

**ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA CALABRIA**

**SEDE DI CATANZARO**

**SEZ. II – R.G. N. 1759/2019**

**CAMERA DI CONSIGLIO DEL 4 FEBBRAIO 2020**

**RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI**

Nell'interesse del sig. **Alessandro Cirillo** c.f. CRLLSN97R29C352K, nato a Catanzaro il 29 ottobre 1997 e residente in Cosenza, alla via Giovanni Gronchi n. 6, rappresentato e difeso, giusta procura speciale in calce al ricorso introduttivo, dagli Avv.ti Silvia Antonellis (C.F. NTNSLV81E42I838H) e Alberto Maria Carelli (C.F. CRLLR88T27D542T), che dichiarano di ricevere le comunicazioni di segreteria ai numeri di fax 06/64564197 o agli indirizzi di *pec* [silviaantonellis@ordineavvocatiroma.org](mailto:silviaantonellis@ordineavvocatiroma.org) - [albertomaria.carelli@ordineavvocatifermopec.it](mailto:albertomaria.carelli@ordineavvocatifermopec.it), elettivamente domiciliata in Roma, presso lo Studio dell'Avv. Silvia Antonellis alla Via di S. Tommaso d'Aquino, 47

**contro**

**L'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI "MAGNA GRAECIA" DI CATANZARO** in persona del Rettore *p.t.*

**e nei confronti**

dei controinteressati in atti;

**per l'impugnazione e per l'annullamento e, se del caso, per la declaratoria di nullità:**

- 1) degli elenchi e delle risultanze delle richieste di trasferimento, passaggio di corso, abbreviazione e riconoscimento crediti (CdLM in Medicina e Odontoiatria e CdL Professioni Sanitarie), pubblicati sul sito dell'Ateneo di Catanzaro in data 25 ottobre 2019;
- 2) degli aggiornamenti e scorrimenti per i candidati che hanno chiesto trasferimento, passaggio di corso e/o riconoscimento CFU ai fini

dell'iscrizione ai corsi di Laurea e Lauree Magistrali in Odontoiatria e Protesi Dentaria, Medicina e Chirurgia e Professioni Sanitarie a.a. 2019/2020, pubblicati sul sito dell'Ateneo di Catanzaro in data 16 dicembre 2019;

- 3) della nota del 2 dicembre 2019 n. 1609 a firma del Presidente della Scuola di Medicina e Chirurgia, richiamata negli elenchi sopra citati;
- 4) dei verbali e/o atti inerenti alla valutazione della carriera accademica pregressa dell'istante, nonché dei criteri di valutazione, ancorché non conosciuti, che hanno determinato il mancato raggiungimento della soglia dei 40 CFU;
- 5) del Regolamento didattico di Ateneo nella parte in cui, anche interpretato, lede gli interessi di parte ricorrente;
- 6) di ogni altro atto prodromico, connesso, successivo e consequenziale ancorché non conosciuto, nella parte in cui lede il diritto del ricorrente ad essere immatricolato ad anni successivi al primo del corso di laurea a cui aspira;

**per l'annullamento degli atti precedentemente impugnati, anche nella parte in qua ove occorra possa**

- 1) del DDG n. 902 su Norme Termini e Modalità per trasferimenti passaggi o abbreviazioni di corso, per i CdLM in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria e i CdL delle Professioni Sanitarie a.a. 2019/2020 - pubblicato dall'Ateneo di Catanzaro in data 25 luglio 2019;
- 2) in particolare dell'art. 6 DDG n. 902/2019 dell'Università Magna Graecia di Catanzaro nella parte in cui, anche interpretato, lede gli interessi di parte ricorrente, e comunque del bando citato per tutti i motivi in atti;
- 3) del D.R. n. 874 del 23 luglio 2019 (Regolamento di Ateneo sulle modalità di trasferimento/passaggio di corso/abbreviazione di

corso), nella parte in cui lede il diritto del ricorrente ad essere immatricolato ad anni successivi al primo del corso di laurea cui aspira;

- 4) in particolare delle norme finali del D.R. n. 874 del 23 luglio 2019 nella parte in cui, anche interpretate, lede gli interessi di parte ricorrente, e comunque del Regolamento citato per tutti i motivi in atti;
- 5) *in parte qua* e per quanto di interesse per parte ricorrente, del D.D.G. 968 del 7 agosto 2019, recante Modifiche ed integrazioni al D.D.G. n. 902 del 25.07.2019;
- 6) dei verbali e delle delibere del Senato Accademico del 12 luglio e del Consiglio di Amministrazione del 18 luglio 2019, nella parte in cui, anche interpretati ledono gli interessi di parte ricorrente;
- 7) dei verbali e delle delibere del Consiglio di Facoltà e del Senato Accademico dell'Ateneo, anche non conosciuti, nella parte in cui ledono il diritto del ricorrente ad essere immatricolato ad anni successivi al primo del corso di laurea a cui aspira;
- 8) di tutti gli atti sopra indicati e depositati, nonché meglio specificati nell'indice degli atti analitico che si richiama e sempre nella parte in cui non consentono la partecipazione dell'istante nei modi di legge e sotto indicati, disponendo, se del caso anche un annullamento in parte qua degli atti impugnati;
- 9) di ogni altro atto prodromico, connesso, successivo e consequenziale ancorché non conosciuto, nella parte in cui lede il diritto del ricorrente ad essere immatricolato ad anni successivi al primo del corso di laurea a cui aspira;

**per la condanna in forma specifica ex art. 30, comma 2, c.p.a.**

dell'Amministrazione intimata all'adozione del relativo provvedimento di ammissione al corso di laurea per cui è causa, nonché, ove occorra e,

comunque, in via subordinata, al pagamento delle relative somme, con interessi e rivalutazione, come per legge.

**FATTO:**

***1. Sulla posizione universitaria di parte ricorrente.***

Come rappresentato ampiamente in atti, il sig. Cirillo è iscritto presso la facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università Cattolica "Nostra Signora del Buon Consiglio" di Tirana.

