenti motivi in

## **DIRITTO**

### ***In Limine***

Avrà modo di avvedersi l'Ecc.mo Consiglio di Stato adito di come, con l'ordinanza cautelare odiernamente gravata, il Giudice di primo grado si sia limitato ad effettuare una sorta di riepilogo dei propri approdi giurisprudenziali in materia di graduatorie per l'accesso universitario a numero programmato senza farsi carico delle peculiarità del caso concreto, pure esposte dalla deducente difesa, che rendono la fattispecie in esame non equiparabile ai precedenti, con la conseguenza che i principi giurisprudenziali espressi, pure in astratto condivisibili, non paiono assolutamente calzanti al caso di specie.

Nella specie, invero, si sta scorrendo non di una studentessa risultata inidonea e, per questo, alla disperata ricerca di prova circa la possibilità di vedersi attribuito un punteggio maggiore, ma di una concorrente che ha ottenuto un punteggio tale da risultare idonea ma che, solo in ragione di circostanze contingenti, legate al numero di posti disponibile ed alla complessità e farraginosità del meccanismo di assegnazione degli stessi, si è vista privata della possibilità di accedere ad un posto in uno degli atenei indicati come scelte preferenziali, mentre concorrenti collocati al di sotto di lei in graduatoria, in ragione delle medesime circostanze contingenti, sono riusciti ad immatricolarsi.

Non solo. Si è dimostrato -e sia consentito dubitare che simile peculiarità possa essere stata riscontrata in altre fattispecie simili- che la ricorrente aveva individuato ulteriori risposte, rivelatesi corrette, ad alcune domande senza poi riportare alcuna risposta nella griglia finalizzata alla correzione, ciò in ragione del tempo che ha dovuto perdere per interpretare e provare a fornire una risposta a quei quesiti che si sono rivelati poi errati.

In altri termini, ciò che si è contestato -e, *in parte qua*, non è stato assolutamente preso in considerazione e valutato dal Giudice di primo grado- è l'incidenza di tali quesiti errati in termini di tempo, di attenzione, di ansia per il candidato che si sia trovato di fronte a domande o risposte tra le quali operare una scelta formulate.

Si tratta di circostanza alle quali non è razionalmente possibile – anche ove si guardi all'esperienza umana comune a ciascuno – non attribuire alcuna incidenza in relazione alla serenità con la quale il candidato ha potuto affrontare il complesso test in ragione nella profonda incertezza che ha, come altrettanto facilmente immaginabile, fatto venir meno il coraggio di fornire le risposte esatte, nella specie, pur individuale.

**-I-**

Le considerazioni che precedono consentono di apprezzare la fallacia degli assunti di cui all'ordinanza cautelare impugnato.

Il TAR Lazio, invero, con l'ordinanza n. 702/2022, ha ritenuto non superata la prova di resistenza in quanto le doglianze articolate, in particolare in riferimento alle censure afferenti la correttezza dei quesiti posti con la prova di accesso, riguarderebbero in modo inscindibile tutti i concorrenti e ciò non

consentirebbe di poter avere certezza circa la diversa collocazione, in mancanza dei quesiti contestati, della ricorrente in graduatoria.

Il TAR affronta poi il tema della discrezionalità tecnica ritenuta insuperabile, anche in tal caso, tuttavia, senza considerare tutti gli elementi forniti dalla scrivente difesa e che avrebbero dovuto condurre ad una diversa meditazione e valutazione circa l'estensione del sindacato giurisdizionale.

Sul punto si avvedrà L'Ecc.mo Consiglio di Stato adito che non si è in alcun modo cercato di mettere in discussione i limiti del sindacato addizionale sulle valutazioni sottese all'elaborazione dei singoli quesiti somministrati, semplicemente non è questa la portata della censura sollevata.

In relazione alle prove concorsuali fondate su quesiti a risposta multipla risulta imprescindibile che l'opzione, da considerarsi valida per ciascun quesito, sia l'unica effettivamente e incontrovertibilmente corretta sul piano scientifico, costituendo tale elemento un preciso obbligo dell'Amministrazione (*cf.* T.A.R. Lombardia Milano Sez. I, 29 luglio 2011, n. 2035).

