

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO****SEDE DI ROMA****RICORSO**

Nell'interesse della Sig.ra **MILETI CATERINA**, nata a Sant'Agata di Militello il 12 aprile 2004, cod. fisc. MLT CRN 04D52 I199W, residente in Militello Rosmarino, Via Libertà, elettivamente domiciliata, ai sensi dell'art. 16 *sexies* del D.L. n. 179/2012, convertito con modificazioni dalla L. 221/2012, presso il domicilio digitale dell'Avv. Antonino Araca (cod. fisc. RCANNN85S28G377V), *giusta* procura in calce allegata al presente atto, il quale dichiara di volere ricevere le comunicazioni relative al presente giudizio al seguente indirizzo PEC avv.antoninoaraca@pec.giuffre.it,

**-RICORRENTE-**

**CONTRO**

il **MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA**, cod. fisc. 80185250588, in persona del Ministro *pro tempore*, con sede istituzionale in Roma (Rm) al Largo Antonio Ruberti – 00153, con domicilio *ex lege* presso l'Avvocatura Generale dello Stato di Roma alla Via Portoghesi 12 - 00186 Roma (Rm);

il **MINISTERO DELLA SALUTE**, cod. fisc. 80242250589, in persona del Ministro *pro tempore*, con sede istituzionale in Roma (Rm) Viale Giorgio Ribotta, 5 - 00144, con domicilio *ex lege* presso l'Avvocatura Generale dello Stato di Roma alla Via Portoghesi 12 - 00186 Roma (Rm);

**CISIA – CONSORZIO INTERUNIVERSITARIO SISTEMI INTEGRATI PER L'ACCESSO**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Pisa (PI) alla Via Giuseppe Malagoli n. 12 – 56124, c.f. 01951400504, con domicilio *ex lege* presso l'Avvocatura Generale dello Stato di Roma alla Via Portoghesi 12 - 00186 Roma (Rm);

**L'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MESSINA**, quale Ateneo di svolgimento del TOLC di parte ricorrente, in persona del Rettore *pro tempore*, domiciliato per la carica presso il suo Ufficio, sito in Messina, Via Pugliatti 1, Cod. Fiscale 80004070837;

**-RESISTENTI-**

## E NEI CONFRONTI DI

**SIG.RA TONA IRENE**, residente in Via Massimo D'Azeglio, 21/B, 93010- Milena (CL); ammessa presso l'Università degli Studi di Messina quale sede dove è collocato l'ultimo candidato attualmente ammesso per il corso di laurea in Medicina e Chirurgia,

**-CONTROINTERESSATO-**

### PER L'ANNULLAMENTO - PREVIA SOSPENSIONE

**A).** della graduatoria unica nazionale del concorso per l'ammissione al Corso di Laurea in Medicina e Chirurgia e in Odontoiatria e Protesi Dentaria per l'anno accademico 2023/2024, pubblicata nell'area riservata del portale del CINECA il 5 settembre 2023, nella quale parte ricorrente risulta non ammessa al corso di Laurea in Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria, nonché dei successivi scorrimenti di graduatoria, pubblicati sul medesimo portale;

**B).** della pagina personale pubblicata all'interno dell'area riservata del portale *cisiaonline.it*, mediante la quale i partecipanti al Test-Tolc hanno potuto prendere visione del risultato conseguito in termini di punteggio equalizzato totale e per sezione e del numero di domande esatte, non date ed errate;

**C).** del Decreto del Ministero dell'Università e della Ricerca n. 1107 del 24 settembre 2022 e i relativi Allegati, nn. 1, 2 e 3 pubblicati sul sito istituzionale del MUR in pari data, recante la "*Definizione delle modalità e dei contenuti della prova di ammissione c.d. test TOLC ai corsi di laurea e laurea magistrale a ciclo unico medicina e chirurgia e odontoiatria e protesi dentaria e medicina veterinaria in lingua italiana per l'a.a. 2023/2024*";

**D).** del Decreto Direttoriale n. 1925 del 30 novembre 2022 e i relativi Allegati, nn. 1, 2 e 3 pubblicati sul sito istituzionale del MUR in pari data, recante le "*Modalità di svolgimento del test "TOLC" e della successiva formazione delle graduatorie di merito per l'accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria e Medicina veterinaria*";

**E).** del D.M. Mur n. 74 del 10 febbraio 2022 recante "*Definizione dei posti disponibili provvisori per l'accesso al corso di laurea magistrale a ciclo unico in odontoiatria e*

- protesi dentaria a.a. 2023\2024 dei candidati dei Paesi UE e non UE residenti in Italia*”;
- F).** del D.M. Mur n. 76 del 10 febbraio 2022 recante “*Posti disponibili provvisori per l’accesso al corso di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia (lingua italiana) dei candidati dei Paesi UE e non UE residenti in Italia e dei candidati dei paesi non UE residenti all’estero, a.a. 2023-2024*” e relativi allegati;
- G).** del D.M. Mur n. 992 del 28 luglio 2023 recante “*Definizione dei posti disponibili per l’accesso per i corsi di laurea magistrale in odontoiatria e protesi dentaria a.a. 2023/2024, destinati ai candidati dei Paesi UE e dei Paesi non UE*” e relativi allegati;
- H).** del D.M. Mur n. 994 del 28 luglio 2023 recante “*Definizione dei posti disponibili per l’accesso per i corsi di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia a.a. 2023/2024 lingua italiana e lingua inglese destinati ai candidati dei Paesi UE e dei Paesi non UE, residenti in Italia e per i candidati dei Paesi non UE residenti all’estero*” e relativi allegati;
- I).** dell’Avviso di rettifica di errore materiale agli allegati “*Tabella A posti UE Medicina*” e “*Tabella B posti residenti estero Medicina*” del Decreto Ministeriale n. 994 del 28 luglio 2023 avente ad oggetto «*Definizione dei posti disponibili per l’accesso per i corsi di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia a.a. 2023/2024 destinati ai candidati dei Paesi UE e dei Paesi non UE, residenti in Italia e per i candidati dei Paesi non UE residenti all’estero* » pubblicato, in data 4 agosto 2023, sul sito istituzionale del Ministero dell’Università e della Ricerca;
- L).** dell’Avviso del 20 aprile 2023, 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 seguenti corsi di laurea e di laurea magistrale ad accesso programmato nazionale per l’anno accademico 2023\2024;
- M).** del decreto del Ministro dell’Università e della ricerca, del 24 giugno 2022, prot. n. 583e, in particolare, l’art. 13 recante “*Nuove modalità e contenuti*” per l’a.a. 2023/2024 e 2024/2025”;
- N).** 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 2023/2024 delle Università in epigrafe;

**O).** dell'atto recante la rilevazione relativa al fabbisogno professionale per il Servizio Sanitario Nazionale di professionisti sanitari per l'anno accademico 2023/2024 che il Ministero della Salute ha effettuato ai sensi dell'art.6-ter, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502;

**P).** ove occorra, dell'Accordo sancito dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 21 giugno 2023, Rep. atti n. 149/CSR in merito alla *“Determinazione del fabbisogno per l'anno accademico 2023/2024 dei laureati magistrali a ciclo unico, dei laureati delle professioni sanitarie e dei laureati magistrali delle professioni sanitarie, a norma dell'art.6 ter decreto legislativo 30 dicembre 1992,n. 502 e successive modificazioni”* e le allegate Tabelle, in particolare le stimeriportate nella Tabella 1, recante il *“fabbisogno formativo per l'anno accademico 2022/2023”* di medici chirurghi e medici odontoiatri;

**Q).** della prova di ammissione consistente nel questionario erogato tramite la piattaforma informatica CISIA;

**R).** degli atti con i quali è stata costituita la Commissione scientifica incaricata della validazione dei quesiti per le prove di ammissione ai corsi di laurea ad accesso programmato nazionale per l'anno accademico 2023/2024;

**S).** degli atti, di cui non sono noti gli estremi, con i quali è stata nominata la Commissione scientifica incaricata della validazione dei quesiti per le prove di ammissione ai corsi di laurea ad accesso programmato nazionale per l'anno accademico 2023/2024;

**T).** degli atti con i quali è stato costituito il Tavolo di lavoro per la proposta di definizione, a livello nazionale, delle modalità e dei contenuti delle prove di ammissione ai corsi di laurea e di laurea magistrale a ciclo unico di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), della L. n. 264/1999, anche in conformità alle direttive dell'Unione Europea;

**U).** degli atti, non noti nei loro estremi, con i quali sono state predisposte le prove di esame e di tutta la documentazione di concorso, di cui agli Allegati al bando di

concorso;

**V).** dei verbali delle Commissioni di concorso e delle Sottocommissioni d'aula dell'Università presso la quale parte ricorrente ha espletato la prova di concorso;

**Z).** ove esistenti e per quanto di ragione, dei verbali di correzione redatti dal CINECA;

**Z1).** per quanto occorrer possa, dell'elaborato di parte ricorrente non pubblicato sul sito [www.cisiaonline.it](http://www.cisiaonline.it) attraverso il portale Cisia online;

**Z2).** di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale anche potenzialmente lesivo degli interessi dell'odierna parte ricorrente.