In data 27.08.2019, parte ricorrente presentava formale domanda di trasferimento ad anni successivi al primo presso la facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università "Magna Graecia" di Catanzaro, nel rispetto dei modi e dei termini indicati dal bando qui impugnato.

***2. Sulla discriminazione in relazione al luogo di svolgimento del test d'ingresso.***

Mediante le disposizioni del bando impugnato in atti, l'Ateneo di Catanzaro pone in essere una discriminazione tra le posizioni dei candidati alla procedura, in quanto le domande di trasferimento avanzate dagli studenti iscritti al medesimo corso di laurea presso Atenei italiani o comunitari vengono valutate prioritariamente rispetto, per quel che qui interessa, agli altri candidati iscritti ai medesimi corsi in paesi non comunitari.

Difatti, l'art. 6 del Bando DDG 902/2019 che "*Per quanto concerne la copertura dei posti disponibili, i risultati della valutazione e i criteri di riconoscimento, si rinvia a quanto descritto nel Regolamento nelle norme finali di cui ai punti 2, 4 e 6*". Il contenuto delle disposizioni regolamentari citate, in particolare del punto 2 delle "norme finali" per quanto qui di interesse, è il seguente: "*I posti disponibili, o che si renderanno disponibili a seguito di trasferimento di studenti verso altri atenei o a seguito di rinunce, saranno assegnati secondo il seguente ordine di priorità: studenti di cui al punto A), successivamente agli*

*studenti di cui ai punti B) e C), a seguire gli studenti di al punto D) ed infine agli studenti di cui al punto E)”.*

Vi erano, difatti, cinque tipologie di domande presentabili, distinte con lettere dell’alfabeto dalla A) alla E): *“Nel presente regolamento si riconoscono le seguenti tipologie: trasferimento, Passaggio di Corso e/o iscrizione anni successivi al primo previo riconoscimento CFU.*

*A) Trasferimento da stesso corso di laurea di altro Ateneo italiano o comunitario per i corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria e per i corsi di laurea delle Professioni Sanitarie;*

*B) Passaggio dal Corso di Laurea in Medicina e Chirurgia ad Odontoiatria e Protesi Dentaria e viceversa;*

*C) Passaggio da un Corso di Laurea delle Professioni Sanitarie di studenti già iscritti presso l’Università UMG di Catanzaro verso un altro Corso di Laurea delle Professioni Sanitarie sempre dell’Università UMG di Catanzaro e limitatamente alla stessa classe di Laurea;*

*D) Trasferimento da stesso Corso di Laurea di Ateneo extracomunitario per i Corsi di Laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria e per i corsi di laurea delle Professioni Sanitarie;*

*E) Passaggio/Abbreviazione di Corso a Corso di Laurea in Medicina e Chirurgia o Odontoiatria e Protesi Dentaria per studenti provenienti da altro Corso di Laurea o che hanno già un titolo acquisito in Italia o in Atenei Comunitari o che hanno una carriera chiusa senza titolo”.*

Parte ricorrente rientrerebbe nella tipologia identificata dal Bando con la lettera D) (*“Trasferimento da stesso Corso di Laurea di Ateneo extracomunitario per i Corsi di Laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria e per i corsi di laurea delle Professioni Sanitarie”*).

Mediante la procedura in parola risultavano banditi n. 1 posto per il IV anno, n. 31 per il V anno e n. 8 per il VI anno al corso di Laurea in Medicina e Chirurgia.

***2. Sull'intervenuta pubblicazione delle graduatorie di merito e sui successivi scorrimenti.***

In data 25 ottobre 2019, venivano pubblicate le risultanze delle richieste di trasferimento per il corso di Laurea in Medicina e Chirurgia, che qui si impugnano.

*In primis*, si vuole porre l'attenzione sulla circostanza per cui i posti banditi, in tale fase, venivano abbondantemente aumentati. Difatti, l'Ateneo metteva a disposizione per il II anno ben 14 ulteriori posti.

In data 16 dicembre 2019 venivano pubblicati gli “aggiornamenti e scorrimenti” di tali graduatorie e, anche in tale occasione, i posti a disposizione venivano notevolmente aumentati. I 14 posti per il II anno divenivano 18; venivano aggiunti 5 posti per il III anno; i posti per il IV anno da 1 passavano a 3; i 31 per il V divenivano 33 e ulteriormente venivano aumentati i posti per il VI anno da 8 a 10.

In ogni caso, seguendo le disposizioni del bando di concorso, tutti i posti per il II, III e IV anno venivano attribuiti esclusivamente ai candidati provenienti da Atenei Italiani e/o comunitari, subordinando illegittimamente le posizioni dei soggetti iscritti presso Atenei extra UE.

***3. Sui posti ancora disponibili presso l'Ateneo resistente.***

**All'esito della pubblicazione delle graduatorie e dei successivi scorrimenti, rimangono tuttora disponibili e non attribuiti ben 31 posti (di cui 23 per il V anno e 8 per il VI).**

Dunque, nel corso di laurea cui aspira parte ricorrente, risulta documentata l'esistenza di posti vacanti. Si parla di posizioni bandite, considerate parti del fabbisogno accademico ma destinate a non essere mai sfruttate qualora non se ne consentisse la redistribuzione.

Sul punto, si sottolinea sin da ora come la giurisprudenza sia assolutamente pacifica nel sostenere che tali posti non debbano rimanere vacanti (Cons. Stato, Sez. VI, 14 aprile 2017, n. 1591; 9 giugno 2017, n. 2414; 17 ottobre 2013, n. 4089 e, in termini, n. 1636/13; 15 febbraio 2012, n. 647, e 14 marzo 2012, nn. 1034 e 1074; CGA, sent. 10 maggio 2013, n. 467; T.A.R. Lazio, Sezione III bis, n. 1735/17; 21 marzo 2014, n. 3197; 11 giugno 2014, n. 6248), l'Ateneo - che è l'unico legittimato passivo alla gestione della graduatoria ed alla scelta se bandire o meno tali posti (cfr. nota MIUR 3 ottobre 2017, n. 27160 ove si dà conto del *“difetto di legittimazione passiva del MIUR relativamente alla gestione delle graduatorie riservate ai candidati non comunitari residenti all'estero di esclusiva spettanza degli Atenei”*, doc. 4) – persiste nella scelta di non assegnarli ai soggetti che lo richiedano e che vantino un punteggio utile in tal senso.