Le superiori considerazioni peraltro non travalicano i confini posti al sindacato del giudice amministrativo in materia di discrezionalità tecnica, atteso che se certamente compete all'amministrazione la formulazione dei quesiti, non può tuttavia ricondursi alla esclusiva discrezionalità tecnica dell'ente l'individuazione del contenuto coerente ed esatto della risposta, che deve invece potersi desumere con univocità dalla sua stessa formulazione e dal contesto tecnico-scientifico di fondo, da cui devono essere distintamente desumibili argomenti a favore della correttezza dell'una o dell'altra possibile risposta (*cf.* Cons. Stato, III, 4 febbraio 2019 n. 842, Tar Lazio, Roma, sez. terza quater, n. 7392/2018).

In sintesi, un conto è la preclusione del sindacato giurisdizionale in sede di valutazione delle componenti tecniche di selezione ovvero della individuazione delle modalità della selezione stessa (si pensi alla tipologia dei quesiti o all'ambito di pertinenza degli stessi con le professionalità messe a concorso), altro e ben diverso conto - è tale profilo risulta del tutto obliterato nell'ordinanza cautelare impugnata - è l'errore tecnico del quesito somministrato che implica non solo la sua inutilizzabilità ai fini della valutazione del candidato (*in parte qua* con considerazioni estendibili a tutti i candidati e tali da non superare la prova di resistenza a cui si riferisce il TAR nell'ordinanza impugnata), ma anche e soprattutto **la già ricordata incidenza che per il singolo candidato possa aver avuto quel quesito errato nella sua formulazione o nella rosa delle risposte tra le quali scegliere, in termini di impegno, serenità, attenzione, tempo, ansia, panico ecc.**

Ed è con riferimento a tale profilo che la posizione della ricorrente Sig.ra Zilli appare differenziata e peculiare rispetto a quella degli altri candidati posto che si è dimostrato come la stessa avesse individuato le risposte corrette ad alcuni quesiti non avendo poi il coraggio (o il tempo e la serenità per rimeditare sulle stesse) di riportarle nella griglia di valutazione.

Si vuol dire che non si sta cercando di far sì che alla ricorrente e solo ad essa sia attribuito un punteggio maggiore in dipendenza della necessaria non incidenza del quisiti errati, si chiede, al contrario, di considerare, in positivo, come quei quesiti errati hanno potuto incidere sulla attendibilità del risultato della ricorrente, in tal caso in maniera peculiare e differenziata rispetto agli altri candidati in ragione degli elementi fattuali dimostrati.

A ben vedere, dunque, la mancanza di univocità del quesito, da un lato, non ha certo posto la candidata nelle condizioni di rispondere correttamente allo

stesso, mancando, come visto, una opzione di risposta corretta; dall'altro, impediva pertanto all'Amministrazione di tenere in considerazione la risposta (errata) fornita dalla ricorrente ai fini della valutazione delle sue competenze capacità e preparazione.

Detto altrimenti, mancano i caratteri necessari perché la domanda censurata possa ritenersi rispondente al principio generale di ragionevolezza dell'azione amministrativa.

Deve ritenersi infatti che il metodo dei test preselettivi con domande a risposta multipla richieda che tali domande, in quanto destinate a ricevere risposta in tempi brevi, per facilitare la speditezza della complessiva attività di selezione, siano formulate in modo tale da non pregiudicare l'efficienza intrinseca del risultato e la *par condicio* degli aspiranti. Le stesse debbono pertanto essere formulate in maniera chiara, non incompleta o ambigua, in modo da consentire l'univocità della risposta (*cf.* Cons. Stato, sez. VI, 13 settembre 2012, n. 4862).

Deve dunque farsi applicazione al caso di specie dei superiori principi per cui ogni quesito deve prevedere una sola risposta esatta e che i quesiti che prevedono più risposte esatte o nessuna risposta esatta sono da considerare illegittimi e pertanto da annullare (*cf.* Cons. Stato, VI sez. n. 02673/2015), così da neutralizzare l'incidenza negativa svolta dal quesito errato sulla valutazione complessiva dei candidati.

Da ultimo, anche con riferimento alla questione giuridica della correttezza, a monte, della determinazione del numero di posti disponibili presso ciascun Ateneo, il TAR Lazio, Roma, si è limitato a riportare generiche affermazioni di principio, richiamando in astratto la necessità che vi sia congruità tra il numero degli studenti e l'idoneità delle strutture, ancora una volta non

entrando nel merito delle modalità attraverso le quali siano stati effettivamente quantificati i posti disponibili presso ciascun Ateneo con riferimento allo specifico anno accademico 2021-2022 di riferimento.

