



4<sup>^</sup>  
edizione

# UniSTUD

Coordinamento organizzativo  
delle Segreterie studenti  
delle Università italiane

31 MAGGIO  
1° GIUGNO

2018

COMO  
Aula Magna  
Sant'Abbondio

[www.unistud.eu](http://www.unistud.eu)  
#unistud

## Nicola Della Volpe

Dirigente Ripartizione Gestione Carriere  
e Servizi agli Studenti  
Università degli Studi della Campania  
*Luigi Vanvitelli*

**Accesso Programmato:  
evoluzione del contenzioso  
sulla programmazione  
nazionale e criticità collegate  
alla programmazione locale.  
Network di idee per la ricerca di  
soluzioni condivise**



## Accesso Programmato Nazionale

Legge 264/1999 Norme in materia di accessi ai corsi universitari

*Art. 1 Sono programmati a livello nazionale gli accessi:*

*a) ai corsi di laurea in **medicina e chirurgia**, in medicina veterinaria, in **odontoiatria e protesi dentaria**, in architettura, ...omissis*

### CONTENUTI DELL'ANALISI

- Il fenomeno del contenzioso su Medicina e Chirurgia e Odontoiatria e Protesi Dentaria:  
i perché della scelta dei corsi oggetto dell'analisi
- Evoluzione del fenomeno: dal concorso locale all'accesso programmato con graduatoria unica nazionale
- Andamento del contenzioso: numerosità, motivazioni e orientamenti giurisprudenziali
- Nuove frontiere del contenzioso e strategie di "Resistenza"



UniSTUD 2018

CONTENUTI:

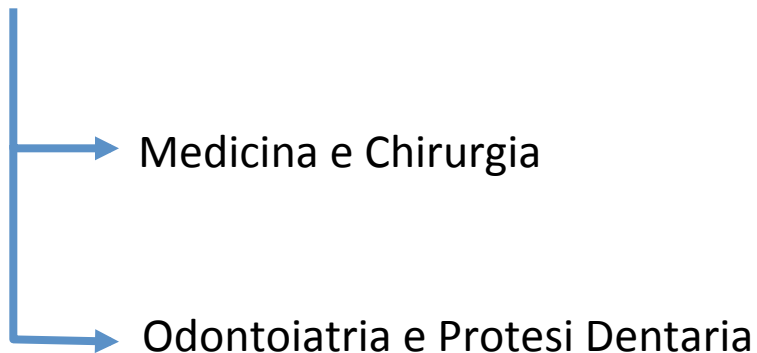
**IL FENOMENO DEL CONTENZIOSO SU  
MEDICINA E CHIRURGIA E ODONTOIATRIA E  
PROTESI DENTARIA:  
I PERCHE' DELLA SCELTA DEI CORSI  
OGGETTO DELL'ANALISI**



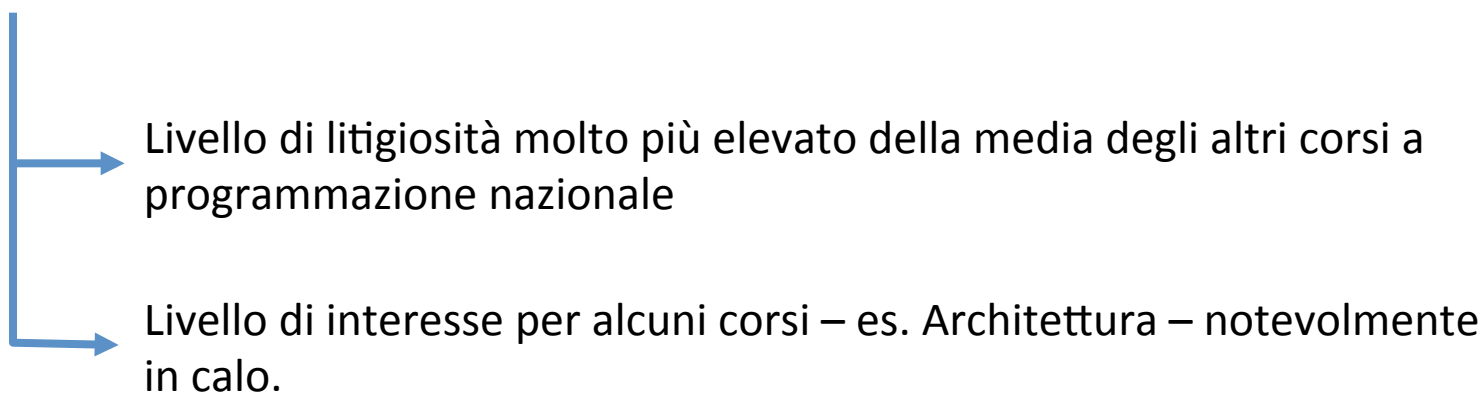
Accesso Programmato Nazionale/ Contenuti:

## IL FENOMENO DEL CONTENZIOSO SU MEDICINA E CHIRURGIA E ODONTOIATRIA E PROTESI DENTARIA: I PERCHE' DELLA SCELTA DEI CORSI OGGETTO DELL'ANALISI

Quali corsi oggetto dell'approfondimento?



Perché questi due corsi e non anche gli altri a programmazione nazionale?





Accesso Programmato Nazionale/ Contenuti:

## IL FENOMENO DEL CONTENZIOSO SU MEDICINA E CHIRURGIA E ODONTOIATRIA E PROTESI DENTARIA: I PERCHE' DELLA SCELTA DEI CORSI OGGETTO DELL'ANALISI

L'ultimo quinquennio, quello che parte dall'A.A. 2013/2014, ha segnato il passaggio definitivo dal sistema di accesso con prove "locali" - gestite per singola Università - al sistema "centralizzato" con graduatoria unica nazionale, passando per un biennio di sperimentazione con prove "locali" e graduatorie aggregate per due o più Università (AA.AA. 2011/2012 e 2012/2013).

Durante tutto il periodo di transizione la numerosità dei candidati che ambiscono ad iscriversi ai corsi di laurea in **Medicina e Chirurgia** e in **Odontoiatria e Protesi Dentaria**, è costantemente cresciuta o, quanto meno, è rimasta invariata. Non si conoscono momenti di "crisi" nel livello di domanda degli aspiranti medici e odontoiatri.

Il rapporto si è costantemente assestato sulla misura di 1 a 7 (arrivando in alcuni anni a sfiorare la soglia di 1 a 8): per ogni posto disponibile in Italia ci sono 7 concorrenti che ambiscono ad entrare nella schiera delle matricole di area medico/odontoiatrica.

Appare evidente, anche all'osservatore meno avvezzo alle dinamiche universitarie, che un rapporto fra domanda e offerta così sbilanciato non poteva che indurre un livello di litigiosità altissimo.

Si aggiunga che se, come dice la legge economica della domanda e dell'offerta, il prezzo lo fa la domanda, sarà ancor più evidente che l'esistenza di una "gallina dalle uova d'oro" non è sfuggita agli stuoli di studi legali che hanno aggredito, negli anni, tutto e il contrario di tutto.

In verità, come vedremo, i momenti più difficili sono stati proprio quelli del definitivo passaggio alla graduatoria unica nazionale, in particolare gli AA.AA. 2013/2014 e, soprattutto, 2014/2015.

È in questi anni che il boom dei ricorsi travolge, letteralmente, gli Atenei italiani che mai, prima di allora, erano stati oggetto di una tale "aggressione" da parte di uno stuolo di ricorrenti mai conosciuti prima.



4<sup>A</sup>  
Accesso Programmato Nazionale/ Contenuti:

## IL FENOMENO DEL CONTENZIOSO SU MEDICINA E CHIRURGIA E ODONTOIATRIA E PROTESI DENTARIA: I PERCHE' DELLA SCELTA DEI CORSI OGGETTO DELL'ANALISI

Diverso il discorso per i corsi di laurea in **Architettura** e **Medicina Veterinaria** che, per motivi diversi, non hanno conosciuto le stesse sorti dei corsi a ciclo unico di area medica.

Medicina Veterinaria non ha visto esplodere il numero di candidati, mantenendo il suo andamento standard nel tempo, così come più o meno inalterato è rimasto il livello del contenzioso.

Per Architettura, invece, il discorso è profondamente diverso: a causa di una crisi di sistema il corso ha visto ridurre, nel tempo, il numero di posti a concorso, decisione indotta dal calo degli aspiranti architetti che partecipavano alle prove di selezione.

Malgrado questa riduzione di posti si verifica, ormai costantemente, la mancata copertura di tutti i posti a concorso.

Si pensi che nel quinquennio dal 2013/2014 al 2017/2018, a fronte degli oltre 38.000 posti messi a bando, ne sono rimasti scoperti oltre 5.000.

E' evidente come, in una situazione del genere, non ci fosse spazio per un contenzioso.