Inoltre, l'Università dimostra al riguardo di non tener conto alcuno della circostanza rappresentata dal “Resoconto Gruppo di lavoro per l'individuazione modalità e contenuti delle prove di ammissione” del 21 marzo 2012 per l'a.a. 2012-2013, presso il Dipartimento per l'Università (MIUR), con cui **“la Conferenza dei Presidi si è espressa nel senso di consentire il trasferimento anche nel caso in cui non ci sia disponibilità nell'anno richiesto, purché, come nel caso che ci occupa, vi siano posti disponibili nella somma complessiva dei sei anni di corso” (lett. b), Resoconto n.1/2012.**

Si consideri da ultimo che la sede di Catanzaro è sempre soggetta a rinunce e trasferimenti in uscita per la particolare posizione geografica in cui questa si trova. Per tale motivo, permangono ogni anno dei posti disponibili (prova concreta ne è l'esistenza di 23 posti vacanti al V anno e 8 posti al VI anno) anche in riferimento anche al primo e secondo anno

di corso a causa delle rinunce dichiarate successivamente, ad anno accademico iniziato.

#### ***4. Sulla valutazione della pregressa carriera di parte ricorrente.***

Dopo aver assegnato tutti i posti per il II, III e IV anno ai soggetti provenienti da Atenei italiani o comunitari, l'Ateneo di Catanzaro, con la graduatoria del 25 ottobre 2019, comunicava che *“considerato che non vi sono più posti disponibili per gli anni 2°, 3° e 4° anno, la commissione si riserva di valutare il numero di CFU riconoscibili agli istanti (provenienti da Atenei extracomunitari) se risultino sufficienti a poter ottenere il rilascio del nullaosta per l'iscrizione al 5° o 6° anno di corso; tenuto conto che bisogna avere riconosciuti sul piano di studi presso l'UMG, per l'iscrizione al 5° anno n° 160 CFU e per il 6° anno n° 200 CFU”*.

In data 16 dicembre 2019, mediante gli scorrimenti sopra citati, al sig. Cirillo veniva riconosciuto un numero di crediti non sufficiente all'iscrizione. La difesa ha già inoltrato istanza di accesso agli atti per conoscere i verbali e le motivazioni sottese a tale valutazione, per cui si riserva sin da ora di spiegare ulteriori motivi aggiunti qualora e se tali atti risultassero lesivi.

#### ***5. Sul requisito dell'urgenza.***

L'urgenza della richiesta di trasferimento per la sede calabrese è fondata anche sulle peculiari circostanze personali e familiari del ricorrente. Il Sig. Cirillo ha necessità di poter tornare a studiare vicino casa e vicino la propria famiglia a causa delle condizioni di salute della madre.

Quest'ultima, come comprovato dalla documentazione medica in atti, versa in un precario stato di salute a cui non è in grado di far fronte da sola. Il Sig. Cirillo è l'unico altro soggetto componente il nucleo familiare e, di conseguenza, l'unico in grado di supportare la madre nella gestione quotidiana della malattia. Lo stato di famiglia, anch'esso



allegato, certifica che il nucleo familiare è composto di soli due soggetti e non vi sono altri familiari (il sig. Cirillo, tra l'altro è figlio unico) in grado di prestate il dovuto supporto morale e materiale.

Ne deriva che il comportamento dell'Ateneo e gli atti amministrativi emanati risultano illegittimi e devono essere annullati *in parte qua*.

### **MOTIVI**

**I. ILLEGITTIMITÀ DEL DINIEGO AMMINISTRATIVO PER MANIFESTA INGIUSTIZIA, ILLOGICITÀ ED IRRAGIONEVOLEZZA NONCHÉ PER VIOLAZIONE ARTT. 3, 34 E 97 DELLA COSTITUZIONE. ECCESSO DI POTERE, VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI IMPARZIALITÀ. CONTRADDITTORIETÀ TRA PIÙ ATTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA VALORIZZAZIONE DEL MERITO EX LEGGE N. 240/2010. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE, DEI LAVORATORI, DELLE MERCI E DEI CAPITALI COSÌ COME DELINEATE DALLA NORMATIVA NAZIONALE E DALL'ART. 3, PAR. 2, DEL TUE, ARTICOLO 21 DEL TFUE.**

Il ricorrente proviene da un Ateneo estero, quello di Tirana, presso il quale ha superato un test di ingresso ai fini dell'immatricolazione alla facoltà di Medicina e Chirurgia.

Il ricorrente ha superato, presso l'Ateneo di provenienza, sette esami (per un totale di oltre 60 CFU) e, dunque, partecipava al bando per ottenere il trasferimento ad anni successivi al primo, pubblicato dall'Università di Catanzaro in data 25 luglio 2019.

Alla lettura del bando di trasferimento dell'Ateneo resistente, tuttavia, e precisamente dell'art. 6, il sig. Cirillo prendeva contezza della circostanza per cui la sua domanda sarebbe stata valutata solo in via postergata rispetto alle domande di altri candidati. Infatti, l'art. 6 del DDG n. 902 del 25 luglio 2019, che richiama le norme finali del

Regolamento di Ateneo approvato con DR n. 874 del 23 luglio 2019, prevede che *“i posti disponibili, o che si rendono disponibili a seguito di trasferimento di studenti verso altri atenei o a seguito di rinunce, saranno assegnati secondo il seguente ordine di priorità: studenti di cui al punto A), successivamente agli studenti di cui ai punti B) e C), a seguire gli studenti di cui al punto D) ed infine agli studenti di cui al punto E)”*.

