

Publicato il 27/07/2020

N. 01450/2020 REG.PROV.COLL.
N. **02475/2016** REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2475 del 2016, integrato da motivi aggiunti,
proposto da

MARILENA MARMIERE, rappresentata e difesa dall'avvocato Massimo Raffa,
con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto
presso la Segreteria di questo T.A.R.;

contro

UNIVERSITÀ VITA-SALUTE SAN RAFFAELE, in persona del legale
rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Fabio Andrea Bifulco, con
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il
suo studio in Milano, Via Medici, n. 15;

REGIONE LOMBARDIA, in persona del Presidente p.t., non costituita in giudizio;

nei confronti

ARIANNA BEGHETTO e IPPAZIO FABRIZIO CARBONE non costituiti in
giudizio;

quanto al ricorso introduttivo

per l'annullamento

del bando di concorso per l'assegnazione dei benefici per il diritto allo studio universitario-Anno accademico 2016/2017 emanato in data 21 luglio 2016 a firma del Consigliere delegato dell'Università Vita-Salute San Raffaele di Milano nella parte in cui, tra i requisiti di merito, prevede che il numero dei crediti formativi per accedere alle graduatorie sia calcolato in riferimento ai crediti formativi previsti per ciascun anno accademico trascorso, a partire dall'anno di prima immatricolazione assoluta, anziché a partire dall'anno di prima immatricolazione assoluta per ciascun livello di studi;

di ogni altro atto connesso ancorché incognito alla ricorrente;

e per la declaratoria

del diritto della ricorrente Marmiere Marilena al calcolo del numero di crediti formativi necessari per accedere alle graduatorie del concorso per l'assegnazione dei benefici per il diritto allo studio universitario in riferimento ai crediti formativi previsti per ciascun anno accademico trascorso, a partire dall'anno di prima immatricolazione assoluta nell'attuale livello di studi;

quanto ai motivi aggiunti

per l'annullamento

del provvedimento, adottato in data 5 dicembre 2016, a firma del Direttore Amministrativo p.t., dell'Università Vita-Salute San Raffaele di Milano di approvazione in via definitiva della graduatoria generale di merito e di quella dei beneficiari di borse di studio regionali-anno accademico 2016/2017, nella parte "Anni successivi al primo di tutti i Corsi di Laurea", in cui l'Università resistente non ha provveduto ad inserire la ricorrente Marmiere Marilena, che ne aveva fatto istanza con domanda del 21 settembre 2016;

della nota dell'Università Vita-Salute San Raffaele di Milano del 30 novembre 2016 con la quale l'Università Vita-Salute San Raffaele di Milano riscontrava l'istanza di

revisione della graduatoria provvisoria del 31 ottobre 2016 e comunicava che "non è possibile accoglierla per mancanza dei requisiti di merito richiesti dal bando di concorso":

di ogni altro atto connesso, presupposto e/o susseguente, ancorché incognito alla ricorrente;

nonché per la declaratoria

del diritto della ricorrente Marmiere Marilena ad essere inclusa nella graduatoria relativa al concorso per l'assegnazione dei benefici per il diritto allo studio universitario per l'anno accademico 2016/2017, di cui al concorso bandito con provvedimento del 21 luglio 2016 dall'Università Vita-Salute San Raffaele di cui l'atto sopra impugnato costituisce provvedimento finale e definitivo.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Università Vita-Salute San Raffaele;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza del giorno 4 giugno 2020 il dott. Stefano Celeste Cozzi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Nel corso dell'anno accademico 2016/2017, la sig.ra Marilena Marmiere, odierna ricorrente, era iscritta al quarto anno del Corso di Laurea Magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia presso l'Università Vita-Salute San Raffaele di Milano.

Con l'atto introduttivo del presente giudizio, la sig.ra Marmiere impugna il bando di concorso per l'assegnazione dei benefici per il diritto allo studio universitario-anno accademico 2016/2017, emanato con provvedimento della suddetta Università in data 21 luglio 2016, nella parte in cui, tra i requisiti di merito, prevede che il numero minimo dei crediti formativi per accedere alle graduatorie sia calcolato in riferimento a ciascun anno accademico trascorso, a partire dall'anno di prima immatricolazione assoluta.

Parte ricorrente sostiene che questa previsione sarebbe per lei lesiva in quanto – risalendo la sua prima immatricolazione assoluta all'anno accademico 2012/2013, durante il quale ha frequentato un anno di corso della facoltà di Infermieristica – per determinare il punteggio minimo conseguibile al fine di poter accedere ai benefici del diritto allo studio, occorrerebbe per lei far riferimento al maggior punteggio correlato al quinto anno di corso (e non a quello correlato al suo anno di effettiva iscrizione presso la facoltà di Medicina e Chirurgia che, come detto, è il quarto).