UniSTUD 2018

CONTENUTI:

**EVOLUZIONE DEL FENOMENO:  
DAL CONCORSO LOCALE ALL'ACCESSO  
PROGRAMMATO CON GRADUATORIA  
UNICA NAZIONALE**



Accesso Programmato Nazionale/ Contenuti:

## EVOLUZIONE DEL FENOMENO: DAL CONCORSO LOCALE ALL'ACCESSO PROGRAMMATO CON GRADUATORIA UNICA NAZIONALE

Come già accennato, fino all'A.A. 2012/2013 le Università avevano dapprima gestito i concorsi a livello locale, con tante graduatorie quanti erano gli atenei interessati, e punteggi di ingresso molto differenziati fra loro, e poi avevano sperimentato il concorso c.d. aggregato, in cui due o più Università svolgevano il concorso in proprio, ma la graduatoria era unica per aggregazione di atenei.

Erano i primi passi verso la centralizzazione del processo che avrebbe portato alla graduatoria unica nazionale, come la conosciamo oggi.

L'esperienza dei concorsi "locali" ci restituisce uno scenario di assoluta tranquillità, affatto paragonabile a quello che oggi ci occupa per la maggior parte dell'anno, anche a diversi mesi dalla data di svolgimento della prova e a pochi mesi dallo svolgimento del nuovo concorso di ammissione.





## EVOLUZIONE DEL FENOMENO: DAL CONCORSO LOCALE ALL'ACCESSO PROGRAMMATO CON GRADUATORIA UNICA NAZIONALE

Quali i motivi di ricorso nell'era del concorso con graduatoria "locale"?

### Motivi di ordine concettuale

→ Violazione del Diritto allo studio e del principio delle pari opportunità.

→ Richiesta di abolizione del numero programmato di accessi.

### Motivi di ordine procedurale

→ Ricorsi avverso gli annullamenti delle prove per violazione delle prescrizioni del bando di concorso e delle disposizioni del DM "Modalità e contenuti" (es. utilizzo di telefoni cellulari).

→ Ricorsi avverso l'annullamento della prova per mancata sottoscrizione della scheda anagrafica.

→ Ricorsi avverso la presenza nei test di domande non inedite e/o di domande formulate in modo non corretto o con più opzioni di risposta valide.



## EVOLUZIONE DEL FENOMENO: DAL CONCORSO LOCALE ALL'ACCESSO PROGRAMMATO CON GRADUATORIA UNICA NAZIONALE

Quali i motivi di ricorso nell'era del concorso con graduatoria unica?

### Motivi di ordine concettuale

Richiesta di abolizione del numero programmato di accessi.

### Motivi di ordine procedurale

Ricorsi avverso gli annullamenti delle prove per violazione delle prescrizioni del bando di concorso e delle disposizioni del DM "Modalità e contenuti" (es. utilizzo di telefoni cellulari).

Ricorsi avverso l'annullamento della prova per mancata sottoscrizione della scheda anagrafica.

Ricorsi avverso la presenza nei test di domande non inedite e/o di domande formulate in modo non corretto o con più opzioni di risposta valide.

Ricorsi per violazione del principio dell'anonimato.

Ricorsi per impossibilità di attribuzione della paternità della prova al candidato.

Ricorsi avverso il DM n. 50/2016 con cui il MIUR disponeva la chiusura delle graduatorie per l'A.A. 2015/2016.



UniSTUD 2018

CONTENUTI:

**ANDAMENTO DEL CONTENZIOSO:  
NUMEROSITA', MOTIVAZIONI E  
ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI**



Accesso Programmato Nazionale/ Contenuti:

## ANDAMENTO DEL CONTENZIOSO: NUMEROSITA', MOTIVAZIONI E ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

### Motivi di ordine concettuale

Possiamo tralasciare gran parte dei motivi che abbiamo definito di ordine concettuale, rispetto ai quali poco c'è da dire, soprattutto dal momento dell'introduzione della graduatoria unica nazionale che avrebbe – il condizionale è d'obbligo – messo sullo stesso piano tutti gli studenti italiani, abolendo il peso delle differenze di punteggio che ogni anno si riscontravano nelle graduatorie locali stilate dagli atenei.

L'unico cavallo di battaglia delle associazioni studentesche (debitamente supportate a livello legale) è rimasta l'abolizione della programmazione degli accessi, rispetto alla quale nulla possiamo aggiungere nel già ampio dibattito che, da anni ormai, impegna i Governi che si sono susseguiti almeno dall'introduzione della Legge n. 264/1999.