Ad ogni lettera, all'interno del Regolamento di Ateneo, corrisponde una diversa tipologia di richiesta di trasferimento, ed in particolare:

- A) Trasferimento da stesso corso di laurea di altro Ateneo italiano o comunitario per i corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria e per i corsi di laurea delle Professioni Sanitarie;
- B) Passaggio dal corso di laurea in Medicina e Chirurgia ad Odontoiatria e Protesi Dentaria e viceversa;
- C) Passaggio da un corso di laurea delle Professioni Sanitarie di studenti già iscritti presso l'Università UMG di Catanzaro verso un altro corso di laurea delle Professioni Sanitarie sempre dell'Università di UMG di Catanzaro e limitatamente alla stessa classe di Laurea;
- D) Trasferimento da stesso corso di laurea di Ateneo extracomunitario per i corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria e per i corsi di laurea in Professioni Sanitarie.

Dunque, ai fini dell'assegnazione dei posti disponibili, si deve rispettare un preciso ordine di prevalenza tra i diversi richiedenti: tutti i soggetti immatricolati presso un'Università non comunitari (tipologia D) devono essere postergati, nell'accoglimento della domanda di iscrizione ad anni successivi al primo, a coloro che derivano da Atenei nazionali o

comunitari, a prescindere da qualsiasi valutazione di merito sulla idoneità o sulla carriera pregressa.

Di conseguenza, la richiesta del sig. Cirillo di immatricolazione viene certamente ostacolata, perché subordinata in graduatoria a tutte le domande degli altri candidati provenienti da facoltà nazionali o comunitarie.

In data 25 ottobre 2019, come rappresentato nella parte in fatto, venivano pubblicate le graduatorie e, in data 16 dicembre, i successivi scorrimenti, ove si sostanzia la lesione occorsa a parte ricorrente, che è rimasto escluso in virtù della propria iscrizione presso un Ateneo non comunitario. Difatti, l'Ateneo procedeva, come indicato nel bando impugnato, ad assegnare i posti del II e III anno prioritariamente ai soggetti provenienti da Atenei italiani e comunitari.

Quanto disposto dalle norme finali del Regolamento di Ateneo e richiamato nell'art. 6 del bando non può che considerarsi illegittimo.

Se da un lato si concretizza una palese disparità di trattamento in quanto parte ricorrente ha già sostenuto un test presso un Ateneo pubblico estero collegato a vari Atenei italiani, dall'altro, il criterio così per come previsto risulta assolutamente irragionevole laddove relega la domanda degli studenti presso Atenei extra UE all'ultimo posto, senza una previa verifica della carriera pregressa, volta a selezionare chi sia, prima e più degli altri, meritevole di trasferirsi ad anni successivi al primo.

**I.a.** In relazione al primo profilo, occorre anzitutto considerare che l'Ateneo albanese, da cui proviene il ricorrente, nato da una convenzione con la Statale di Milano, l'Università di Roma Tor Vergata e l'Università di Bari, rappresenta una sorta di polo didattico italiano: si insegna in italiano, i docenti ordinari sono in gran parte italiani e sono predisposti programmi italiani. È, alla stregua di quella nazionale, una facoltà cui si accede solo previo superamento di un test approvato dal Ministero

italiano e, infine, rilascia titoli che hanno valore legale anche in Italia ove godono di automatico riconoscimento.

A conferma dell'assimilazione sostenuta, soccorre la giurisprudenza del Consiglio di Stato secondo cui i percorsi formativi predisposti dall'Università albanese restano di competenza nazionale (si veda C.d.S. Sez. VI, 24 maggio 2013 n. 2866) ed il certificato di laurea rilasciato, per inciso, ha due loghi: quello albanese e lo stemma di Tor Vergata ed è rilasciato su carta intestata di Tor Vergata.

È dunque possibile assimilare nel merito le procedure concorsuali disposte da uno e l'altro Ateneo per l'ingresso alla facoltà di medicina nonché, in prospettiva più generale, ritenere assolutamente omologo l'intero corso di studi offerto dall'Università di Tirana rispetto a quelli degli Atenei italiani.

Ne discende inevitabilmente la possibilità di sovrapporre ed eguagliare la posizione degli studenti provenienti dall'Università tiranese rispetto a quelli immatricolati in un Ateneo italiano e/o comunitario che richiedono il trasferimento presso l'Università di Catanzaro.

Di talché, stante tale uguaglianza sostanziale, la differenziazione operata dall'Amministrazione resistente mediante l'imposizione di un criterio preferenziale congeniato sulla nazionalità dell'Ateneo di provenienza, non può che considerarsi illegittima perché imposta in violazione della parità tra studenti che si cimentano nel test in Italia o che studiano in altri Atenei.

Si delinea, pertanto, palesemente la discriminazione concretizzata dall'art. 6 del Bando censurato che sorge da una netta violazione del principio di imparzialità dell'attività amministrativa quale esplicazione concreta del più generale principio di eguaglianza. Come noto, difatti, l'imparzialità deve caratterizzare sia l'organizzazione sia l'attività della

P.A. senza discriminare la posizione di soggetti coinvolti che sono tutti uguali sia davanti alla legge che alle pubbliche amministrazioni.

Nel caso di specie, la PA impone una differenziazione tra le domande di trasferimento presentate in considerazione dello Stato ove i richiedenti sono immatricolati quando, nella realtà e per le ragioni sopra esposte, tale elemento non è in alcun modo idoneo a distinguere la posizione accademica degli immatricolati presso l'Università albanese e quella degli studenti in Italia o nell'Unione Europea, ai fini della meritevolezza del trasferimento domandato.

Se l'Università di Catanzaro avesse rispettato il principio della valorizzazione del merito sicuramente il sig. Cirillo avrebbe maggiori possibilità di essere assegnato al II anno, visti gli oltre 61 CFU ottenuti presso l'Ateneo di provenienza.