**E PER L'ACCERTAMENTO DEL DIRITTO DI PARTE RICORRENTE**

ad essere ammessa al Corso di Laurea in questione per l'anno accademico 2023-2024 nella sede di prima scelta o, in subordine, presso altre sedi disponibili,

**PER L'ACCERTAMENTO**

dell'illegittimità della procedura selettiva e dei relativi esiti per come concepiti;

**IN VIA SUBORDINATA, PER L'ACCERTAMENTO**

del diritto di parte ricorrente a ripetere il test secondo canoni di equità e giustizia.



**INFATTO**

Con Decreto del Ministero dell'Università e della Ricerca (d'ora in avanti MUR) n. 1107 del 24.09.2022 sono state dettate le modalità di accesso ai Corsi di laurea in Medicina, Chirurgia e Odontoiatria, relativamente all'anno accademico 2023-2024 (doc. 1) e, con il successivo Decreto Direttoriale del 30.11.2022, n. 1925, sono state definite le modalità di svolgimento della prova d'esame c.d. "TOLC" (Test online CISIA) e della successiva formazione delle graduatorie di accesso ai corsi a numero programmato nazionale, tramite l'utilizzo dei punteggi ottenuti ai TOLC.

Con successivi decreti è stato determinato il numero di posti disponibili messi a bando, prima provvisoriamente (D.M. 74 e 76/2023) e, poi, in via definitiva (D.M. 992 e 994/2023), (cfr. doc. 2 e 3), per un totale di n. 19.556 posti per l'accesso al corso di laurea in Medicina e chirurgia, e 1.386 posti per il corso di laurea in Odontoiatria e protesi dentari.

Ai fini dell'accesso ai corsi di laurea sono stati ammessi a partecipare ai TOLC i candidati iscritti al quarto o al quinto anno delle scuole secondarie di secondo grado italiane, o che sono in possesso di un diploma rilasciato in Italia da un istituto di istruzione secondaria di secondo grado.

La gestione della procedura selettiva è stata affidata al Consorzio Interuniversitario Sistemi integrati per l'accesso (cd. CISIA): organo di orientamento universitario che ha adottato il nuovo modello scientifico stante alla base della selezione di quest'anno.

Per l'anno 2023 le sessioni, propedeutiche per l'ammissione ai corsi di laurea, sono state fissate nel mese di aprile e nel mese di luglio e hanno avuto luogo nelle date stabilite secondo il calendario definito con decreto della competente Direzione generale del Ministero adottato a novembre 2022.

Per ciascuna sessione dei TOLC la somministrazione dei test è stata effettuata in presenza presso la sede scelta dal candidato all'atto della iscrizione alla prova.

Parte ricorrente, si è iscritta alla procedura selettiva nell'apposito sito *web* del CISIA, ed ha partecipato alla prova di ammissione ai corsi di laurea in questione. In particolare, una volta fatto ingresso alle postazioni informatiche predisposte dall'Ateneo, la stessa ha risposto alle domande somministrate mediante la piattaforma informatica CISIA, selezionando una fra le cinque opzioni di risposta disponibili.

Le batterie dei quesiti da somministrare sono state individuate solo al momento dell'espletamento della prima sessione di ciascun anno solare e, poi, per tutti i turni di entrambe le sessioni, senza che venisse apportata alcuna modifica, sono stati utilizzati gli stessi test.

È evidente, dunque, come sia stato attribuito un ingiustificato vantaggio a tutti quei candidati che hanno partecipato alla prova nei turni della sessione di aprile successivi al primo, ma ancor di più a quelli che hanno partecipato alla sessione del mese di luglio.

Ciò ha comportato una prevedibile e ingiustificabile conseguenza: la circolazione incontrollata dei test in molti canali social, dove addirittura si è assistiti alla vendita degli stessi.

Tale abominevole meccanismo ha palesemente falsato il criterio di "equalizzazione"

delle domande, che secondo l'Allegato 2 del Bando, prevede che i punteggi delle risposte vengano calcolate introducendo appunto un coefficiente di equalizzazione che tenga conto delle difficoltà misurate dei singoli quesiti e rendere equa la comparazione di tutte le prove sostenute.

Se ciò non bastasse, inoltre, è stata aggiunta la previsione di un tempo massimo prestabilito (90 minuti) per lo svolgimento del test, suddiviso per ogni singola sezione: così facendo si è preclusa la possibilità ai partecipanti di utilizzare il tempo massimo previsto per lo svolgimento dell'intera prova, poiché accedendo alla successiva sezione non era più possibile fare ritorno alla stessa sezione, così che il candidato si trovava nell'impossibilità di poter utilizzare il tempo inutilizzato nella predetta sessione.

I candidati, in buona sostanza, avevano a disposizione circa 20 secondi per rispondere ad ogni domanda, scaduta tale tempistica, invero, il terminale li conduceva immediatamente al *quiz* successivo.

A differenza degli altri anni, stranamente, al candidato non è stato consentito di tornare “indietro” per modificare la risposta *flaggata*.

Una volta sostenuto il test TOLC, ai candidati è stato assegnato un punteggio c.d. “equalizzato”, ottenuto sommando il punteggio conseguito dal candidato con le risposte fornite ai quesiti (punteggio c.d. “non equalizzato”) e un numero che misura la difficoltà della prova denominato “*coefficiente di equalizzazione della prova*”.

L'attribuzione del punteggio non equalizzato è avvenuto con le seguenti modalità:

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

Al punteggio complessivo è poi stato sommato il coefficiente di equalizzazione.

Le prove di ammissione TOLC si sono articolate in n. 50 items, così ripartite:

<b>Sezioni</b>	<b>Numero dei quesiti</b>	<b>Tempo di svolgimento</b>
Comprensione testo, conoscenze Acquisite negli studi	7	15 minuti
Biologia	15	25 minuti
Matematica e ragionamento	13	25 minuti
Chimica e fisica	15	25 minuti

<b>Totale</b>	<b>50</b>	<b>90 minuti</b>
---------------	-----------	------------------

Al termine della prova, ciascun partecipante ai TOLC, a differenza degli altri anni, irragionevolmente non ha potuto prendere visione ed estrarre copia del compito svolto, ma ha trovato nella sua area riservata un riepilogo contenente:

- I). il numero di domande esatte, non date ed errate per ogni sezione del test;
- II). il numero che identifica univocamente la prova sostenuta;
- III). la data in cui sarebbe stato disponibile il suo attestato di partecipazione, con il punteggio equalizzato della prova;
- IV). la descrizione della procedura effettuata per fornire il punteggio equalizzato tenuto conto dell'effettivo livello di difficoltà della prova sostenuta da ciascun candidato.

La stessa, invece, a causa delle illegittime previsioni contenute nei decreti ministeriali, non ha potuto visionare all'interno dell'area riservata CISIA il proprio elaborato e, conseguentemente, individuare quali errori avesse compiuto nel rispondere ai quesiti, né verificare l'operato dell'Amministrazione in termini di attribuzione del relativo punteggio equalizzato.

Terminata la prova in contestazione, parte ricorrente ha regolarmente presentato l'istanza di inserimento nella graduatoria nazionale pubblicata lo scorso 5 settembre nell'area riservata del portale del CINECA, secondo le modalità prescritte tanto nel D.M. n. 1107/2022 quanto nel D.D. n. 1925/2022.

La Sig.ra Mileti Caterina, odierna ricorrente, ha sostenuto i TOLC nella sessione di aprile e luglio, non conseguendo però un punteggio utile ai fini dell'ammissione ai CdL di riferimento, con un punteggio di 46.01 in aprile e 50,24 a luglio.

Il punteggio tenuto in considerazione per l'ammissione presso l'Università degli Studi di Messina è pari a 50.24.

Invero, il punteggio non utile conseguito all'esito dei TOLC, sicuramente, non è dipeso dall'impreparazione della ricorrente, bensì da un *iter* di selezione pressoché aleatorio e non rispondente a criteri di merito.