\*\*\*

-II-

Dimostrata così la non condivisibilità dell'ordinanza cautelare impugnata e chiarite le ragioni per le quali, in ragione della peculiarità del caso concreto, le argomentazioni ivi espresse per negare la tutela cautelare non colgano nel segno, appare opportuno, al fine della più compiuta valutazione del *fumus boni iuris* delle ragioni di censura sollevate con il ricorso introduttivo del giudizio, riproporre le doglianze sollevate avverso i provvedimenti impugnati e sottoposte all'esame del Giudice Amministrativo in primo grado.

***1. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 4 DELLA LEGGE N. 264/1999 PER ERRATA E/O PERPLESSA FORMULAZIONE DEI QUESITI; ECCESSO DI POTERE PER MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA E ILLOGICITA'; ECCESSO DI POTERE PER DISPARITÀ DI TRATTAMENTO ED INGIUSTIZIA MANIFESTA; ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DEI CANONI DI CONGRUITÀ, ADEGUATEZZA, IMPARZIALITÀ E TRASPARENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA- ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI E PER SVIAMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA DALLA FUNZIONE TIPICA. VIOLAZIONE DELL'ART. 34 COMMA 2 COST.***

Deve contestarsi la formulazione erronea/perplesso di diversi quesiti tra quelli somministrati durante la prova.

In particolare, per quanto di interesse (perché trattasi di quesiti ai quali la ricorrente ha dato una risposta considerata non esatta):

- la domanda n. 22 (in disparte la sua inclusione tra le domande di cultura generale pur trattandosi di una domanda di chimica) chiedeva di valutare la veridicità di tre affermazioni A1, A2, A3. Tra queste, solo la prima relativa gli isotopi dell'idrogeno è vera, mentre le altre due sono certamente false. La seconda affermazione “*in chilogrammi, della massa di atomo è compresa fra 10<sup>-31</sup> e 10<sup>-29</sup>*” è, per un verso formulata in maniera tutt'altro che corretta, dal punto di vista sintattico, per altro verso, sembra proprio riportare un enunciato falso in quanto la massa del più leggero tra gli atomi (l'idrogeno) è circa 10<sup>-27</sup> kg mentre atomi di elementi più pesanti raggiungono al massimo masse dell'ordine dei 10<sup>-25</sup> kg. Eppure, il MIUR, nel ritenere che la risposta corretta alla domanda n. 22 sia quella identificata dalla lett. C), ritiene evidentemente essere vere le affermazioni A1 e A2, e ciò non è sostenibile. A questo si aggiunga che l'unica affermazione corretta è la A1 ma questa soluzione non è compresa tra le possibili opzioni;
- la domanda n. 54 reca un quesito di elettrodinamica: viene chiesto se la carica presa in esame si muove oppure rimane ferma. La soluzione del quesito è differente a seconda che la sfera presa in considerazione sia cava o meno ma tale dato essenziale al fine della elaborazione della risposta corretta non era deducibile dalla formulazione del quesito. In particolare, onde far comprendere l'importanza dell'omissione di tale indicazione, deve segnalarsi che una sfera cava sarebbe uniformemente carica. Il teorema di Gauss afferma che il flusso del campo elettrico all'interno di una sfera cava è nullo perché la sfera è cava e quindi non c'è nessuna carica. Se il flusso è nullo

allora la carica esploratrice, che si trova a distanza  $r/2$  dal centro, non è soggetta a nessuna forza elettrica perché il campo è nullo, di conseguenza rimarrà ferma. Se invece la sfera fosse piena, il campo elettrico a cui la carica esploratrice sarebbe soggetta dovrebbe essere direttamente proporzionale alla distanza dal centro, quindi il campo nella sfera non sarebbe nullo e la carica dovrebbe muoversi. Non sarebbe, quindi, stato possibile individuare la risposta corretta.

Si precisa che la numerazione dei quesiti indicata è quella che compare nel test somministrato alla ricorrente ed acquisito con istanza di accesso agli atti dall'Università del Salento (la precisazione è doverosa poiché nel *web*, in diversi siti è possibile trovare un commento a tali quesiti, indentificati con differenti numerazioni).

La mancata predisposizione di un "test" scientificamente attendibile ha certamente comportato la violazione del principio generale di meritevolezza e di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 34, comma 2, Cost. oltre che la violazione di tutti i principi, sopra epigrafati, che devono sovrintendere l'attività amministrativa, rendendo la graduatoria impugnata viziata per evidente eccesso di potere.