L'interessata, oltre alla domanda di annullamento, propone domanda di accertamento del suo diritto ad essere ammessa alle graduatorie dei soggetti che possono accedere ai benefici del diritto allo studio.

Si è costituita in giudizio, per resistere al ricorso, l'Università Vita-Salute San Raffaele di Milano.

In data 31 ottobre 2016, sono state pubblicate le graduatorie provvisorie relative alla suindicata procedura concorsuale.

Non essendo stata inclusa fra i soggetti beneficiari, la ricorrente – che con nota del 21 settembre 2016 aveva presentato domanda di partecipazione alla procedura – con istanza del 15 novembre 2016, ha chiesto la revisione delle graduatorie provvisorie.

L'Ateneo ha riscontrato negativamente tale istanza con nota del 30 novembre 2016. L'esclusione della ricorrente dalla graduatoria è stata giustificata proprio in ragione del mancato possesso del requisito di merito concernente il conseguimento del punteggio minimo di crediti formativi previsto dal bando per gli studenti iscritti al quinto anno.

In data 5 dicembre 2016, venivano pubblicate le graduatorie definitive, approvate con decreto in pari data a firma del Direttore Amministrativo, nelle quali non veniva incluso il nominativo della ricorrente.

Con motivi aggiunti depositati in data 24 febbraio 2017, l'interessata chiede l'annullamento di quest'ultimo provvedimento nonché l'annullamento della nota

del 30 novembre 2016 con la quale, come detto, è stata respinta l'istanza di revisione. Con i motivi aggiunti, la ricorrente ribadisce inoltre la domanda di accertamento del suo diritto ad essere ammessa alle graduatorie finali.

La Sezione, con ordinanza n. 1399 del 18 giugno 2018, ha disposto l'integrazione del contraddittorio in favore di tutti i soggetti utilmente collocati nella graduatoria pubblicata in data 5 dicembre 2016.

Nel corso del giudizio, le parti costituite hanno depositato memorie insistendo nelle loro conclusioni.

La causa è stata trattenuta in decisione in esito all'udienza telematica del 4 giugno 2020, tenutasi ai sensi dell'art. 84 del d.l. n. 18 del 2020.

Con il primo motivo contenuto nell'atto introduttivo del giudizio, parte ricorrente sostiene che il bando approvato dall'Amministrazione conterrebbe disposizioni diverse da quelle emanate da altre Università le quali – pur avendo anch'esse inserito nei loro bandi la regola secondo cui l'individuazione del punteggio minimo rapportato all'anno di corso frequentato si esegue tenendo conto dell'anno di prima immatricolazione assoluta – avrebbero precisato che tale meccanismo opera solo a parità di livello di studi, con la conseguenza che non si dovrebbe tenere conto degli anni di studio svolti frequentando corsi di livello differente. Secondo l'interessata, l'Amministrazione intimata non avrebbe potuto dettare una regola diversa rispetto a quella inserita nei bandi emessi dalle altre Università posto che la legge regionale della Lombardia n. 33 del 2004, di attuazione dell'art. 34 Cost., e la delibera di Giunta regionale della Lombardia n. X/5312 del 2016 impongono di assicurare agli studenti un trattamento uniforme riguardo ai requisiti di accesso ai benefici del diritto allo studio.

Questa censura viene ripresa e sviluppata nel terzo motivo del ricorso introduttivo, nel quale la parte evidenzia la contraddittorietà della regola contenuta nel bando relativo all'anno accademico 2016/2017 rispetto a quella contenuta nel bando relativo all'anno accademico 2015/2016, nel quale era precisato che, al fine

determinare quale sia la prima immatricolazione assoluta, occorre aver riguardo a corsi appartenenti al medesimo livello di studi.

La medesima censura viene ancora riproposta nel primo motivo dei motivi aggiunti.

Ritiene il Collegio che la censura sia infondata per le ragioni di seguito esposte.

L'art. 3 del bando pubblicato in data 21 luglio 2016 – nell'indicare i requisiti di merito necessari per potere accedere ai benefici del diritto allo studio – stabilisce che gli studenti iscritti al quarto anno della facoltà di Medicina e Chirurgia debbono aver conseguito, entro il 10 agosto 2016, un numero di crediti non inferiore a 160; mentre, per gli iscritti al quinto anno, il numero minimo di crediti richiesti è pari a 215.

Lo stesso articolo 3 stabilisce poi che <<il numero di crediti formativi necessari per accedere alle graduatorie relative ai benefici concorsuali è calcolato in riferimento ai crediti formativi previsti per ciascun anno accademico trascorso, a partire dall'anno di prima immatricolazione assoluta...>>.