Come già detto, infatti, l'iter, quest'anno più degli altri, è stato caratterizzato da diverse irregolarità, ivi compreso l'impiego del cd. *Equalizzatore*; strumento che – per come concepito – non ha alcuna funzione equalizzante, anzi, ha contribuito notevolmente ad

alterare la *par condicio concorsorum*, per come meglio si dirà in narrativa.

Né tantomeno è possibile per i candidati estrarre copia del proprio compito o scaricarlo in alcun modo dal sito di CISIA, anche al fine di verificare la genuinità delle procedure valutative poste in essere.

Sussistono, poi, altre e diverse irregolarità procedurali che rendono inattendibili gli esiti dei TOLC – MED, per come meglio si dirà.

Ad ogni modo, il nuovo metodo di selezione non appare assolutamente conforme ai criteri di meritocrazia e buon andamento su cui dovrebbero poggiare i test di ammissione ai Corsi di Laurea *de quibus* ed è evidente che il ricorrente sia stato pregiudicato dal *modus operandi* amministrativo.



Ciò premesso in fatto, gli atti impugnati sopra descritti sono illegittimi, ingiusti ed erronei, ed invero devono essere annullati per i seguenti motivi di

#### **DIRITTO**

**1). VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE - VIOLAZIONE DEL REGOLAMENTO DEL TOLC MED PUBBLICATO DAL CISIA. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI PAR CONDICIO TRA I CANDIDATI. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA E ILLOGICITÀ. SVIAMENTO DI POTERE.**

Come si è argomentato in punto di fatto il nuovo test per l'accesso ai corsi laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia e Odontoiatria e protesi dentaria per l'a. 2023/2024, ha avuto luogo in due sessioni d'esame, con all'interno dei turni diversi, tra i quali è intercorsa una distanza di tempo pari a circa 10 giorni.

Nello svolgimento della procedura selettiva, con le modalità sopra descritte, avrebbe dovuto essere organizzato in maniera da non ledere i principi posti a fondamento dei concorsi pubblici, tra tutti quello della *par condicio*, in particolare con riguardo alla segretezza dei quesiti somministrati ai candidati.

È ovvio che una selezione suddivisa in più sessioni e turni affinché possa risultare conforme ai suddetti principi e affinché sia salvaguardato il criterio meritocratico alla

base dell'accesso alle facoltà in questione, deve prevedere, obbligatoriamente, l'elaborazione e la somministrazione di quesiti diversi per ognuno dei turni e/o delle sessioni di cui la stessa si compone.

Solo in questo modo, infatti, le Amministrazioni resistenti avrebbero garantito che i candidati delle prime sessioni non avrebbero fatto circolare i quesiti, consentendo ai candidati che hanno espletano la prova successivamente di conoscere le risposte e, dunque, di rispondere correttamente a tutti i quesiti.

L'illegittimità della procedura seguita nel corso dello svolgimento delle prove emerge nitidamente già dalla lettura del più volte citato allegato 2 del D.M. 1107/2022, il quale, nel descrivere il nuovo modello per l'attribuzione del c.d. punteggio equalizzato, prevede che i quesiti da somministrare vengano individuati dall'amministrazione al momento dell'espletamento della prima sessione di ciascun anno solare e, poi, utilizzati per tutti i turni, di tutte le sessioni.

È più che probabile, oltre ogni ragionevole dubbio, **così come si è verificato**, che i partecipanti ai turni successivi siano stati avvantaggiati poiché già a conoscenza dei quesiti somministrati in precedenza, con evidente violazione dei summentovati principi.

È noto ai più, perché oggetto di denuncia e perché balzato agli onori della cronaca, che i partecipanti al concorso durante i primi giorni dell'espletamento della prova selettiva, abbiano generato dei *files* con le domande contenute nel *database* Tolc-Med somministrate dal Cisia, immettendo nei social e nelle varie applicazioni di libera messaggistica istantanea i quiz e le relative soluzioni, portandole a conoscenza degli altri partecipanti.

Ma vi è di più!

Molte scuole di preparazione al test di ammissione ai corsi a numero programmato, al fine di conoscere i test somministrati, avrebbero fatto iscrivere al concorso dei soggetti di fiducia, così da poter entrare anticipatamente in possesso delle risposte ai quesiti, in maniera tale poi da agevolare gli iscritti ai propri corsi (doc. 4).

Addirittura, come si evince dalla documentazione allegata, alcune Scuole di preparazione hanno ideato un documento per poi divulgarlo a tutti gli studenti iscritti,

che prontamente lo avrebbero a loro volta condiviso sui social (doc. 5), in alcuni casi anche a scopo di lucro (per 20 euro era possibile ottenere le risposte, in barba a chi invece ha studiato seriamente).

La conferma di quanto è accaduto è stata data proprio nell'apposito canale telegram "Tolc Med 2023- simulazioni test di ammissione a Medicina" (doc. 6).

Alla luce di quanto detto sino ad ora, e per quanto sarà accertato ancora nel corso del giudizio, non vi sono dubbi in merito all'irregolarità della espletata prova di ammissione ai corsi in questione, a seguito della scellerata previsione di utilizzare gli stessi quesiti per tutti i turni e le sessioni, che ha inficiato in toto la regolarità della prova.

Per tale motivo il ricorso merita di essere accolto.

**2). VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE - VIOLAZIONE DEL REGOLAMENTO DEL TOLC MED PUBBLICATO DAL CISIA. VIOLAZIONE DELL'ALLEGATO 2 AL BANDO DI CONCORSO IN ORDINE ALLA FORMULAZIONE DELL'EQUALIZZAZIONE - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 DELLA LEGGE 241/1990. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI PAR CONDICIO TRA I CANDIDATI. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA E ILLOGICITÀ. SVIAMENTO DI POTERE.**

**2.1.** Come ampiamente argomentato in punto di fatto, per questo anno accademico, il Ministero resistente ha introdotto un nuovo sistema di accesso ai corsi in questione, allo scopo, in base a quanto vergato nell'allegato 2 al D.M. 1107, di realizzare una selezione equa ed efficace, "*che garantisca pari opportunità di accesso e ripetibilità delle prove*".

Tale "nuovo" sistema, denominato "Equalizzatore", è funzionale all'assegnazione dei punteggi nei riguardi degli aspiranti medici che hanno sostenuto i TOLC.

Una volta sostenuta la prova ai candidati è stato assegnato un punteggio c.d. "equalizzato", ottenuto sommando il punteggio conseguito dal candidato con le risposte fornite ai quesiti (punteggio c.d. "non equalizzato") e un numero che misura la difficoltà della prova denominato "*coefficiente di equalizzazione della prova*".

L'attribuzione del punteggio non equalizzato è avvenuto con le seguenti modalità:

**- 0 punti per ogni risposta omessa.**

- **1,00 punti per ogni risposta esatta;**

- **meno 0,25 punti per ogni risposta errata;**

Al punteggio complessivo è stato poi sommato il coefficiente di equalizzazione (ulteriore punteggio).

Il punteggio totale è dato, dunque, dalla somma del **Punteggio non equalizzato + Coefficiente di equalizzazione.**

In base alle previsioni normative il coefficiente di equalizzazione, ottenuto facendo la differenza tra il *VMAX* e il coefficiente di facilità della prova *CdF*, avrebbe dovuto uniformare le varie prove in base alla loro difficoltà, senza disparità o ingiustizia di alcun tipo.

Invece, il valore massimo del punteggio non equalizzato della prova si ottiene moltiplicando il punteggio attribuito per una singola risposta esatta, 1 punto, per il numero di quesiti che compongono la prova: *VMAX*.

Il coefficiente di facilità di una prova, *CdFp*, è pari alla somma dei coefficienti di facilità dei *k* quesiti che la compongono; mentre il coefficiente di facilità di un quesito, *CdF*, ossia il valore medio dei punteggi ottenuti per quello specifico quiz dagli *N* partecipanti a cui è stato somministrato: il valore è compreso tra -0,25 e 1.

Il percentile, invece, è un modo per capire quanto un valore sia grande o piccolo rispetto ad altri valori simili: esso è solo un modo per capire come un dato si colloca in confronto agli altri.

Nel caso specifico il coefficiente di equalizzazione è uguale al punteggio non equalizzato massimo ottenibile (cioè 50) MENO la somma di tutti i “coefficienti di facilità” che ha ogni singola domanda (definito coefficiente di facilità della prova).

Pertanto, il livello di difficoltà di un quesito dipende dalle *performances* degli altri candidati.

Invece, il coefficiente di facilità della domanda viene calcolato successivamente, e altro non è che il punteggio medio che viene ottenuto dagli *N* studenti ai quali il quesito è stato somministrato.