## ***2. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 4 DELLA LEGGE N. 264/1999 SOTTO ALTRO PROFILO.***

Deve rilevarsi che la presenza di quesiti errati e/o ambigui (tra i quali, oltre ai nn. 22 e 54, vanno annoverati anche i quesiti n. 11, 23, 58, quest'ultimo annullato per tutti i candidati) ha senz'altro sortito un **effetto disorientante** sui candidati determinando un inutile **spreco di tempo e di concentrazione**, a danno della soluzione di altre domande (che con un po' di tempo in più a disposizione avrebbero potuto trovare la risposta corretta) e finanche a danno della **possibilità**

**di riportare nella griglia delle risposte (il documento oggetto di correzione automatica) le risposte, corrette, che nel precipuo caso di specie la ricorrente aveva pur individuato.**

Ed infatti, nel caso di specie, deve farsi valere quanto emerge da comune esperienza, vale a dire la perdita di secondi o addirittura minuti fondamentali per poter portare a termine l'intero test e per poter riportare sulla griglia delle risposte le soluzioni individuate.

Ed infatti, ove ci si imbatta in quesiti formulati erroneamente - in alcuni casi con evidenti errori sintattici e grammaticali - che rendono necessario il tentativo del candidato di una loro plausibile interpretazione, ciò rappresenta non solo una evidente perdita di tempo, ma costituisce anche causa di pressione e ansia destinate inevitabilmente a ripercuotersi sulla lucidità e sulla concentrazione del candidato.

Non solo.

Nella fattispecie in esame emerge, dal piano confronto tra il test somministrato alla ricorrente ed acquisito a seguito di accesso agli atti (recante l'elenco dei quesiti **con i segni di spunta** che la candidata ha posto accanto alle risposte ritenute corrette) e la griglia con le risposte poi effettivamente riportate dalla medesima candidata ai fini della correzione automatica del proprio test, che **vi sono domande per le quali l'odierna ricorrente aveva individuato la risposta corretta senza tuttavia riportarla nella griglia che sarebbe stata oggetto di correzione automatica.**

È verosimile ipotizzare, che la ricorrente non le abbia riportate per non aver avuto il tempo o forse la lucidità di effettuare, per quelle risposte, un controllo del ragionamento compiuto.

Ciò è accaduto per la ricorrente per le **domanda 3, 23, 33, 34.**

Il dato appare di dirimente importanza dal momento che, ove la ricorrente non avesse perso minuti preziosi per cercare di interpretare quesiti errati, avrebbe più ponderatamente valutato quelle domande per le quali aveva evidentemente individuato la risposta corretta ed avrebbe avuto il tempo o (perché no!) il coraggio di riportare le risposte individuate nella griglia finalizzata alla correzione.

Ed è appena il caso di notare che **sarebbe stato sufficiente che la ricorrente riportasse la risposta corretta -pure individuata- anche per una sola delle quattro domande sopra indicate (così aumentando il proprio punteggio di 1,5) per poter cambiare radicalmente, per lei, le sorti di questo concorso.**

In concreto, **con una sola domanda esatta in più** (ove al posto di uno dei quesiti erronei sopra descritti ve ne fosse stato uno corretto ovvero ove avesse avuto la possibilità e la tranquillità di riportare nella griglia anche una sola delle domande per le quali è comprovato che aveva già individuato la risposta corretta), considerando il punteggio dell'ultimo immatricolato nelle Università indicate dalla Sig.ra Zilli come di sua preferenza, **avrebbe potuto immatricolarsi – stando allo scorrimento del 25.11.2021 (al momento quindi della proposizione del ricorso introduttivo del presente giudizio) – sia al Polo Pontino dell'Università La Sapienza, sia all'Università Tor Vergata, sia all'Università del Salento,** come da prospetto che segue:

1° Medicina Ferrara - Sede Ferrara 12.119 – 38,1

2° Medicina Policlinico - La Sapienza 11.030 —39.1

- 3° Medicina S. Andrea - La Sapienza 11.846 — 38,4  
**4° Medicina Polo Pontino - La Sapienza 12.560 — 37,8**  
5° Medicina HT - La Sapienza 9.721 — 40,5 (piena)  
6° Medicina Modena e Reggio Emilia 7.968 — 42,1 (piena)  
7° Medicina Siena 12.078 — 38,2  
8° Medicina Pisa 10.239 — 39,8  
9° Medicina Firenze 10.302 — 39,8  
10° Medicina Genova 10.478 — 39,6  
**11° Medicina Roma “Tor Vergata” 12.321 — 38**  
12° Medicina Verona 7.780 — 42,3  
13° Medicina Bari - Sede Bari 11.105 — 39,1  
**14° Medicina Salento 12.560 — 37,8**

Si tratta di dati che, alla data odierna, sono ulteriormente mutati, posto che i successivi scorrimenti hanno consentito l'immatricolazione di ulteriori studenti, sempre collocati al di sotto della ricorrente nella graduatoria nazionale.