*Rebus sic stantibus*, non può di certo ritenersi che l'Università di Catanzaro, mediante il criterio individuato nel bando, abbia realizzato un'adeguata ponderazione delle posizioni e dei valori di cui sono portatori i candidati per l'iscrizione ad anni successivi al primo, realizzando piuttosto una valutazione assolutamente contraddittoria e non equilibrata, dunque degna di censura giudiziale.

**I.b.** Anche prescindendo dall'appena dichiarata uguaglianza sostanziale delle posizioni, il criterio di preferenza imposto dall'Università appare illegittimo sotto il diverso profilo della irragionevolezza amministrativa per violazione della legge 264/1999.

Appare opportuno in proposito richiamare la decisione n. 1/2015 dell'Adunanza Plenaria, depositata in data 28.01.2015, che ha chiarito come *“la corretta interpretazione dell'art. 4 della legge 2 agosto 1999, n. 264 sia quella – sempre sostenuta dalla Sezione (v., da ultimo, sentenza n.1722/14 del 10/04/2014; sentenza breve n. 9457/2014 del 5 settembre 2014, ordinanza n. 3436/2014 del 19/07/2014) - secondo cui*

*la limitazione al previo superamento dei test preselettivi per i corsi di laurea a numero chiuso può ritenersi legittima solo con riferimento all'accesso al primo anno del corso di studi e non, invece, per quanto riguarda le richieste di trasferimento ad anni successivi al primo: ciò, anche qualora la richiesta di trasferimento avvenga da parte di studenti provenienti da Università straniere e anche prescindere dalle domande di trasferimento aventi eventuali finalità meramente elusive del c.d. "numero chiuso" in ambito nazionale" (cfr. TAR Lazio, Sez. Terza Bis, sent. 5163/2015).*

La situazione che condusse alla pronuncia di tale principio era molto simile a quella censurata nella presente sede, differente solo per la circostanza che, in passato, il vincolo posto dall'Ateneo nazionale al trasferimento verteva sulla possibilità stessa di partecipare alla procedura; il superamento del test italiano, infatti, era condizione necessaria per la presentazione della domanda di immatricolazione ad anni successivi al primo, in caso contrario, considerata inidonea.

Nel caso sottoposto al vaglio dell'On.le Collegio adito, lo svolgimento della prova nazionale italiana (o l'iscrizione a Ateneo comunitario) non rappresenta requisito essenziale per la partecipazione alla selezione ma costituisce il primo titolo preferenziale per l'assegnazione del posto richiesto. Decisione questa che ha, quale effetto immediato e diretto, quello di prediligere, nell'assegnazione dei posti liberi, gli studenti in Italia o in UE rispetto a quelli immatricolati in un Paese extra UE; in tal modo e di fatto, viene impedita ai candidati l'iscrizione presso l'Ateneo ambito per motivi che tradiscono e aggirano completamente quelli della meritevolezza ed idoneità alla carriera accademica del singolo studente (elementi che, nell'ordine di priorità stabilito dal bando, acquisiscono rilievo solo in via subordinata).

In altri termini, risulta *ictu oculi* che la disposizione di cui all'art. 6 del DDG di trasferimento sia uno strumento solo apparentemente differente rispetto al passato, avente la stessa finalità discriminatoria in danno agli immatricolati presso Atenei esteri, in grado così di eludere quel principio di diritto solennemente proclamato da plurima giurisprudenza e sopra riportato (cfr. TAR Lazio, Sez. Terza Bis, sent. n. 5163/2015, n. 7968/2015, n. 6908/2016).

**Nello specifico, occorre chiarire che, secondo quanto affermato dalla richiamata decisione dell'Adunanza Plenaria, nei casi di trasferimento in ingresso in un Ateneo italiano, il principio che deve reggere e regolare l'iscrizione ad anni successivi al primo è unicamente quello del riconoscimento dei crediti formativi con il solo limite dei posti disponibili, nel rispetto della concreta potenzialità formativa di ogni singola Università.**

L'orientamento giurisprudenziale ormai consolidato è, dunque, nel senso di attribuire rilevanza ad una valutazione incentrata solo sulla posizione accademica di ogni singolo candidato, quindi, attenta soltanto agli esami sostenuti e ai CFU acquisiti.

È la stessa pronuncia dell'Adunanza Plenaria già richiamata a chiarire che *“la capacità dei candidati provenienti da università straniere ed interessati al trasferimento per tali anni ben può essere utilmente accertata, così come avviene per i candidati al trasferimento provenienti da università nazionali, mediante un rigoroso vaglio, in sede di riconoscimento dei crediti formativi acquisiti presso l'università straniera in relazione ad attività di studio compiute, frequenze maturate ed esami sostenuti, della qualificazione dello studente.”*

Questo dovrebbe essere allora il principale criterio guida utilizzato dall'Università nell'operazione di scelta tra le molteplici domande di trasferimento nel caso di insufficienza dei posti disponibili.

Se l'Ateneo di Catanzaro avesse consacrato tale principio nel bando che qui si impugna, non si sarebbe creato il paradosso per cui, uno studente oggettivamente più meritevole ma iscritto ad una facoltà extra UE, si sia visto rigettare la propria domanda di trasferimento ad anni successivi al primo a vantaggio di chi, pur avendo un numero di CFU riconosciuti inferiore al proprio, era tuttavia immatricolato presso un Ateneo italiano o comunitario.

Stabilire che la selezione tra le diverse domande di trasferimento debba essere eseguita dall'Ateneo dando massima priorità agli studenti provenienti da Ateneo italiano o comunitario e, solo in maniera subordinata, graduare i candidati in base al valore del curriculum universitario vantato, significa tradire l'unico elemento di merito (l'ultimo) in grado di dimostrare effettivamente la capacità dei candidati alla vita accademica.

È per tale motivo che palese risulta la violazione del principio di ragionevolezza attesa l'inosservanza del canone di razionalità operativa per incoerenza ed illogicità con i presupposti alla base della decisione amministrativa.