Questo sistema avrebbe dovuto permettere di elaborare un punteggio che tenesse conto sia delle risposte fornite dal partecipante ai singoli quesiti, sia della difficoltà della prova stessa.

I coefficienti di facilità di ogni domanda vengono assegnati alla fine della prima sessione TOLC e vengono utilizzati poi senza modifiche per tutte le altre sessioni nello stesso anno solare.

L'applicazione del meccanismo di equalizzazione ha determinato un risultato opposto a quello che si prefiggeva, rendendo i punteggi e gli esiti della prova del tutto irrazionali; il descritto meccanismo sarebbe stato effettivamente funzionale a garantire una selezione in ingresso equa, efficace e meritevole qualora:

1). fossero stati somministrati quesiti diversi per ogni turno e sessione, in maniera tale da evitare la diffusione degli stessi e delle relative soluzioni, assicurando così la genuinità dei risultati della prova affrontata dai candidati e la correttezza del calcolo dei coefficienti di facilità della stessa;

2). il coefficiente di difficoltà della prova fosse stato calcolato al termine di ogni singola sessione di esame oppure al termine di entrambe le sessioni;

3). nella determinazione del punteggio, fosse stata data preminenza al criterio meritocratico, valutando l'effettiva *performance* dei singoli candidati in termini di risposte fornite (date, non date, errate), onde evitare il verificarsi di un'irragionevole discrepanza tra i punteggi "grezzi" conseguiti e i punteggi equalizzati; quindi nella determinazione del punteggio equalizzato, non rientrino le risposte fornite dai candidati iscritti al IV anno di scuola secondaria superiore (ovvero quelli di V anno che hanno partecipato alla sessione di aprile) in quanto questi candidati non avevano le conoscenze minime previste dallo stesso bando per affrontare la prova.

4). il denominatore fosse stato uguale per tutte le domande, quindi identico per ogni domanda il numero di volte che la stessa è stata somministrata in un questionario: ciò in quanto per valutare la effettiva difficoltà o meno di una domanda occorre avere come base il medesimo campione anche in termini di numero.

5). le batterie dei quiz somministrati fossero state composte dallo stesso numero di domande considerate semplici e dallo stesso numero di domande considerate complesse.

Invece, nel caso in questione, non solo le domande non erano inedite a luglio, ma la

seconda sessione non è stata parametrata, in ordine di difficoltà del questionario, in relazione alla prima, con la conseguenza che durante la seconda sessione, a seguito proprio dell'equalizzazione avvenuta ad aprile, vi erano batterie di domande più difficili e batterie di domande più facili che l'amministrazione ha somministrato indiscriminatamente ai candidati, ledendo ancora una volta la *par condicio* tra i concorrenti.

E, dunque, il “nuovo” modello di selezione adottato presenta palesi falle inerenti una istruttoria carente. In materia di concorsi pubblici il principio da rispettarsi inevitabilmente è quello del merito e dell'imparzialità e modificare i punteggi ottenuti dal test non appare una modalità corretta.

**2.2.** Come anticipato, la ricorrente ha ottenuto il punteggio di 50.24 e attualmente il pt. utile per “essere ammessi” è di 57.41.

Nel dettaglio, la situazione della ricorrente (cfr. Attestato di risultato TOLC allegato in atti):

Sezioni	Punteggio
Comprensione testo, conoscenze Acquisite negli studi	7.26
Biologia	17.85
Matematica e ragionamento	13.69
Chimica e fisica	11.44
<b>Totale</b>	<b>5.240</b>

È assolutamente ingiusto che la ricorrente deve subire le conseguenze di una selezione errata, senza alcun criterio e logica, oltre che assolutamente aleatoria, sia sotto il profilo della somministrazione delle prove e con esse dell'assegnazione del CdF, che sotto il profilo del conseguimento del punteggio; punteggio, come già spiegato, non dipendente dalle reali capacità del candidato, ma dalle *performances* degli altri.

Ebbene, solo per pochi punti la ricorrente non ha superato la soglia “attuale” di ammissione; ad ogni modo, sicché è sostanzialmente impossibile provare in che misura l'impiego

dell'equalizzatore abbia inciso negativamente sul punteggio ottenuto da parte ricorrente, in quanto è precluso di fatto un controllo generalizzato e comparativo tra tutti i candidati, considerata altresì la indisponibilità dei compiti, unitamente alla mancanza di una adeguata prova del contrario circa il corretto funzionamento del “nuovo” metodo, la ricorrente avrebbe pieno diritto ad essere ammesso alla procedura di immatricolazione anche in sovrannumero.

**2.3.** Come già argomentato in precedenza, l'allegato 2 al citato D.M. 1107/2022 prevede espressamente che **“l’inserimento di “nuovi” quesiti è previsto soltanto nel periodo immediatamente precedente alla prima sessione di ciascun anno solare”**, comportando ciò che nei turni successivi al primo erano presenti le stesse identiche domande somministrate in precedenza.

L'equalizzazione, nel caso in specie, non rispecchia adeguatamente le effettive abilità e conoscenze dei partecipanti coinvolti, posto che potenzialmente un numero non identificabile di candidati fra la prima sessione di aprile e l'ultima di luglio è entrato in possesso delle risposte esatte, falsando, in tal modo, irrimediabilmente, il risultato dell'equalizzazione.

Infatti, la riproposizione delle stesse domande, collegata alla diffusione delle stesse con le relative soluzioni, ha totalmente alterato i risultati conseguiti dai candidati, così da rendere irregolari gli esiti della prova selettiva.

Tra l'altro, i coefficienti di equalizzazione e il relativo punteggio (equalizzato), sono stati calcolati alla fine della sessione di aprile, tenendo conto delle risposte fornite dai candidati che avevano preso parte alla stessa; ma non va dimenticato come dopo il primo turno di tale sessione le domande hanno iniziato a circolare e i candidati che hanno preso parte ai turni successivi hanno conseguito risultati che non riflettono l'effettivo grado di difficoltà delle risposte.

**2.4.** La valutazione effettuata nel caso in specie è aleatoria e i criteri di valutazione sono dipesi da fattori conoscibili solo ex post e, peraltro, non resi neanche noti in forma chiara e intellegibile.

Non va dimenticato che, in linea generale, il modello scientifico e i criteri di valutazione delle prove secondo il coefficiente di equalizzazione sono disciplinati soltanto genericamente

nell'Allegato 2 denominato **“MODELLO SCIENTIFICO E SISTEMA DI ATTRIBUZIONE DEI PUNTEGGI EQUALIZZATO”** del DM 1107 (allegato in atti).

Tuttavia, tali criteri non appaiono affatto univoci, predeterminati e oggettivi e peraltro le formule matematiche ivi indicate non possono considerarsi “intelleggibili” per un utente medio a spregio di ogni garanzia procedimentale e del principio della trasparenza amministrativa.

Nell'allegato si legge: *“Al fine di garantire equità nella valutazione e parità di condizioni di accesso, il modello scientifico prevede: - la somministrazione di prove diverse tra loro, cioè non tutte composte dagli stessi quesiti, come già avviene nel modello ampiamente sperimentato dei TOLC; - una valutazione della prova, sostenuta da un partecipante, che tiene conto non solo delle risposte fornite ai singoli quesiti, ma anche della difficoltà della prova stessa; - una misurazione statisticamente corretta della difficoltà della prova. 3 Il punteggio che viene assegnato al partecipante, detto punteggio equalizzato, è ottenuto sommando il punteggio ottenuto dal partecipante con le risposte date ai quesiti, detto punteggio non equalizzato, e un numero che misura la difficoltà della prova, chiamato coefficiente di equalizzazione della prova”*.

Subito dopo vengono indicate una serie di formule matematiche con cui si otterrebbe il livello di facilità/difficoltà di una singola domanda; come se la difficoltà di un quesito possa effettivamente dipendere dalle abilità di altri.

È chiaro che solo dopo aver svolta la prova, si scopre il livello di difficoltà del singolo quesito; pertanto, i criteri di valutazione non possono dirsi effettivamente “predeterminati e oggettivi” in quanto le valutazioni sono sottoposte a logiche postume e casuali.

Tale metodo si scontra inevitabilmente con i principi in base ai quali i criteri delle procedure vanno fissati a monte, a presidio di ogni procedura selettiva come quella di specie al fine di garantire imparzialità e buon andamento amministrativo.

Sul punto, in effetti, si prenda in considerazione l'art. 9, comma 3, del D.P.R. n. 483 del 1997, il quale nel recepire i contenuti dell'art. 12 del D.P.R. n. 487/1994, stabilisce testualmente che la commissione esaminatrice ha l'obbligo di stabilire “i criteri e le modalità di valutazione, da formalizzare nei relativi verbali, delle prove concorsuali al fine di

assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove”, agganciando espressamente l’attribuzione dei punteggi all’applicazione dei criteri previamente predeterminati.