È, dunque, di tutta evidenza, l'assoluta irragionevolezza di un sistema di selezione che, in ragione della erronea formulazione dei quesiti, non è certamente idoneo alla selezione degli studenti maggiormente meritevoli e genera effetti preclusivi assolutamente paradossali.

\*\*\*

Dai due motivi di censura che precedono non può che concludersi che in un sistema di selezione a quiz come quello che ci occupa, ove i concorrenti sono tutti collocati a distanza di frazioni di punto gli uni dagli altri, è imprescindibile che *"l'opzione, da considerarsi valida per ciascun quesito a risposta multipla, sia l'unica effettivamente"*

*e incontrovertibilmente corretta sul piano scientifico”, poiché ciò “costituisce un preciso obbligo dell'amministrazione” (cfr. TAR Lombardia, Milano, n. 2035/2011).*

Una prova così somministrata non è affatto idonea ad assicurare l'obiettivo, perseguito dalla legge, di selezionare i più meritevoli e i più idonei all'accesso al corso (cfr. TAR Lombardia, Brescia, n. 1352/2012).

Tale piana constatazione fa emergere, con ogni evidenza, la **non genuinità del risultato**, non solo per l'odierna ricorrente ma per tutti gli altri candidati e ciò rende l'intera graduatoria falsata nel suo risultato.

***3. ILLEGITTIMA DETERMINAZIONE DEL CONTINGENTE DI POSTI PER L'AMMISSIONE AL CORSO DI LAUREA IN MEDICINA E CHIRURGIA PER VIOLAZIONE DELL'ART. 3 e 4 L. 264/99 E DEGLI ARTT. 3, 33 E 34 DELLA COST; ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA ED ILLOGICITA' MANIFESTA. DIFETTO DI MOTIVAZIONE. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 6 L. 7 AGOSTO 1990 N. 241, DELL'ART. 3, 2° C., D.P.R. 9 MAGGIO 1994 N. 487, DELL'ART. 2 DEL PROTOCOLLO N. 1 DELLA CONVENZIONE PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI DELL'UOMO E DELLE LIBERTÀ FONDAMENTALI E DEI PRINCIPI DI LIBERA CONCORRENZA E DEL LIBERO MERCATO. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ADEGUATA ISTRUTTORIA ED ILLOGICITÀ MANIFESTA.***

Fermi restando i profili di censura che precedono, è di tutta evidenza che anche con il punteggio raggiunto dall'odierna ricorrente, la stessa avrebbe potuto riuscire ad immatricolarsi in uno degli atenei resistenti, ove gli stessi avessero indicato un numero maggiore di posti disponibili per il primo anno del corso di

laurea in medicina e chirurgia, e ciò sarebbe probabilmente stato possibile ove il numero dei posti fosse stato determinato da ciascuna Università con riferimento alla loro reale capacità di accoglienza degli studenti.

Occorre considerare che il DM n. 740/2021, recante la determinazione provvisoria del numero dei posti disponibili per ciascuna Università è stato adottato, come si evince dal testo dello stesso, tenendo conto della disponibilità manifestata da ciascuna Università, con note non conosciute (oggetto di istanza di accesso agli atti del MIUR e rispetto alle quali ci si riserva di ulteriormente controdedurre a seguito dell'accesso ovvero di formulare motivi aggiunti rispetto a quanto già in questa sede, in ragioni di notorie evidenze, si ritiene già di rappresentare).

Successivamente, l'accordo della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ha preso atto dei documenti pervenuti e senza particolare scrutinio ha dato il proprio assenso alla prospettata griglia di posti messi a concorso.

Nella specie, con la nota del 3 agosto 2021 il Ministero dell'economia e delle finanze ha comunicato di non avere osservazioni da formulare sul provvedimento in parola, a condizione che l'iniziativa non comportasse un incremento degli attuali livelli di spesa per la finanza pubblica, così legando l'esigenza assunzionale e di fabbisogno ordinario con le capacità finanziarie.

Con D.M. 1071 del 01.09.2021 il MIUR pertanto determinava, per l'anno accademico 2021/2022, i posti per le immatricolazioni al corso di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia, nel numero di **14.332** e i posti per i candidati dei Paesi non UE residenti all'estero nel numero di **1.017** e sono ripartiti fra le università come da tabelle allegate.