Questa norma va interpretata nel senso che – per stabilire l'anno di corso cui fare riferimento ai fini della determinazione del punteggio minimo da raggiungere – occorre prendere in considerazione anche gli anni accademici nei quali lo studente era iscritto ad altri corsi di laurea diversi da quello attualmente frequentato: le annualità relative ai corsi precedentemente frequentati si sommano quindi alle annualità relative al corso attuale e determinano uno spostamento in avanti dell'anno di corso da prendere a riferimento per l'individuazione del punteggio minimo.

La finalità della norma è quella di non favorire gli studenti che, spesso dimostrando assenza di metodo e rigore nel compimento degli studi universitari, dopo essersi iscritti ad una facoltà decidono di cambiare corso di studi iscrivendosi ad altre facoltà. In assenza della disposizione in esame, infatti, questi studenti verrebbero avvantaggiati perché, per effetto del riconoscimento di esami del percorso pregresso, potrebbero maturare un maggior numero di CFU rispetto agli iscritti allo

stesso anno accademico che, avendo avuto una più breve carriera universitaria, non hanno potuto fruire di CFU riferibili ad anni accademici (aggiuntivi) già assolti presso diversa facoltà o diverso ateneo (cfr. sul punto Consiglio di Stato, sez. VI, 20 agosto 2018, n. 4962).

Appare dunque evidente che, essendo questa la ratio della norma, essa diviene applicabile solo nel caso in cui lo studente possa far valere nel nuovo corso i CFU maturati in quello precedentemente frequentato, evenienza questa che si verifica solo quando i due diversi corsi siano accessibili subordinatamente al possesso di un medesimo titolo di studio di livello inferiore ed appartengano, quindi, al medesimo livello di studi.

Si deve ritenere in tale quadro che l'art. 3 del bando 2016/2017 – pur non contenendo la frase “per ciascun livello di studi” – non detti una regola diversa da quella disposta dal precedente bando relativo all'anno accademico 2015/2016, e debba essere quindi interpretato nel senso che, per stabilire quale sia l'anno di prima immatricolazione assoluta dello studente che richiede il beneficio, si possa sì tener conto delle precedenti immatricolazioni a corsi diversi da quello attualmente frequentato, a condizione però che entrambi i corsi appartengano al medesimo livello di studi (la norma – come sembra ammettere l'Università nella propria memoria – non si applica dunque al caso di passaggio a corsi di laurea magistrale di durata biennale, dal momento che l'accesso a questi è subordinato al possesso di una laurea di primo livello i cui crediti non possono essere fatti valere nel nuovo corso di studi).

Va dunque escluso che l'Università intimata abbia inserito nel proprio bando una regola diversa da quella dettata dalle altre Università e deve essere, pertanto, ribadita l'infondatezza della doglianza in esame.

Con il secondo motivo del ricorso introduttivo, parte ricorrente deduce il vizio di eccesso di potere per irragionevolezza. L'interessata – dopo aver premesso di essersi iscritta alla facoltà di infermieristica in ragione del mancato superamento

del test di ingresso alla facoltà di Medicina e Chirurgia – evidenzia come la regola avversata premierebbe irragionevolmente coloro che, dopo aver fallito un primo test di ingresso nelle facoltà ad accesso programmato, rimangono inattivi in attesa del superamento di un test successivo e penalizzi, invece, gli studenti che, più meritevolmente, decidano di non rimanere inattivi iscrivendosi, in attesa del superamento del test, ad altri corsi di laurea.

La medesima censura viene proposta nel terzo motivo dei motivi aggiunti.

Ritiene il Collegio che questa censura sia fondata per le ragioni di seguito esposte. Si precisa che l'accoglimento di questa doglianza comporta l'assorbimento di quelle contenute negli altri motivi dei motivi aggiunti in quanto prospettante un'ipotesi di più radicale illegittimità degli atti impugnati (cfr. Consiglio di Stato, ad. plen. 27 aprile 2015, n. 5).

Come illustrato in precedenza, la ratio sottesa alla previsione che impone di far riferimento alla prima immatricolazione assoluta risiede nell'esigenza di non premiare coloro che, spesso dimostrando assenza di metodo e rigore nel compimento degli studi universitari, decidono di cambiare corso di studi, avvantaggiandosi così rispetto agli altri studenti che a differenza loro non possono far valere i crediti formativi maturati negli anni accademici aggiuntivi già assolti presso diversa facoltà o diverso ateneo.