Il principio di preventiva fissazione dei criteri e delle modalità di valutazione delle prove concorsuali o para – concorsuali come quella di specie deve essere inquadrato nell’ottica della trasparenza dell’attività amministrativa perseguita dal legislatore.

Invece, dalla lettura dell’All. 2 recante i criteri di valutazione delle prove è impossibile ricavare chiari criteri di assegnazione del punteggio alle prove dei singoli candidati; invero, onde quantomeno provare a comprendere il funzionamento del sistema è innegabile che bisogna possedere competenze matematiche di un certo tipo.

I criteri valutativi, in altre parole, sono poco chiari, generici ed astratti, e non possono dirsi predeterminati e oggettivi in trasgressione delle leggi e dei principi giurisprudenziali sopra richiamati.

Le graduatorie di merito sono dunque in via derivata illegittima e come tali andrebbero annullate.

L’unica soluzione è ammettere – al fine di evitare ogni pregiudizio – la ricorrente (anche in sovrannumero) al c.d.l. in Medicina, Chirurgia e Odontoiatria.

**2.5.** La mancata individuazione di criteri certi va collegata in più alla circostanza che alla prova hanno partecipato candidati con livelli di istruzione diversa.

Quest’anno, infatti, hanno partecipato al Test-Tolc diverse categorie di partecipanti, con un divario in termini di bagaglio di conoscenze generiche e specifiche molto elevato.

Il numero di risposte errate o esatte fornite ai quesiti somministrati, dunque, non rifletteva il livello di difficoltà oggettiva dei quesiti stessi, come dovrebbe essere, dipendendo in larga misura dal livello di conoscenza del candidato che risponde ad essi.

Infatti, gli studenti già in possesso di un diploma, iscritti o già laureati - per di più se provenienti da un corso di laurea “affine” - sicuramente sono in possesso di un grado “più alto” di preparazione rispetto agli studenti delle scuole superiori che non hanno ancora terminato i relativi programmi didattici delle materie oggetto del Test Tolc, e ciò è di per sé sufficiente a falsare i valori di difficoltà della prova elaborati dall’Amministrazione.

Allorquando, come nel caso di specie, il punteggio attribuito ai candidati di una procedura selettiva sia determinato da elementi esterni, ancorché correlati al grado di preparazione complessiva degli altri concorrenti, il rischio in cui si incorre è quello di non premiare i partecipanti più meritevoli, ma i candidati che hanno avuto la fortuna di rispondere agli stessi quesiti sottoposti ad altri candidati meno preparati.

Il modello scientifico posto alla base del Tolc-Med appare oltremodo inadeguato ad effettuare una selezione meritevole tra i partecipanti anche in quanto non considera l'effettivo grado di preparazione dei singoli candidati in termini di risposte fornite (date, non date, errate) ma premia chi ha avuto la "fortuna" di aver avuto nel proprio test domande somministrate a candidati meno preparati.

**2.6.** L'incriminato Allegato non indica neppure un numero preciso di quesiti di "x livello" da sottoporre a ciascun candidato, poiché la somministrazione dei medesimi è avvenuta in forma totalmente aleatoria proprio in virtù dell'architettura dei TOLC.

L'assegnazione dei punteggi diventa totalmente aleatoria e i relativi criteri non possono dirsi – come già anticipato – effettivamente predeterminati e oggettivi ma casuali e soggettivi. Ciò ha comportato un evidente squilibrio della *par condicio concorsorum*.

Le prove differenziate, ben note alle procedure concorsuali, hanno una loro coerenza soltanto in quei casi in cui la difficoltà dei quesiti è omogenea, e i criteri di assegnazione dei punti sono univoci ed effettivamente predeterminati.

Nella specie, invece, i criteri di uguaglianza ed equità non possono dirsi rispettati sicché la P.a. non ha garantito effettivamente l'omogenea difficoltà tra prove selettive, facendo agganciare appunto la difficoltà a fattori esogeni e casuali, tra cui il num. di candidati che rispose esattamente, in modo erroneo o tralascia quel singolo quiz.

Sul punto è lapalissiano considerare come il livello di difficoltà di un quesito non possa essere oggettivamente definito sicché dipende ovviamente dalla soggettività del candidato, intendendosi in questo caso per "soggettività" la preparazione, il percorso di studi (anche indirizzo formativo scolastico) e l'intrinseca sensibilità del singolo candidato aspirante medico.

La P.a. avrebbe dovuto utilizzare le stesse modalità adottate negli anni precedenti, senza

l'introduzione di un sistema, quale quello "equalizzante", perché non è stato in grado di prevenire e garantire imparzialità e trasparenza.

Sotto tale profilo, invero, l'operato si presenta illogico ed irragionevole e come tale sindacabile dal G.A.

Ebbene, per come concepito il sistema, la selezione può aver portato al seguente scenario paradossale: a titolo meramente esemplificativo (e senza pretesa di precisione tecnica), Tizio si vede somministrato una prova estremamente semplice con Coefficiente equalizzato pari a 0 (per cui tutti gli altri candidati hanno risposto esattamente a tutte le domande del test di Tizio) e, quindi, il  $D_{max}$  è 50, il punteggio medio è 50, il punteggio non equalizzato è 50, e se risponde correttamente a tutte le domande avrà un punteggio di 50; di converso, Caio si vede somministrato una prova "difficile" dove sbaglia 49 quesiti eccetto uno, avrà un Coefficiente equalizzato di 62,5 e in tal caso avrà un punteggio 50.25 e quindi un punteggio comunque maggiore di Tizio.

Ovviamente è un paradosso: due soggetti che hanno risposto entrambi alle stesse domande, hanno ottenuto un punteggio diverso.

Fare un test estremamente facile tutto correttamente fa ottenere meno punti che rispondere a 0 domande con un test estremamente difficile: questo tipo di sproporzione non è stata assolutamente prevista dal Ministero; al massimo sarebbe stato maggiormente equo prevedere ex ante un numero di domande per ogni livello di facilità, piuttosto che assegnare tale criterio all'alea o comunque prevedere un tetto massimo di equalizzazione.

La ricorrente non è stata dunque valutata secondo criteri di equità e giustizia, ma solo sulla base dell'aleatorietà. Il sistema di valutazione è degno di essere rivisitato nella sua interezza e in tal senso il sindacato giudiziale può intervenire considerato appunto il superamento dei limiti di ragionevolezza e logicità da parte delle resistenti amministrazioni.

Risultano violati i principi di uguaglianza, di parità di trattamento, della meritocrazia, del giusto procedimento e del buon andamento di cui all'art. 97 Cost., né tantomeno un quesito può dirsi più facile rispetto ad altri in base al numero di risposte corrette date da altri; come anticipato, non esiste una valutazione oggettiva di difficoltà di un quiz e in ogni caso il metro di misura utilizzato dalle resistenti non può dirsi adeguato. Qui non si discute di

discrezionalità, ma di arbitrio e le risultanze della graduatoria definitiva risultano illegittime in via derivata.

**2.7.** A quanto detto fino a questo momento si aggiunga che non è dato sapere se le domande siano state somministrate nello stesso numero ai candidati, ovvero se una domanda sia stata riproposta lo stesso numero di volte durante la sessione di aprile, cioè durante la sessione in cui il Ministero ha effettuato l'equalizzatore delle stesse.

Questo perché l'equalizzazione della domanda, e quindi la valutazione della difficoltà o meno della stessa, per essere corretta ha bisogno di un dato preliminare uniforme ovvero che tutte le domande siano state somministrate lo stesso numero di volte. In assenza di questo elemento, non si può dire se una domanda è più o meno complicata di un'altra.

Inoltre non sono stati oggetto di esibizione gli elaborati dei candidati né, tantomeno, i parametri utilizzati dall'Amministrazione per la determinazione del “punteggio equalizzato della prova” (tra cui numero partecipanti ai quali è stato somministrato lo stesso identico quesito, numero partecipanti che hanno risposto in modo corretto, numero partecipanti che hanno risposto in modo errato, coefficienti di facilità attribuito ad ogni singolo quesito), ossia gli unici dati che avrebbero reso possibile ricostruire l'*iter logico* seguito dalla Commissione e, conseguentemente, valutare la correttezza della valutazione effettuata dall'Amministrazione e il corretto posizionamento nella graduatoria.