**3.a.** Com'è noto, la L. n. 264/1999, ha stabilito che la determinazione annuale del numero dei posti a livello nazionale per l'iscrizione ai corsi di laurea a numero chiuso viene effettuata con decreto ministeriale “*sulla base della valutazione dell'offerta potenziale del sistema universitario, tenuto anche conto del fabbisogno di professionalità del sistema sociale e produttivo*” (art. 3, 1° c., lett. a); i posti vengono ripartiti tra le Università, con decreto ministeriale, “*tenendo conto dell'offerta potenziale comunicata da ciascun ateneo e dell'esigenza di equilibrata attivazione dell'offerta formativa sul territorio*” (art. 3, 1° c., lett. b). La valutazione dell'offerta potenziale, al fine di determinare i posti disponibili, è effettuata sulla base di vari parametri: aule, docenti, laboratori, etc.

Ebbene, sembra che anche quest'anno il MIUR abbia sottostimato il numero degli ammissibili a livello nazionale in maniera evidentissima, segnatamente non intervenendo in alcun modo sugli Atenei che, dal canto loro, sembrano aver ancora una volta sottostimato le loro risorse.

Invero, il sistema di accesso ai corsi di laurea a numero chiuso considera un numero di posti disponibili, ripartito per Regioni e per Università, estremamente ridotto rispetto alla domanda di istruzione e rispetto alla domanda di professionisti proveniente dal mercato. Il meccanismo è sostanzialmente impostato su due distinte fasi: una di appannaggio degli Atenei volta alla stima del proprio potenziale formativo sulla base delle risorse e delle strutture disponibili, sul cui arbitrario esito si è già detto al precedente motivo, l'altro, parimenti illegittimo, che si consuma innanzi al Ministero.

In quella sede si attuano procedure non trasparenti, non razionali e non adeguatamente motivate (cfr. AGCM, segnalazione 21 Aprile 2009), adottate anche con l'ausilio di un “*Tavolo tecnico*” composto da esponenti delle categorie di

professionisti relativi ai corsi di laurea a numero chiuso, i quali hanno un interesse concorrenziale del tutto opposto all'allargamento delle maglie di tale sistema.

A fronte, dunque, di una domanda di istruzione di molto superiore rispetto all'offerta formativa, ma – si badi bene – coerente con le esigenze del mercato (in termini, nella specie, di domanda di medici), appare utile richiamare alla mente il *decisum* della Corte di Giustizia europea (C.G.E., Sez. Grande, 13 Aprile 2010, C 73/08, *Nicolas Bressol e altri contro Gouvernement de la Communauté française*, punti 68-71) in termini di bilanciamento tra il rischio al bene “Salute” – che viene ad essere compromesso ove dovessero risultare mancanti i medici – e la protezione delle qualità formative: è evidente, per la Corte di Giustizia che è la qualità dell'offerta formativa a poter subire una compressione non potendosi razionalmente attribuire preminenza allo standard della formazione quando è in ballo un bene ben più prezioso.

La C.G.E., rappresentando un quadro quanto mai attinente rispetto a quello che caratterizza l'attuale fase di contingenza del nostro Paese in tale ambito, ha recentemente evidenziato come non possa escludersi “*che un'eventuale limitazione del numero complessivo di studenti nei corsi di formazione interessati - segnatamente al fine di garantire il livello qualitativo della formazione - sia atto a ridurre, proporzionalmente, il numero di diplomati disposti a garantire, nel tempo, la disponibilità dei servizi sanitari sul territorio interessato, il che potrebbe successivamente incidere sul livello di protezione della sanità pubblica. A tal riguardo, si deve riconoscere che una penuria di operatori sanitari potrebbe arrecare gravi problemi per la protezione della sanità pubblica che la prevenzione di tale rischio esige la presenza di un numero sufficiente di diplomati sul territorio medesimo per esercitare una delle professioni mediche o paramediche contemplate dal decreto oggetto della causa principale*”.

E, in tal caso, ove quindi “*sussistano incertezze quanto l'esistenza o la rilevanza di rischi per la tutela della sanità pubblica sul proprio territorio*” – **tema quanto mai attuale** - lo Stato membro è addirittura tenuto ad “*adottare misure di protezione senza dover attendere che si verifichi la penuria di operatori sanitari*” (C.G.E., Sez. Grande, 13 aprile 2010, C 73/08, cit.) e, tra queste, per quanto di interesse, misure quali l'aumento dei posti disponibili nelle Università italiane per l'accesso ai corsi di studi in medicina e chirurgia.

