

Pubblicato il 20/04/2022

N. 02975/2022REG.PROV.COLL.

N. 03802/2021 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3802 del 2021, proposto da

Università degli Studi "G. D'Annunzio" di Chieti e Ministero dell'Università e della Ricerca, in persona dei rispettivi rappresentanti legali *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici, in Roma, via dei Portoghesi, n. 12, sono domiciliati *ex lege*;

contro

Silvia Bolognese, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo - Pescara (Sezione Prima) n. 00097/2021, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 aprile 2022 il Cons. Alessandro Maggio e udito per la parte appellante l'avvocato dello Stato Giovanni Greco;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La sig.ra Silvia Bolognese ha chiesto, all'Università degli Studi "G. D'Annunzio" di Chieti, l'ammissione al corso di laurea in medicina e chirurgia, in anno successivo al primo, come ripetente o anche in sovrannumero. L'ateneo, considerata, tra l'altro, l'indisponibilità di posti e l'assenza di avvisi e bandi ai quali partecipare, ha respinto la domanda.

Ritenendo il diniego illegittimo, la parte interessata lo ha impugnato con ricorso al T.A.R. Abruzzo - Pescara, il quale, con sentenza n. 97 del 2021, lo ha accolto, ordinando all'amministrazione l'ottemperanza a precedenti sentenze emanate dallo stesso Tribunale, relative ad analoghe istanze di iscrizione al medesimo corso, in anni successivi al primo, avanzate da altri soggetti, nonché alla pronuncia 11/9/2020, n. 5429 del Consiglio di Stato. Avverso la sentenza hanno proposto appello il Ministero dell'Università e della Ricerca e l'Università degli Studi "G. D'Annunzio" di Chieti.

Alla pubblica udienza del 7/4/2022 la causa è passata in decisione.

L'appello risulta fondato, sulla scorta di alcuni precedenti di questo Consiglio (cfr. ad es. sentenze nn. 1538 e 1544 del 2022), con conseguente applicabilità dell'art. 74 c.p.a.

Oggetto controverso è la risposta negativa formulata dall'amministrazione universitaria appellante rispetto alla domanda di iscrizione ad anno successivo al primo del corso di laurea in medicina e chirurgia, come ripetente o anche in sovrannumero, fondata sulla mancanza di posti disponibili ovvero di un bando o di un avviso per trasferimenti a cui sia possibile concorrere.

In accoglimento del gravame, il Tribunale ha ordinato l'ottemperanza rispetto a precedenti decisioni.

Così perimetrato il *thema decidendum*, sono innanzitutto fondati il primo e il terzo motivo, con cui la parte appellante ha denunciato, sotto vari profili, il vizio di ultrapetizione, essendo pacifico che le vicende di altri ricorrenti, prospettate in altri giudizi e relative ad anni accademici diversi da quello per cui è causa, sono materia estranea all'odierno giudizio; ne discende che il conseguente ordine all'amministrazione di ottemperare a tali decisioni - (ivi compresa una del Consiglio di Stato, peraltro, avente ad oggetto una questione totalmente diversa dalla iscrizione ad anni successivi al primo), impartito con contestuale nomina di un commissario *ad acta* che provveda in caso di perdurante inerzia dell'amministrazione - nonché di riservare, in sede di programmazione, parte dei posti agli studenti che chiedono il trasferimento da altri corsi di laurea e/o da altri atenei, da un lato si pone in aperta violazione del principio di corrispondenza fra chiesto e pronunciato e, dall'altro lato, è estraneo alla tipologia di giudizio introdotto dall'originaria parte ricorrente, che è di tipo

annullatorio di un provvedimento amministrativo che la riguarda e non di ottemperanza a precedenti sentenze relative ad altri.

È parimenti fondato il secondo ordine di motivi.

La sentenza impugnata ha rilevato un difetto di istruttoria in ordine alla determinazione dei posti per l'anno accademico 2020/2021, sull'assunto che l'inottemperanza alla sentenza n. 5429/2120 del Consiglio di Stato, che riguardava i posti messi a concorso per l'iscrizione al primo anno per l'anno accademico 2018/2019, riverbererebbe i suoi effetti sui posti disponibili per l'iscrizione, mediante trasferimento, ad anni successivi al primo relativamente ad anni accademici successivi.

Gli assunti del Giudice di prime cure non possono essere condivisi.

In primo luogo e in generale, come rammentato dalla Sezione (cfr. ad es. sentenza 2/7/2020, n. 4266), la programmazione dei posti ha cadenza esclusivamente annuale, con impossibilità di estendere ad anni precedenti o successivi il numero dei posti previsto da ogni relativo decreto adottato distintamente anno per anno.

Ancor più dirimente è la considerazione che il numero di posti messi annualmente a concorso per l'immatricolazione al primo anno, dopo il superamento di apposito test d'ingresso, è cosa diversa dal numero di posti che si rendono annualmente disponibili per l'iscrizione ad anni successivi, in forza di trasferimenti da altre facoltà o da altre sedi.

I due contingenti di posti non sono correlati fra loro, dal momento che il primo è il frutto di un complesso procedimento di incrocio tra offerta formativa e fabbisogno formativo stimato sia su base nazionale, sia su base regionale (si tratta del procedimento che, per l'anno accademico 2018/2019, è stato censurato nella sentenza di questo Consiglio di Stato richiamata dal Tribunale – la n. 5429/2020 - con riferimento al *<<disallineamento tra fabbisogno ed offerta>>* avendo, infatti, rilevato la suddetta pronuncia che *<<per l'a. a. 2018/19, per la prima volta detto fabbisogno è stato superiore alla complessiva offerta formativa degli Atenei, senza, però, che sia stato meglio spiegato perché mai, solo per l'anno in questione, la capacità ricettiva di questi ultimi sia risultata comunque più bassa del fabbisogno stesso. Infatti, per i precedenti due anni accademici, le cui procedure d'ammissione produssero pur sempre un ampio contenzioso e molteplici immatricolazioni "in esubero" al numero programmato di studenti iscrivibili, l'offerta fu in eccesso rispetto al fabbisogno>>*), il secondo è la risultante di un mero calcolo algebrico, ossia del conteggio dei posti che si liberano in conseguenza della scelta, di studenti già iscritti, di abbandonare gli studi o di cambiare sede o corso di studi.