**2.8.** In mancanza di una espressa previsione del bando, appaiono altresì irragionevoli le modalità di svolgimento concreto del test che hanno reso illegittimi gli esiti. Come anticipato, quest'anno innanzitutto il candidato non poteva rivedere le risposte date *rectius* “tornare indietro” e tale modifica è stata introdotta *sine ratio* considerato il breve lasso di tempo generale, ovvero sia 90 min x 50 quesiti (meno di 2 min. a quiz).

Ancor più grave, però, è il fatto che il candidato aveva circa 20 secondi per rispondere al quesito (di cui ricordiamo alcuni di comprensione del testo e quindi particolarmente lunghi), dopodiché la schermata del dispositivo si spostava verso la prossima domanda, senza appunto la possibilità di “tornare indietro”. Vista, peraltro, l'aleatorietà del sistema di somministrazione dei quesiti, si ritengono simili modalità inadeguate e sicuramente non

proporzionate rispetto al fine. Il test di Medicina, già di per sé altamente complicato, è stato reso ancora più inaccessibile considerate le dette modalità nonché inaffidabile sotto il profilo dei risultati. Il tempo di svolgimento delle prove di quest'anno non rientrano, in altri termini, nell'ambito di un parametro congruo e razionale.

Segnatamente, l'art. 4, comma 7, del Decreto Direttoriale n. 1925/2022, nel disciplinare le modalità di svolgimento del test "TOLC" e la successiva formazione delle graduatorie di merito, prevede che *"ogni sezione ha un tempo prestabilito, al termine del tempo di una sezione il candidato deve procedere e avviare la successiva come da istruzioni mostrate a video e nell'ultima sezione del test è possibile terminare correttamente la prova come da istruzioni ricevute da ciascun candidato all'atto dell'iscrizione; il candidato può utilizzare tutto il tempo assegnato a ciascuna sezione o chiuderla in anticipo rinunciando al tempo residuo"*.

Il modello previgente del test unico nazionale permetteva ai candidati di utilizzare liberamente il tempo disponibile, consentendo agli stessi di rispondere alle domande più semplici per poi "ritornare" alle domande di dubbia risoluzione e, invece, oggi, appare del tutto irragionevole impedire al candidato di utilizzare tutto il tempo a disposizione per lo svolgimento del test, perché, in tal modo, si finisce per limitare in maniera assolutamente ingiustificata il "diritto al ripensamento" sulle domande, che consente ai candidati di rivedere le risposte fornite alle domande in modo avventato.

### **3). VIOLAZIONE DEL DIRITTO DI DIFESA PROCESSUALE.**

Il ricorso merita accoglimento anche sotto un diverso e ulteriore profilo.

Inspiegabilmente, quest'anno, a differenza degli anni precedenti, l'Amministrazione resistente non ha consentito ai candidati di visionare ed estrarre copia dei compiti svolti durante entrambe le sessioni TOLC, impedendo di fatto ai candidati di comprendere sulla base di quali quesiti non siano riusciti ad essere ammessi al C.d.L. di interesse.

Stranamente, dunque, i candidati possono visionare dalla propria area personale soltanto il cd. punteggio equalizzato, senza però verificare sulla base di quale iter logico la P.a. lo abbia assegnato e se – per quanto aleatori – siano stati rispettati i criteri di cui all'All. 2.

In nessuna procedura concorsuale si è mai configurata una simile situazione di oscurità.

Ciò rappresenta una palese violazione della trasparenza amministrativa e di riflesso del diritto di difesa processuale ex art. 24 Cost., dal momento che l'assenza della prova svolta dalla ricorrente, oltre alla mancata indicazione di quali risposte sarebbero esatte e quali errate impedisce di verificare a posteriori la genuinità dell'operato amministrativo, e tanto appunto frustra ogni garanzia di giusto procedimento.

La mancata visualizzazione del compito impedisce alla ricorrente di prendere contezza di quali domande avrebbe sbagliato e a quali ha fornito risposta esatta.

La stessa non può verificare nemmeno l'ambiguità di eventuali domande, il rispetto o meno delle sub-voci di assegnazione del punteggio indicate nell'All. 2, ed ancora il livello di difficoltà assegnato ad ogni singolo quiz.

E, pertanto, si richiede a Codesto Organo giudicante di disporre l'ordine di esibizione in giudizio ex art. 210 c.p.c. dei due compiti svolti dalla ricorrente sicché ad oggi non visualizzabili nell'area personale (né tantomeno scaricabili da accesso programmato), nonché di tutti gli atti meglio indicati nelle conclusioni del presente atto.

**4). 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.**

Oltre ad essere errata la stima degli Atenei, parimenti lo è quella del fabbisogno ministeriale. Non si vuole affatto enfatizzare la passata e ripresentabile emergenza legata al COVID-19 ma, quanto accaduto è sempre stato denunciato da decenni, e a conoscenza del Ministero e delle Università.

Il numero dei posti variamente bandito di anno in anno è stato sempre sottostimato in ragione del contestuale taglio del SSN.

Così facendo si è tarato un SSN che per soddisfare l'ordinaria gestione viaggia, dopo "quota 100", ben oltre il 150% delle proprie possibilità pur di far fronte, appunto, all'ordinario. È stato finanche impossibile gestire l'emergenza, dovendo fare ricorso a professionisti provenienti dalla Cina.

A contrario, per tutelare il primario bene salute, la capacità di assistenza dovrebbe aggirarsi

intorno al 75% dello sforzo così da essere tarato per il 100%, e oltre, sull'emergenza.

Invece, il numero dei medici, negli ultimi 10 anni, è calato del 5,4% con un'anzianità della popolazione che è aumentata a dismisura. I posti letto, invece, da 4 ogni 1000 abitanti sono giunti a 3,2 così da diventare l'ultimo Paese dell'UE. Ben sotto, per capirci, Germania (8), Ungheria (7), Polonia (6,6), Francia (6), Grecia (4,2). La Cina, che 10 anni fa aveva 1,9 posti letto, oggi ci ha superato giungendo a 4,3.

**4.1.** La stima del fabbisogno secondo le indicazioni dell'Accordo Stato Regioni dovrebbe comunque consentire di bandire più di 20.000 posti, ovvero un numero analogo all'offerta formativa degli Atenei. Se anche 1 ed 1 solo degli immatricolati non si laureerà in tempo, il minimo fabbisogno non sarà garantito. Tale stima è, in ogni caso, errata giacché il modello previsionale adottato negli anni precedenti manca di un parametro che, al contrario, appare rilevante. Si tratta dell'importantissimo flusso migratorio in uscita di medici, già laureati, all'estero. Tra i flussi in uscita, difatti, vi sono solo "probabilità di morte" e "parametri di pensionamento". La criticità che caratterizza il modus operandi delle sanità pubblica italiana frutto dei sanguinosi piani di rientro regionali degli anni 2000, ha convinto migliaia di medici a espatriare. Oggi l'Italia è il Paese che ha il più alto tasso di emigrazione di medici, considerando anche le retribuzioni superiori che vi sono all'estero. Oltre il 30% dei soggetti (laureati) che espatriano sono medici. Il volume è più che raddoppiato in 5 anni.

Per l'OCSE in Italia ci sono solo 4 medici ogni 1000 abitanti. Se così fosse i dati ENPAM sarebbero errati. Secondo l'Istat i dipendenti del comparto sarebbero 626.000, secondo la Ragioneria dello Stato 67.000. Si dimentica, inoltre, che circa il 20% dei medici si occupa di attività libero professionale esclusa dal SSN. Tali medici, ad esempio, nell'ambito della medicina estetica, non svolgono attività professionale neanche legata alla specializzazione giacché non vi è alcuna specializzazione all'uopo individuata. Secondo la C.G.E., ove il fabbisogno nazionale ha una richiesta di professionalità superiore rispetto all'offerta di istruzione, è quest'ultimo bene a dover essere compreso offrendo standard di istruzione meno rigidi e quindi un numero programmato più ampio. In caso di rischio al bene "Salute" la protezione della qualità formativa deve essere accantonata e non salvaguardata. Non si può pensare allo standard della formazione quando è in ballo un bene ben più prezioso

(C.G.E., Sez. Grande, C 73/08, cit.). Davvero paradossale, d'altra parte, che il Decreto, pur di giustificare la decurtazione, assuma il dato esattamente opposto e, in particolare, dei medici in ingresso che, a ben vedere, sono semplicemente inesistenti rispetto a quelli in uscita. Il Ministero, infatti, scrive, "che occorre tenere conto della circolazione dei professionisti medici, provenienti dall'estero, che si stabiliscono in Italia ed esercitano stabilmente la professione di medico specializzato e concorrendo alla copertura del fabbisogno professionale", dimenticando il fenomeno ben più importante opposto.