Ed allora:

- per un verso, è illegittimo che, innanzi al dato per cui il fabbisogno professionale risulta certamente superiore all'offerta formativa deliberata dagli atenei, il MIUR non abbia provveduto ad ESIGERE che gli Atenei adeguassero la propria offerta formativa anche a discapito di una non impeccabile istruzione;
- per altro verso, non può continuare a ritenersi consentito agli Atenei di indicare, senza alcuna giustificazione, il proprio contingente in maniera del tutto slegata alla reale potenzialità delle proprie strutture.

Siffatto *modus operandi* si pone in aperto contrasto con l'articolo 3 comma 2 della legge 264/99 che consente di limitare il numero delle iscrizioni al primo anno di corso soltanto sulla base di un'attenta valutazione della proporzione tra la popolazione universitaria e le concrete potenzialità didattiche delle facoltà (cfr. TAR Puglia, Bari, n. 859/1998), dando vita ad una congrua e non sono superficiale istruttoria circa le strutture didattiche disponibili, tenendo conto del rapporto ritenuto ottimale tra le stesse e il numero degli studenti (cfr. Tar Liguria, n. 482/1999 e Tar Liguria, n. 1101/ 2000).

Si tenga conto che anche la Corte Costituzionale - sentenza n. 383/1998 – aveva chiarito che il sistema del numero chiuso (di cui alla poi emanata legge numero 264/99) doveva dar conto e contemperare una buona didattica con le strutture in possesso degli Atenei rendendo legittimo il sacrificio del diritto allo studio libero ed accessibile a tutti: non è dunque accettabile che la lotteria degli ammessi sia decisa da un numero di ammissibili totalmente sganciato dagli effettivi (non quelli apoditticamente comunicati) numeri degli Atenei.

Anche per l'anno corrente, invece, è evidente che l'indicazione del proprio contingente da parte degli Atenei appare essere frutto di soluzioni preconfezionate senza avere riguardo ai fattori indicati dalla legge e dalla carenza di medici a livello nazionale.

**3.b.** La determinazione dei posti disponibili, inoltre, è viziata in radice dalla circostanza per la quale appare essere stato assunto come riferimento solo il mercato di professionalità nazionale e non quello comunitario. Ed invece, la giurisprudenza ha già in passato ho avuto occasione di chiarire che per porre delle limitazioni di accesso agli studi universitari si dovrà avere riguardo alle potenzialità di assorbimento del mercato allargato di cui trattasi con specifico riguardo alla disciplina comunitaria che riconosce il diritto di stabilimento anche dei liberi professionisti negli altri Stati dell'Unione (cfr. Consiglio di Stato n. 4396/2013), stigmatizzando l'erroneità, per difetto, delle stime ministeriali in quanto assolutamente prive di proporzione in considerazione dell'ambito comunitario di riferimento.

Nella pronuncia citata può leggersi: *“Si avverte, dunque, l'esigenza di criteri più stringenti – auspicabilmente concordati a livello comunitario – per limitazioni di accesso agli studi universitari riferibili, oltre che alla qualità dell'offerta formativa, alle potenzialità di assorbimento*

*del mercato allargato di cui trattasi. Non va dimenticato, al riguardo, l'insegnamento della Corte Costituzionale, che nella citata pronuncia n. 383 del 27.11.1998 ha segnalato come il potere dell'Amministrazione di incidere sul servizio pubblico universitario – che coinvolge diritti costituzionali della persona umana, quali il diritto alla formazione culturale ed alla libertà delle scelte professionali, come mezzo essenziale di sviluppo della personalità (articoli 2 e 4 della Costituzione), in aggiunta ai principi fondamentali sull'istruzione e l'organizzazione scolastica (articoli due e quattro della Costituzione), in aggiunta ai principi fondamentali sull'istruzione e l'organizzazione scolastica (articoli 33 e 34 della Costituzione) - debba essere esercitato nell'ambito di criteri predeterminati per legge, anche con specifico riguardo alla disciplina comunitaria, che riconosce il diritto di stabilimento degli odontoiatri negli Stati dell'Unione”.*

Ed allora, il D.M. 740/2021, l'Accordo Conferenza Stato Regioni e il D.M. 1071/2021, nella parte in cui recepiscono e stabiliscono il numero di posti messi a concorso in maniera del tutto sottostimata rispetto al fabbisogno nazionale e comunitario, meriteranno, ciascuno e tutti, di essere annullati, dal momento che è da quel numero che dipende se uno studente (specie se con **punteggio** poco distante o addirittura, come nel caso di specie, **ben maggiore dall'ultimo immatricolato** come la ricorrente), verrà o meno ammesso alla frequenza di un corso di studi.