Questa esigenza tuttavia, a parere del Collegio, non sussiste quando la scelta di cambio del corso di studi non dipenda da una autonoma decisione dello studente ma da ragioni oggettive, quale il mancato superamento del test di ingresso nelle facoltà ad accesso programmato, che hanno impedito, al compimento degli studi di livello inferiore, di seguire sin da subito il percorso universitario di maggiore interesse. In queste ipotesi, infatti, la decisione di cambiare corso di laurea non denota, secondo l'opinione di questo T.A.R., assenza di metodo e rigore nel compimento degli studi universitari, ma dimostra anzi la sussistenza della meritevole volontà dello studente di non rimanere inattivo dopo il fallimento della prova di ingresso frequentando altri corsi in attesa dell'auspicato successo nei test.

Non si capisce quindi perché questi studenti debbano essere penalizzati rispetto a coloro che, dopo aver fallito la prova di ingresso, decidono di rimanere inattivi omettendo di iscriversi ad altre facoltà sino al superamento della suddetta prova. E ciò vale in special modo nell'ipotesi in cui il percorso di studi intrapreso in attesa del superamento dei test non abbia consentito il maturare di crediti formativi spendibili nella facoltà cui lo studente maggiormente aspira accedere. In questo caso, infatti, il cambio di facoltà universitaria – oltre a non denotare, come detto, assenza di metodo e rigore – neppure danneggia gli altri studenti che, avendo superato sin dal primo tentativo il test di ingresso, hanno avuto, complessivamente, una carriera universitaria più breve.

Ritiene quindi il Collegio che, al ricorrere di queste particolari condizioni, l'applicazione della regola in questa sede avversata porti, effettivamente, a risultati irragionevoli che si sarebbero potuti evitare prevedendo specifiche deroghe (stabilendo ad esempio che, la regola che impone di far riferimento alla prima immatricolazione assoluta non si applichi qualora lo studente abbia frequentato altri corsi per non rimanere inattivo nell'attesa del superamento del test di ingresso a facoltà ad accesso programmato e tali corsi non abbiano consentito il maturare di crediti formativi spendibili in tale ultima facoltà).

Va dunque ribadita la fondatezza della censura.

Il ricorso introduttivo ed i motivi aggiunti devono essere pertanto accolti e, per l'effetto, va disposto: a) l'annullamento dell'art. 3 del bando pubblicato in data 21 luglio 2016, nella parte in cui dispone che l'anno di corso cui fare riferimento per la determinazione del punteggio minimo di CFU che lo studente deve aver maturato per poter accedere ai benefici del diritto allo studio sia calcolato tenendo conto della prima immatricolazione assoluta senza prevedere alcuna deroga per la specifica ipotesi sopra considerata; b) l'annullamento degli atti impugnati con i motivi aggiunti che, applicando la regola contenuta nell'art. 3 del bando, hanno escluso l'interessata dalle graduatorie degli studenti che possono accedere ai

benefici del diritto allo studio.

Quanto alla domanda di accertamento del diritto della ricorrente ad essere inserita nelle predette graduatorie, rileva innanzitutto il Collegio che, siccome l'Amministrazione esercita in materia un potere discrezionale di natura autoritativa, la posizione giuridica nel concreto vantata non ha consistenza di diritto soggettivo, ma di interesse legittimo.

Ciò premesso, va poi osservato che la giurisprudenza, pur in assenza di una previsione legislativa espressa, ammette sì la possibilità di esperire l'azione di accertamento dell'interesse legittimo nel processo amministrativo, ma a condizione che detta tecnica di tutela sia l'unica idonea a garantire una protezione adeguata ed immediata della posizione del ricorrente (cfr. Consiglio di Stato, ad. plen., 23 marzo 2011, n 3; id. 29 luglio 2011, n. 15).

Ritiene il Collegio che, nel caso in esame, l'annullamento degli atti impugnati garantisca già di per sé adeguata tutela all'interesse della ricorrente, posto che l'applicazione dei principi enunciati con la presente sentenza dovrebbe in teoria determinare, in sede di riesercizio del potere, l'accoglimento della sua istanza, salvo il potere dell'Amministrazione di rivalutare la sua posizione complessiva al fine di verificare l'assenza di altre cause ostative diverse da quelle evidenziate negli atti impugnati.

La particolarità della questioni affrontate induce il Collegio a disporre la compensazione delle spese di giudizio

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li accoglie nei sensi e per gli effetti indicati in motivazione.

Spese compensate.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE)

2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 4 giugno 2020 con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente

Stefano Celeste Cozzi, Consigliere, Estensore

Roberto Lombardi, Consigliere

L'ESTENSORE
Stefano Celeste Cozzi

IL PRESIDENTE
Ugo Di Benedetto

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.