**4.2.** La sentenza del CDS sul fabbisogno comunitario (n. 4396/2013). La stima nazionale è inoltre inadeguata non secondo questa difesa ma in conformità a quanto chiarito dal Consiglio di Stato. Le stime del fabbisogno, infatti, sono state rese con riguardo SOLO all'ambito nazionale senza riferimento al mercato europeo. Proprio sul punto il Consiglio di Stato aveva già un vero e proprio appello al Legislatore "avverte[ndo] 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 (...) giacché il potere dell'Amministrazione di incidere sul servizio pubblico universitario 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" (Sez. VI, n. 4396/13).

**IV.3.** La presenza degli Ordini professionali al tavolo tecnico e la questione di legittimità costituzionale. Come accennato il percorso che abbiamo descritto oltre al ruolo degli Atenei sulla disponibilità massima dei posti per i corsi che intende attivare, vede il coinvolgimento del Ministero della Salute che riceve le stime delle Regioni e degli Ordini Professionali sulle disponibilità rispetto al fabbisogno del sistema sociale e produttivo. Tali dati del Ministero e del Ministero della Salute sono oggetto di elaborazione di una consultazione tecnica a cui partecipano le Federazioni degli Ordini Professionali coinvolti. Proprio in esito a questa consultazione si giunge alla definizione di un numero di posti che viene presentato al Ministero, il quale, con proprio decreto, sancisce il numero di posti definitivo. Il numero chiuso in Italia nasce dal mancato adeguamento delle strutture universitarie alla domanda d'istruzione che viene dalle scuole superiori. La scelta di

interpretare in maniera inversa la direttiva europea, che in realtà a nostro avviso impone l'adeguamento delle strutture al numero di studenti, non può che farci pensare ad una soluzione che, sulla spinta degli Ordini, ha colto l'occasione per ridurre il numero di professionisti in Italia inibendo così fortemente la concorrenza nel mercato dei servizi che questi professionisti offrono (salvo oggi rendersi tardivamente conto che questo sistema sta portando alla mancanza di professionisti della medicina in Italia tanto da dover richiedere medici dall'estero per sopperire alle carenze programmatiche nazionali). L'Antitrust ha più volte chiesto l'abrogazione dell'art 6-ter (comma aggiunto proprio con l'introduzione del numero chiuso nel 1999) del decreto legislativo n. 502 del 1992 perché anticostituzionale, ovvero lesivo del combinato disposto dell'art. 9, 33, 34 e 41 della Costituzione in ragione dell'interesse opposto all'ampliamento da parte degli Ordini professionali. Tale articolo, anche per le sue distorsioni pratiche messe in luce in ricorso, ove si evidenzia l'erroneità numerica delle istruttorie, è manifestamente incostituzionale nella parte in cui prevede la presenza e partecipazione degli Ordini Professionali o comunque di organismi con interessi di segno opposto all'ampliamento o con potenziale conflitto per la decisione da assumere sui dati numerici da fornire. Si insiste, pertanto, nella declaratoria di incostituzionalità, anche parziale del predetto articolo, in quanto trattasi, anche per le innumerevoli censure e motivi di ricorsi proposti sulla istruttoria, di una questione non manifestamente infondata e rilevante, considerando la violazione del combinato disposto sul diritto allo studio e per la violazione dell'art 41 Cost. secondo cui "L'iniziativa economica e privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana". Ad essere violata per la gravità del fenomeno determinatosi è anche la scelta del tipo di attività da svolgere e quello del suo concreto svolgimento, ovvero esattamente i due diversi momenti distinti dall'art. 41 Cost.

**4.3.** I superiori motivi sono decisivi per la posizione di parte ricorrente in quanto, ove il numero dei posti banditi fosse avvenuto in maniera conforme a legge, avrebbe avuto concrete possibilità di ammissione. I posti "non banditi" a seguito dell'illegittima istruttoria, difatti, vanno assegnati ai soli ricorrenti (Sez. VI, n. 3953/19; a patto "dell'aver conseguito il punteggio minimo pari a 20 punti, nonché aver confermato l'interesse all'immatricolazione

nei termini di cui al d.m. 337/2018" (ord. n. 5145/19). Anche senza immaginare un'assegnazione riservata ai soli ricorrenti, deve tenersi conto che se il numero dei posti banditi aumenta di 1000 posti sono circa 1/3 quelli che rinunciano e non si iscrivono, ragion per cui l'attesa dello scorrimento è esponenzialmente più alta rispetto al numero di posti in più in sé; per tali ragioni parte ricorrente avrebbe comunque interesse (in particolare considerando l'ampliamento di cui al fabbisogno comunitario).

**4.4.** A ciò si aggiungano le problematiche legate alle misure previste nella legge di Bilancio 2023, che porterà ad una riduzione delle pensioni dei medici fino a 26mila euro l'anno, con il rischio immediato di una nuova fuga di professionisti dal Servizio sanitario nazionale (Ssn). Infatti, circa 6mila medici e dirigenti sanitari del Ssn hanno già maturato i requisiti pensionistici o li matureranno nel 2024, ovvero 42 anni e 10 mesi di contributi e 67 anni di età, ragion per cui è previsto un esodo perché i professionisti che potranno andare in pensione sceglieranno probabilmente di farlo subito, per evitare il pesante taglio alla loro pensione che scatterà dal primo gennaio 2024.

Alla più che probabile uscita di circa 6mila professionisti, si deve infatti sommare l'uscita di altri circa 4mila medici che ogni anno vanno generalmente in pensione pur non avendo maturato i requisiti. Numeri che vanno ad aggiungersi alla carenza di personale negli ospedali che attualmente è già stimata in almeno 15mila unità.

**5). VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 34 E 97 DELLA COSTITUZIONE E DELLA LEGGE 2 AGOSTO 1999, N. 264. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE E CONTRADDITTORIETÀ TRA PROVVEDIMENTI.**

Il D.M. prevede, con le norme in epigrafe, che, in ipotesi di chiusura anticipata della graduatoria, i posti disponibili a seguito di rinunce sopravvenute, trasferimenti anche successivi etc, non verranno riassegnati agli idonei in graduatoria. Tale scelta è illegittima in conformità alla giurisprudenza anche di codesto On.le Tribunale (da ultimo n. 11312/17; in termini Consiglio di Stato, Sez. VI, 14 aprile 2017, n. 1591).

Tali posti vacanti, in ogni caso, è bene chiarirlo, vanno comunque assegnati a parte ricorrente (T.A.R. Palermo Sez. I, n. 2162/09; C.d.S. n. 3953/19).



In via subordinata rispetto alle superiori censure che, in quanto incidenti direttamente sulla posizione di parte ricorrente, la porterebbe all'immediata ammissione ai corsi senza con ciò intaccare la legittimità della prova svolta ma solo alcune domande somministrate, l'istruttoria sul numero degli ammissibili "a monte" e l'attribuzione di posti vacanti, si spiegano i successivi motivi di ricorso con riserva di graduazione degli stessi. **PARTE RICORRENTE NON VI HA INTERESSE SE NON IN IPOTESI DI RIGETTO IN TUTTO O IN PARTE DEI SUPERIORI MOTIVI** (Cons. Stato, Sez. IV, 27 febbraio 2012, n. 982, cfr. anche C.G.A. 30 marzo 2011, n. 290).

**SULLA DOMANDA PRINCIPALE DI ANNULLAMENTO DEL DINIEGO DI AMMISSIONE E SOLO SUBORDINATAMENTE DELL'INTERA PROVA.**

L'acclarato vizio di una delle fasi procedimentali (nella specie individuabile con riguardo ai criteri più importanti, vale dire quelli relativi alle modalità di formazione della graduatoria ed al connesso iter di svolgimento delle prove), rende illegittima l'esclusione dal novero degli ammessi di tutti quei soggetti aspiranti collocati in graduatoria con un punteggio positivo quali idonei non vincitori. Il diritto allo studio, infatti, può essere compreso solo all'esito di una selezione conforme a legge in difetto della quale, questi si riespande consentendo ai partecipanti, comunque ritenuti idonei alla selezione, di riaffermare la propria scelta (in tal senso si veda T.A.R. L'Aquila, Sez. I, 26 luglio 2012, n. 521).