Nel dettaglio, scopo della PA voleva essere quello di trovare una soluzione al caso in cui i posti disponibili fossero inferiori rispetto alle domande di trasferimento idonee, selezionando i soggetti ai quali, in virtù della loro maggiore preparazione ed attitudine, dovesse riconoscersi una priorità nell'accoglimento della richiesta di trasferimento rispetto agli altri.

Mediante l'art. 6 del bando, tuttavia, l'Ateneo di Catanzaro ha completamente tradito questo intento sancendo, come primo requisito preferenziale, una circostanza assolutamente inidonea ad individuare i soggetti maggiormente capaci e meritevoli cui garantire con priorità l'immatricolazione ad anni successivi al primo.



Ineludibile appare il carattere arbitrario ed irrazionale della decisione. Non si comprende, infatti, quale sia la ragione che abbia spinto l'amministrazione a preferire il candidato immatricolato in Italia o in altro Paese dell'Unione Europea, quasi come se, solo in virtù della collocazione geografica, se ne presumesse una maggiore adeguatezza alla vita accademica nazionale.

Ad avviso della scrivente difesa, nel rispetto della volontà legislativa così per come interpretata dalla costante giurisprudenza *in parte qua* richiamata, logica e coerente sarebbe stata invece la scelta amministrativa di preferire i soggetti che potessero vantare i risultati accademici migliori, quale prova sostanziale ed oggettiva della relativa idoneità universitaria.

Per tali motivi, nessuna rilevanza effettiva può riconoscersi al Paese di provenienza che, al contrario, appare soltanto un elemento formale, scevro di qualsiasi significato concreto e mai consono all'obiettivo finale di selezione.

Ne deriva una scelta amministrativa posta in essere a discapito dell'interesse soggettivo del ricorrente, il quale, in conseguenza di una arbitraria determinazione dell'ateneo di Catanzaro si vede illegittimamente privato del proprio diritto allo studio.

In sintesi, ad essere leso è il diritto costituzionale allo studio in assenza (*recte*, in violazione) di una benché minima indicazione legislativa che ne autorizzi la prevaricazione.

**I.c. Anche qualora e se non fosse acclarata l'italianità dell'Ateneo da cui proviene il Cirillo, gli atti impugnati appaiono illegittimi anche nella postergazione degli atenei extracomunitari ove studiano gli italiani. Difatti, non trattasi di extracomunitari che studiano medicina all'estero e che vogliono entrare in Italia ma di soggetti con nazionalità italiana che studiano in poli extracomunitari**

**per giunta, nel caso di specie, collegati a università italiane, con grave violazione anche ex art. 3, 97 Cost.** Dalla chiarita assimilazione dei percorsi formativi dell'Ateneo di Catanzaro e dell'Università Cattolica "Nostra Signora del Buon Consiglio" di Tirana, consegue infine un'evidente contraddittorietà tra atti della PA.

Si ribadisce, in proposito, che *“la possibilità di transitare al secondo anno o ad anni successivi della facoltà di medicina e chirurgia di una università italiana non può, sulla base della vigente normativa nazionale ed europea, essere condizionata all’obbligo del test di ingresso previsto per il primo anno, che non può essere assunto come parametro di riferimento per l’attuazione del “trasferimento” in corso di studi, salvo il potere/dovere dell’università di concreta valutazione, sulla base di appositi parametri, del “periodo” di formazione svolto all’estero e salvo altresì il rispetto ineludibile del numero dei posti disponibili per il trasferimento, così come fissato dall’università stessa per ogni anno accademico in sede di programmazione, in relazione a ciascun anno di corso”* (TAR Lazio, Sez. Terza bis, sent. n. 12247/2016, n. 6908/2016).

Tra l'altro, la disparità di trattamento è palese se si considera che nella tipologia *sub* lett. A) del Regolamento di Ateneo, vengono annoverate anche le domande provenienti da Paesi esteri comunitari. Dunque, il criterio guida risulta essere quello del possesso dei crediti necessari per l'accesso ad anni successivi, come suggerito dai principi statuiti dalla succitata Adunanza Plenaria e non anche il superamento del test di ingresso previsto dalla L. n. 264/1999.

A maggior ragione, non si ravvedono le motivazioni per cui gli unici studenti non valutati in base alla propria pregressa carriera debbano essere quelli di cui alla lett. D) del Regolamento di Ateneo, provenienti da Paesi extra UE.

**II. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 34 E 97 DELLA COSTITUZIONE, DELL'ART. 46 D.P.R. n. 394/99, DEL DECRETO LEGISLATIVO 25 LUGLIO 1998 N. 286 E DELLA LEGGE 2 AGOSTO 1999 N. 264. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA.**

1. Parte ricorrente ha richiesto il trasferimento dal medesimo corso di Medicina e Chirurgia dell'Ateneo di Tirana a quello di Catanzaro.

L'Ateneo resistente trattiene presso di sé un numero rilevanti di posti vacanti non assegnati e non assegnabili in futuro, che risulteranno definitivamente persi già dal prossimo anno accademico.

È evidente l'interesse del sig. Cirillo all'attribuzione di uno di tali posti, che, ad oggi, consistono in ben 31 complessivi.

La vacanza strutturale dell'Ateneo viene confermata all'atto della pubblicazione delle graduatorie qui impugnate e rimane tale anche all'esito degli scorrimenti successivi. Nonostante la proclamata attitudine del ricorrente, l'Università non ne ha consentito l'immatricolazione per presunta insufficienza dei posti disponibili al singolo anno di corso ambito.

La scelta di istituire dei posti disponibili per il singolo anno di corso è certamente illegittima. L'Ateneo non poteva affatto sostituirsi al Legislatore e coniare una "nuova" L. n. 264/99 da adattare alla peculiare situazione che ci occupa.