Né i due contingenti possono essere posti in correlazione sul piano della mera probabilità.

Invero, il fatto che più siano i posti disponibili per le immatricolazioni al primo anno, maggiore possa essere il numero di studenti che, per le più varie ragioni, "abbandona", rientra nel campo del "possibile" ma non necessariamente del "probabile", trattandosi di variabile indipendente dal numero degli iscritti.

La scelta di rinunciare o di trasferirsi altrove è, infatti, il frutto di valutazioni personali dei singoli studenti: valutazioni che certamente non hanno nessuna relazione con il numero maggiore o minore di studenti iscritti a ciascun anno accademico. Ne discende che gli interessati (quale la parte appellata) possono solo sperare in un cambiamento di rotta degli studenti iscritti, che nulla esclude possa essere più massiccio in un anno accademico con (ad es.) 100 iscritti e pressoché nullo in un anno accademico con (ad es.) 400 iscritti.

Le conclusioni che precedono si pongono in linea, peraltro, con le statuizioni dell'Adunanza Plenaria di questo Consiglio di Stato 28/1/2015, n. 1, la quale, nel concludere per la possibilità di iscriversi ad anni successivi al primo, trasferendosi da altre sedi (in quel caso straniera), senza dover necessariamente superare il test d'ingresso, normativamente prescritto solo per studenti che si affacciano per la prima volta all'esperienza universitaria, ha ritenuto che gli atenei, nell'esercizio della loro autonomia regolamentare, debbano stabilire, anche eventualmente condizionando l'iscrizione-trasferimento al superamento di una qualche prova di verifica del percorso formativo già compiuto, le modalità di valutazione dell'offerta potenziale dell'ateneo *<<ai fini della determinazione, per ogni anno accademico ed in relazione ai singoli anni di corso, dei posti disponibili per trasferimenti, sulla base del rispetto imprescindibile della ripartizione di posti effettuata dal Ministero negli anni precedenti per ogni singola "coorte al quale lo studente trasferito dovrebbe essere aggregato" ... e delle intervenute disponibilità di posti sul plafond di ciascuna "coorte">>*, stabilendo le modalità di graduazione delle domande *<<nell'ambito delle disponibilità per trasferimenti>>*.

La disponibilità di posti per trasferimenti da verificare sulla base *<<delle intervenute disponibilità di posti sul plafond di ciascuna "coorte">>* è, dunque, un presupposto indefettibile per l'accettazione di iscrizioni ad anni successivi al primo, non essendo possibile "creare" o "prevedere" o "programmare" altrimenti, posti da destinare ai trasferimenti, ma dovendo tale contingente sempre essere determinato *<<sulla base del rispetto*

imprescindibile della ripartizione di posti effettuata dal Ministero negli anni precedenti per ogni singola "coorte al quale lo studente trasferito dovrebbe essere aggregato" >>.

Dunque, nella determinazione dei posti disponibili per iscrizioni ad anni successivi al primo, l'amministrazione procede, di anno in anno, alla ricognizione dei posti che si sono liberati e, se ve ne sono, alla pubblicazione di un avviso o di un bando a cui possono partecipare studenti provenienti da altri corsi o da altri atenei che intendano trasferirsi, iscrivendosi ad anni successivi al primo, nel rispetto degli ulteriori requisiti prescritti.

Per le evidenziate ragioni il problema dei posti disponibili per le iscrizioni ad anni successivi al primo non può essere superato neanche con la didattica a distanza, attuata sulla scorta dell'attuale normativa emergenziale, dal momento che si tratta di mera "modalità" alternativa della somministrazione della didattica, tuttavia pur sempre rivolta agli studenti iscritti in base ai posti programmati e ripartiti annualmente dal Ministero, che, pertanto, in nessun caso può "ampliare" il numero di posti resisi disponibili per rinunce o cambi; ciò senza contare che l'organizzazione (e la gestione) del corso di laurea in medicina e chirurgia, a differenza di quanto avviene per altri corsi, va a "gravare" su strutture sanitarie (tipicamente le aziende ospedaliero-universitarie) chiamate a concorrere all'erogazione dell'assistenza sanitaria e, dunque, richiede un controllo particolarmente accurato del numero di posti che possono essere destinati alle attività didattiche in modo che non si crei un *vulnus* allo svolgimento dell'attività sanitaria.

Ne discende che all'ateneo non è imputabile il denunciato difetto di istruttoria.

Alla luce delle esposte considerazioni l'appello va accolto sotto gli assorbenti profili si qui evidenziati.

Restano assorbiti tutti gli argomenti di doglianza, motivi o eccezioni non espressamente esaminati che il Collegio ha ritenuto non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

Sussistono eccezionali ragioni per disporre l'integrale compensazione di spese e onorari del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, respinge il ricorso di primo grado.

Spese del doppio grado compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 aprile 2022 con l'intervento dei magistrati:

Hadrian Simonetti, Presidente FF

Alessandro Maggio, Consigliere, Estensore

Giordano Lamberti, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere

Thomas Mathà, Consigliere

L'ESTENSORE

Alessandro Maggio

IL PRESIDENTE

Hadrian Simonetti

IL SEGRETARIO