**3.c.** Infine, deve segnalarsi, anche e soprattutto con riferimento al fabbisogno di medici, tanto evidente nel presente periodo storico – e con salvezza di ulteriore approfondimento argomentativo, anche a valle dell'accesso agli atti richiesti al MIUR con riferimento alle modalità di determinazione dei posti disponibili – che il DM 1071/2021, dichiaratamente, è frutto di un procedimento amministrativo viziato anche in via derivata, rappresentandosi il numero effettivo dei posti a concorso del tutto insufficiente e volontariamente sottostimato, così

ponendosi uno iato lampante con le necessità numeriche di laureati in medicina e chirurgia nelle strutture sanitarie.

È evidente che un contingente che risulta, oggi, determinato unicamente con riferimento ai dati indicati da ciascun Ateneo, senza tener conto di tutti i fattori da prendere in considerazione secondo Legge, calmierati unicamente da dati economici e senza riferimento alla distribuzione territoriale del personale da assumere e delle esigenze assunzionali dei presidi medici del SSN non può che ritenersi erroneamente determinato, sicuramente stimato per difetto.

\*\*\*

## **QUANTO ALLA INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO MEDIANTE PUBBLICI PROCLAMI**

In ragione dell'ingente numero dei controinteressati (oltre 14.000 studenti), e ferma l'avvenuta notifica del presente ricorso introduttivo del giudizio di primo grado ad almeno uno di essi, ai fini della sua ammissibilità, unitamente al deposito del ricorso, si è formulata idonea istanza al TAR Lazio, Roma, affinché fosse autorizzata la notifica per pubblici proclami.

Con l'ordinanza n. 702/2022, il TAR Lazio, Roma, nel pronunciarsi con riferimento alle invocate misure cautelari, ha omesso di pronunciarsi con riferimento alla suddetta istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami.

Per tale ragione, l'istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami è stata reiterata mediante deposito di nuova motivata istanza in tal senso in data 30.03.2022. Il TAR Lazio, Roma, ha fissato la camera di consiglio di 20.04.2022 per pronunciarsi in merito.

Per il caso, per vero non creduto, in cui il TAR Lazio, Roma, non dovesse autorizzare la notifica per pubblici proclami del ricorso introduttivo del presente giudizio,

### **SI CHIEDE**

Che provveda in tal senso l'Ecc.mo Consiglio di Stato adito nella presente sede di appello cautelare.

\*\*\*

Per tutti i suoi esposti motivi,

### **Si chiede**

Voglia l'Ecc.mo Consiglio di Stato adito in sede di appello cautelare, riformare l'ordinanza cautelare del TAR Lazio, Roma, n. 702/2022 e, per l'effetto, concedere la tutela cautelare invocata, affinché sia tutelato il diritto allo studio della ricorrente (che, pur avendo dimostrato di essere meritevole ed essendosi collocata in graduatoria in posizione più elevata rispetto a tanti altri studenti che pure hanno potuto immatricolarsi, ha già perso la possibilità di sostenere gli esami nella prima sessione), e così evitare il gravissimo ed irreparabile pregiudizio per il diritto alla prosecuzione degli studi che certamente subirebbe.

Voglia, inoltre, ed ove occorra, provvedere in vece del TAR Lazio, ad autorizzare la notifica per pubblici proclami del ricorso introduttivo del giudizio di primo grado.

Con vittoria di spese ed onorari della fase cautelare.

\*\*\*

Ai sensi del DPR 115/2002, si dichiara che l'appello cautelare non sconta la corresponsione del contributo unificato.

Roma, 01.04.2022

**GARZIA AVVOCATI**

STUDIO PROFESSIONALE IN PARTNERSHIP  
• P.I. 04452760756 •

LECCE, VIALE UGO FOSCOLO, 3 • 73100

MILANO, CORSO MAGENTA 56 • 20123 (AUTISTICO G. GEMELLI)

AVV. MARIA LUISA AVELLIS

*Patrocinante in Cassazione*

Via 95° Reggimento Fanteria n. 9 - 73100 - LECCE  
TEL. 0832245033 - FAX. 0832247893 - CELL. 3347038110

*Avv. Maria Luisa Avellis*