**Più volte è stato chiarito dalla giurisprudenza che l'art. 1 della legge n. 264/1999 disciplina il solo numero programmato per l'accesso al primo anno del corso di laurea mentre, per gli anni successivi, quale è l'ipotesi che ci occupa, il riconoscimento degli esami già sostenuti dovrebbe dare diritto all'immediata ammissione, non essendovi alcun ulteriore vincolo previsto dalla L. n. 264/1999.**

2. Invero, come è certamente noto, la L. 264/99 così come pensata all'esito della sentenza della Corte costituzionale del 1998, consente il contingentamento delle iscrizioni **solo in ragione del mantenimento di adeguati standard di insegnamento**. È l'art. 1, difatti, con un incipit insuperabile, a chiarire che la ragione del contingentamento è solo volto a consentire la spendita di un titolo *“in conformità alla normativa comunitaria vigente e alle raccomandazioni dell'Unione europea che determinano standard formativi tali da richiedere il possesso di specifici requisiti”*.

Preso atto della mancanza di una disciplina *ad hoc*, non v'è dubbio che una mera delibera d'Ateneo non possa affatto derogare ai principi generali contenuti nella disciplina generale sopra richiamata.

3. Il bando d'interesse prevedeva 31 posti disponibili per il V anno (poi aumentati a 33) ed ulteriori 8 per il VI anno (poi divenuti 10) per il corso di Medicina e Chirurgia. All'esito della pubblicazione delle graduatorie risulta che vi siano state meno domande rispetto ai posti messi a disposizione.

Di conseguenza, presso l'Università resistente sussistono, ad oggi, più di 30 posti disponibili mai riassegnati né distribuibili il prossimo anno.

Non può non apparire lampante, pertanto, l'illegittimità ed ingiustizia della decisione dell'Ateneo in questione che, invece di procedere allo sfruttamento totale dei posti messi a bando, in un'ottica di efficacia ed efficienza dell'*agere* amministrativo, opterà per preservarne l'inutilizzazione senza alcuna fondata motivazione.

Ed ancora, occorre rilevare come la Conferenza dei Presidi si sia espressa nel senso di consentire il trasferimento anche nel caso in cui non ci sia disponibilità nell'anno richiesto, purché, come nel caso che ci occupa, **“vi siano posti disponibili nella somma complessiva dei sei anni di corso”**. Non vi è pertanto alcun ostacolo, alla luce della dimostrata

sussistenza di posti liberi, al trasferimento di parte ricorrente.

**Il “budget” degli iscrivibili, inoltre, non verrebbe intaccato in alcun modo, se si garantisse il “rimpinguamento” dei posti liberi: in particolare, i posti liberi sono tali proprio in relazione al fatto che è stato predisposto previamente un numero di posti disponibili, in base alla capienza strutturale dell’ateneo.**

Nella specie, l’Università ha le risorse necessarie per recepire un numero di studenti corrispondente a quelli banditi, senza distinzione alcuna fra comunitari e non.

Pertanto, da un punto di vista della realizzazione dell’interesse pubblico generale, è innegabile che una acquisizione di forze universitarie inferiore alle complessive potenzialità recettive delle strutture universitarie contrasti con la dichiarata finalità pubblica della programmazione delle immatricolazioni, che è quella della piena e completa saturazione di tutti i posti disponibili (cfr. T.A.R. Napoli, Sez. II, n. 10874/2003 cit.) *“e, considerato che il numero ottimale di studenti da immatricolare presso l’Università di [X per l’a.a. 2016/2017 è costituito da X unità], l’Amministrazione ha l’obbligo di utilizzare totalmente e favorire quanto più possibile la domanda di formazione professionale, anche in relazione ai principi costituzionali individuati agli articoli 33 e 34 della Costituzione”* (T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. II, nn. 2583/06 e 2584/06).

**4.** Sussistendo la disponibilità di posti liberi ad anni successivi al primo nel contingente di appartenenza in base a disposizione Ministeriale anche con riferimento ai posti vacanti extracomunitari e facendo riferimento alla complessiva coorte dei sei anni (*“tanto più che la Conferenza nazionale dei Presidi delle Facoltà di Medicina ha deliberato all’unanimità di riferire, in tali casi, la ricognizione dei posti disponibili al ciclo complessivo dei sei anni di corso (cfr. verbale del*

*tavolo tecnico del 21.3.2012)'' (T.A.R. Bari, Sez. I, 6 giugno 2013, n. 299), **non v'è dubbio che l'Ateneo deve essere condannato, previa convalida dei crediti formativi acquisiti dal sig. Cirillo, alla relativa immatricolazione al secondo anno di corso.***

5. Si deve evidenziare che l'Ateneo di Catanzaro ha messo a disposizione solo in data 25 ottobre ulteriori 14 posti per il II anno. Si ricorda che, nel bando impugnato mediante il ricorso introduttivo, non vi erano posti banditi per tale anno. Ciò a dimostrazione del fatto che presso l'Ateneo resistente vi sia un numero sempre maggiore di posti disponibili e che ve ne sono anche di ulteriori, in considerazione anche dei recenti esiti della graduatoria dei test per il 2019/2020. Difatti, è fatto notorio che molti studenti, iscritti alla facoltà di Catanzaro negli anni precedenti, si sottopongono nuovamente alla selezione per poter ottenere una sede diversa e più ambita. Tali rinunce all'iscrizione a Catanzaro comportano la successiva disponibilità di posti del fabbisogno di Ateneo.

6. I posti vacanti, si ribadisce, vanno comunque assegnati a parte ricorrente (T.A.R. Palermo Sez. I, 21 dicembre 2009, n. 2162). Chi non impugna, in altre parole, nonostante sopravvanti parte ricorrente, non può beneficiare di doglianze con le quali si contesta l'illegittima previsione del bando (T.A.R. Sicilia, Sez. I, 21 dicembre 2009, n. 2162; T.A.R. Catania, Sez. I, ord. 20 aprile 2010, n. 448; in termini ord. 15 aprile 2011, n. 508, e sent. 24 agosto 2011, n. 2103; C.G.A. 21 luglio 2008, nn. 633, 634, 635; in riforma dell'opposta posizione del TAR PALERMO, C.G.A. n. 194/15 seppur con riguardo allo scorrimento di graduatoria "in danno" di soggetti inerti).