Sul punto ci si riserva di meglio approfondire in memoria e si richiama la giurisprudenza formatasi in tal senso (Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 4474 del 24 settembre 2015; 9 giugno 2014, n. 2935; Sez. II, par. 6 ottobre 2011, n. 3672; C.G.A., 10 maggio 2013, n. 466; T.A.R. Palermo, Sez. I, 28 febbraio 2012, n. 457; T.A.R. Lombardia – Brescia, Sez. II, 15 dicembre 2011, n. 927, confermata in sede di merito con sentenza 16 luglio 2012, n. 1352; T.A.R. Campania, Sez. IV, 28 ottobre 2011, n. 5051; T.A.R. Toscana, Sez. I, 27 giugno 2011, n. 1105; già prima del nuovo codice si vedano, tra le altre, T.A.R. Calabria - Reggio Calabria, n. 508/2008 e T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. III, 28 agosto 2008, n. 1528).

**ISTANZA DI RISARCIMENTO DANNI IN FORMA SPECIFICA**

La seconda delle soluzioni è quella risarcitoria in forma specifica. Infatti, ove si ritenesse di non poter accogliere la domanda principale di annullamento del diniego con conseguente

riespansione del diritto allo studio costituzionalmente protetto ed ammissione al corso di laurea cui si aspira, in via subordinata si chiede di beneficiare del risarcimento del danno in forma specifica e, quindi, dell'ammissione al corso di laurea (cfr. T.A.R. Molise, Campobasso, 4 giugno 2013, n. 396).

#### ISTANZA DI RISARCIMENTO DANNI

Solo in via subordinata si spiega domanda risarcitoria in termini economici stante i danni da mancata promozione e da perdita di chance subiti (Cass., Sez. lav., 18 gennaio 2006, n. 852).

#### ISTANZA CAUTELARE

Il ricorso è assistito dal prescritto *fumus boni juris*. *Medio tempore*, si impone l'ammissione con riserva di parte ricorrente al corso di laurea in questione, al quale non è stato, illegittimamente, consentito di iscriversi.

Trattasi di un provvedimento che, riguardando una singola candidata, non procurerebbe alcun disagio organizzativo all'Ateneo, le cui strutture ben possono sopportare senza risentirne più di tanto un così lieve aggravio che, di fatto, non vi è in quanto sono in corso le ammissioni successive all'esito del passato contenzioso. L'urgenza della richiesta risiede nella circostanza che a breve avranno inizio le attività didattiche relative al corso di laurea de qua e dunque l'emissione del provvedimento richiesto consentirebbe a parte ricorrente di prendere parte alle suddette attività. Sul punto si consideri che per il corso di laurea per cui è causa vige il regime delle presenze obbligatorie; non maturare il prescritto monte ore di presenza comporta l'impossibilità per lo studente di sostenere i relativi esami di profitto. A fronte di una valutazione della domanda cautelare e dei suoi presupposti che, essendo in gioco il diritto allo studio costituzionalmente garantito è sempre, da un ventennio, stata condotta, ritenendo, a fronte di elementi di fumus, "*in via cautelare garantito, allo stato, il proficuo inizio e svolgimento del corso di studi (...) ordinando all'Ateneo di immatricolare l'appellante al corso di laurea in medicina chirurgia presso la stessa Università*" (cfr. solo da ultimo ordd. nn. 1872 e 1879/19 citate anche dalla successiva giurisprudenza della Sezione – 23 maggio 2019, n. 2579/19).

La non trattazione della cautelare, di fatto, sposterebbe di almeno un anno la delibazione della domanda rendendo sostanzialmente inutile la stessa esistenza del giudizio e l'interesse

alla sua proposizione e coltivazione. Proprio sul tema si è perfino espressa la Corte Costituzionale (C. Cost., 29 maggio 2002, n. 219) e, diversamente opinando, verrebbe meno, inoltre, ogni tutela al principio di effettività della tutela. Se, difatti, sol per la complessità delle questioni dedotte, si volesse eliminare ogni possibilità, in concreto, di tutela cautelare, non potrà che convenirsi che verrebbe meno il principio di effettività della tutela.

Anche sulla mancata possibilità di visionare il test non può condividersi, con centinaia di casi giurisprudenziali già trattati su tutti i concorsi a quiz proprio in tale fase, che si assuma di dover attendere un merito dopo anni per accedere ad un corso di laurea per sapere se quel quiz è giusto o sbagliato. Soprattutto se all'esito di quel merito altri studenti ora "legittimamente ammessi", poi potrebbero (recte dovrebbero) essere espulsi.

La misura cautelare, al contrario, in tali casi, riesce ad allineare le posizioni facendo giungere, tutti, ammessi ed esclusi su quel singolo vizio, con la *res adhuc integra* sino al merito cosicché, in ipotesi di accoglimento, si possa evitare l'annullamento consolidando, esclusivamente, la posizione della ricorrente o, al contrario, giungendo ad un annullamento che, comunque, coinvolga tutti e non solo gli ammessi. Ove si ritenga di annullare, dunque, esclusi (illegittimamente) e ammessi (anche essi illegittimamente) subiranno la stessa sorte grazie alla decisione, nelle more, di tale decisione. La mancata concessione della cautelare, spostando a meriti lontani la delibazione, inoltre, incide, negativamente, sulla necessità che esista un controllo costante dell'agere dell'amministrazione in settori così sensibili facendo, progressivamente, venire meno l'interesse concreto all'azione dei soggetti lesi stante una prospettiva eccessivamente diluita nel tempo dell'esito del contenzioso. Il premio dell'effettività della tutela concretizzatosi nell'ammissione cui la giurisprudenza è approdata, pertanto, appare anche il frutto del ruolo di "sentinella" che l'ordinamento conferisce al cittadino concorrente senza il quale, probabilmente, mancherebbe qualunque controllo non solo da parte del G.A. ma anche da parte di altri organi a ciò deputati.

#### **ISTANZA EX ART. 52 COMMA 2 C.P.A.**

Ai sensi dell'art. 52, comma 2 c.p.a., essendo la notificazione del ricorso nei modi ordinari particolarmente difficile per il numero delle persone da chiamare in giudizio, si chiede l'autorizzazione ad effettuare la notificazione del ricorso introduttivo ai soli

controinteressati, nei modi di cui al Decreto del T.A.R. Lazio 12 novembre 2013, n. 23921, ovvero mediante pubblici proclami con modalità telematiche. Solo ove non si ritengano sufficienti le notifiche già eseguite all'Ateneo e al M.U.R. nei rispettivi domicili ex lege e/o presso la difesa erariale (in conformità al richiamato D.P. 12 novembre 2013, n. 23921), si chiede di poter provvedere alla notifica nei confronti di tutti gli altri Atenei diversi da quelli evocati e presenti nel D.M. impugnato quali attributari dei posti bandi a mezzo pec.



Per questi motivi,

### **SI CHIEDE**

che codesto On.le Tribunale, previo accoglimento della superiore istanza cautelare e annullamento in parte qua dei provvedimenti in epigrafe e solo per quanto di interesse di parte ricorrente, voglia annullare tutti gli atti in epigrafe, *“limitatamente alla parte in cui la ricorrente non è collocata in posizione utile per l'ammissione al suddetto Corso di Laurea”* riconoscendo il diritto di parte ricorrente ad essere ammessa al corso di laurea cui aspira “al fine, anche di salvaguardare la posizione di altri candidati incolpevolmente ammessi al corso di laurea in questione” (T.A.R. Catania, Sez. III, 28 agosto 2008, n. 1528). In particolare, al fine di gradare la delibazione dei diversi motivi:

- 1) in via principale, in accoglimento del ricorso, Voglia annullare il diniego di ammissione al corso di laurea e, per l'effetto ammettere parte ricorrente al corso di laurea indicato quale prima opzione (ed in via gradata per le altre sedi) e solo in via subordinata, gli altri provvedimenti impugnati;
- 2) in via subordinata ove codesto On.le Tribunale non ritenga di poter annullare il solo diniego di ammissione assumendo quindi che i motivi, se favorevolmente delibati, conseguono l'annullamento integrale della procedura di concorso e non il mero diniego di ammissione, in accoglimento del ricorso, condanni le Amministrazioni intimete al risarcimento del danno in forma specifica ex art. 30, comma 2, c.p.a.;
- 3) in via ulteriormente gradata, in accoglimento degli altri motivi secondo l'ordine di graduazione specificato, annulli tutti gli atti in epigrafe e, quindi, l'intero concorso.

Con vittoria di spese e compensi di difesa a favore dell'Avvocato distrattario.

*Ai fini della dichiarazione relativa al contributo unificato si precisa che esso è dovuto nella misura di Euro 650,00.*

Si chiarisce che, esclusa l'epigrafe (5 pagine), il presente atto è composto di n. 26 pagine e rientra dunque nei limiti dimensionali prescritti.

Militello Rosmarino, lì 4 novembre 2023

Avv. Antonino Araca