Sul punto vi è un consolidato orientamento della Giurisprudenza dei T.A.R., confermato da una recente pronuncia del T.A.R. Firenze ove si statuisce: *"L'Avvocatura distrettuale nel costituirsi ha eccepito la inammissibilità del ricorso per carenza di interesse atteso la posizione*

della ricorrente in graduatoria sarebbe tale da non consentirle l'accesso al corso anche nella ipotesi in cui in posti riservati fossero resi disponibili. L'eccezione è infondata. Quanto affermato dalla Avvocatura sarebbe dirimente qualora l'annullamento della clausola del bando e della graduatoria producesse effetti nei confronti di tutti i partecipanti, compresi quelli che non hanno proposto alcun ricorso. Ma non è così, atteso che per pacifica giurisprudenza (contraddetta da un solo precedente del tutto isolato del TAR Lazio) nei concorsi pubblici graduatoria è atto scindibile il cui annullamento ha effetto nei soli confronti di coloro che abbiano proposto il ricorso, poi accolto (**Consiglio di Stato sez. III, 06/07/2016, n. 3005**). La applicazione di tale principio al caso di specie fa sì che la platea dei soggetti che potrebbero beneficiare dell'annullamento della clausola impugnata si profila ristretta ai soli candidati che abbiano proposto ricorso con conseguente chance per la Sig.ra XXX di conseguire la ammissione” (**Firenze, Sez. I, 26 aprile 2019, n. 612, Pres. Atzeni**). Anche il T.A.R. L'Aquila, ha ribadito che “per giurisprudenza costante nei concorsi pubblici la graduatoria è atto scindibile il cui annullamento ha effetto nei soli confronti di coloro che abbiano proposto il ricorso, poi accolto (cfr. ord. Consiglio di Stato sez. III, 6/7/2016, n.3005). Ne consegue che l'annullamento del bando, avrebbe l'effetto di aumentare in concreto le chances del ricorrente di ottenere l'immatricolazione al corso di laurea in medicina” (**17 maggio 2019, n. 264, Pres. Realfonzo**).

**III. SULLA MANCATA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI MERITEVOLEZZA. VIOLAZIONE DELL'ART. 34 DELLA COSTITUZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA. DISPARITÀ DI TRATTAMENTO RISPETTO AGLI STUDENTI DI ALTRI ATENEI.**

Dopo aver analizzato l'illegittimità degli atti impugnati nonché l'illegittimità della condotta posta in essere dall'ateneo resistente, per

dovere di completezza non può tacersi di rappresentare come nella vicenda *de qua* risulti violato anche il generale principio di meritevolezza.

Nel caso sottoposto al vaglio dell'On.le Collegio adito, deve infatti sottolinearsi l'evidente contrasto con i principi sanciti dall'art. 34 della Costituzione, nella misura in cui l'assegnazione dei posti disponibili risulta determinata sulla scorta di illegittime determinazioni dell'ateneo e sulla base di criteri che tradiscono e raggirano completamente quelli della meritevolezza.

Prevedere che l'assegnazione dei posti disponibili possa dipendere da circostanze (quali lo Stato di provenienza) che nulla hanno a che vedere con una valutazione di merito del curriculum universitario del singolo studente, significa tradire il criterio di valutazione meritocratica della carriera accademica al fine di ottenere il massimo dei riconoscimenti qual è appunto la lode.

È per tale motivo che risulta palese la violazione del principio di ragionevolezza attesa l'inosservanza del canone di razionalità operativa per incoerenza ed illogicità con i presupposti alla base della decisione amministrativa.

Lo scopo dell'ateneo nell'individuazione dei parametri di attribuzione dei posti per il trasferimento, avrebbe dovuto tendere alla ricerca di una formula oggettiva che consentisse di individuare effettivamente gli studenti più meritevoli, selezionando quelli che si erano distinti per meriti e capacità durante l'intero percorso di studi.

Di contro, invece, non si comprende la *ratio* (e di essa si evidenzia l'illegittimità) dei principi sacralizzati nel Regolamento di Ateneo oggetto di impugnazione allorchè, in maniera del tutto irrazionale, ed a prescindere da qualsivoglia merito accademico, hanno impedito



all'odierno ricorrente di partecipare in condizioni di parità con gli altri candidati.

Ineludibile, dunque, il carattere arbitrario ed irrazionale degli atti impugnati con il presente ricorso, che andranno conseguentemente annullati.

L'Ateneo ha palesemente violato il principio di uguaglianza sostanziale delle posizioni, adottando un criterio di preferenza che appare illegittimo per ciò che concerne i diversi profili della ragionevolezza e proporzionalità dell'azione amministrativa.

#### **ISTANZA DI RISARCIMENTO DANNI IN FORMA SPECIFICA**

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 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** (essendo le Amministrazioni già ritualmente intimate) nei modi di cui al Decreto del T.A.R. Lazio 12 novembre 2013, n. 23921, ovvero mediante pubblici proclami con modalità telematiche.

Per questi motivi,

### **SI CHIEDE**

che codesto On.le Tribunale, previo annullamento in *parte qua* dei provvedimenti in epigrafe e solo per quanto di interesse di parte ricorrente, Voglia accogliere il ricorso ed i presenti motivi aggiunti.

Con vittoria di spese e compensi di difesa.

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

Roma, 18 dicembre 2019.

Avv. Alberto Maria Carelli

Avv. Silvia Antonellis

#### **ATTESTAZIONE DI CONFORMITA' DA VALERE ESCLUSIVAMENTE PER LE COPIE CARTACEE PRODOTTE**

Ai sensi e per gli effetti del combinato disposto dell'art. 22 e 23 CAD si attesta la conformità della presente copia cartacea (usata esclusivamente per le notifiche a mezzo posta e per il deposito di copia cortesia ai sensi del D.L. 31 agosto 2016 n.168) all'originale telematico da cui è stata estratta.

Avv. Silvia Antonellis

Firmato digitalmente da:ANTONELLIS SILVIA  
Organizzazione:ORDINE AVVOCATI ROMA  
Data:20/12/2019 16:19:44