## ANDAMENTO DEL CONTENZIOSO: NUMEROSITA', MOTIVAZIONI E ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

### Motivi di ordine procedurale

#### **Ricorsi avverso gli annullamenti delle prove per violazione delle prescrizioni del bando di concorso (es. utilizzo di telefoni cellulari).**

La numerosità di queste fattispecie è rimasta, per grandi linee, inalterata nel tempo; non sono tante le prove annualmente annullate per questo tipo di violazioni e, nella gran parte dei casi, l'orientamento giurisprudenziale è stato costante nel non riconoscere il *fumus boni juris*, respingendo le richieste di annullamento dei provvedimenti di esclusione.

#### **Ricorsi avverso l'annullamento della prova per mancata sottoscrizione della scheda anagrafica.**

Anche questa tipologia di ricorso, come la precedente, non ha conosciuto grandi evoluzioni; i casi erano molto limitati quando la prova era gestita localmente dagli atenei e sono rimasti poco numerosi anche con il concorso con graduatoria nazionale.

Rispetto alla tipologia di ricorso precedente, però, la posizione del Giudice Amministrativo, benché costante, è stata diametralmente opposta: i ricorsi proposti avverso l'annullamento della prova per mancata sottoscrizione della scheda anagrafica hanno avuto sempre esito favorevole ai ricorrenti. Il Giudice ha imposto al MIUR l'inserimento dei candidati nella graduatoria generale e - all'esito favorevole della c.d. prova di resistenza - l'ammissione degli stessi ai corsi di laurea indicati in preferenza; ciò in quanto la mancata apposizione della firma si configura come "*mera irregolarità formale che non impedisce di associare la prova al candidato*", in considerazione del riscontro dei codici a barre alfanumerici apposti sul modulo risposte e sulla scheda anagrafica.



## ANDAMENTO DEL CONTENZIOSO: NUMEROSITA', MOTIVAZIONI E ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

### Motivi di ordine procedurale

**Ricorsi avverso la presenza nei test di domande non inedite e/o di domande formulate in modo non corretto o con più opzioni di risposta valide.**

Anche questa tipologia di ricorsi trova conferma (almeno in termini numerici) nel tempo. Diverso è, però, l'atteggiamento del Giudice Amministrativo; se per la presenza di domande non inedite non si ricordano posizioni tese al riconoscimento del *fumus boni juris*, per la presenza di domande errate o con più opzioni di risposta valide, le pronunce sono sempre state favorevoli ai ricorrenti arrivando, in alcuni casi, a ordinare la neutralizzazione delle domande oggetto di ricorso.

### **Ricorsi per violazione del principio dell'anonimato.**

Questa tipologia di ricorsi è letteralmente esplosa nell'A.A. 2014/2015 quando, a fronte di circa 10.500 posti disponibili sui due corsi di studio in esame, furono ammessi all'immatricolazione oltre 17.500 studenti, con la situazione paradossale di candidati ammessi al corso di laurea in Medicina e Chirurgia o in Odontoiatria e Protesi Dentaria, con un punteggio **NEGATIVO** alla prova!!!

La motivazione addotta dai legali di turno fu che se durante lo svolgimento della prova era richiesto ai candidati di tenere in vista il documento di riconoscimento, al fine di verificare l'identità degli stessi, di fatto era alterato il principio secondo cui le prove dovevano essere corrette dal CINECA in modo anonimo e poi associate, in un secondo momento, ai candidati attraverso i codici a barre apposti sulla prova e sulla scheda anagrafica.



## ANDAMENTO DEL CONTENZIOSO: NUMEROSITA', MOTIVAZIONI E ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

### Motivi di ordine procedurale

#### **Ricorsi per impossibilità di attribuzione della paternità della prova al candidato.**

Dopo l'onda di piena dell'A.A. 2014/2015, il MIUR ha posto rimedio abolendo – dall'A.A. 2015/2016 - l'obbligo di tenere il documento di identità in vista, durante la prova. Anzi, quella prescrizione fu completamente ribaltata: i candidati NON dovevano tenere il documento in vista, al fine di garantire la tutela dell'anonimato.

Ma anche questa determinazione assunta dal Ministero non fu sufficiente a stemperare il contenzioso: gli studi legali improntarono i ricorsi sull'impossibilità di attribuire con certezza la paternità della prova al candidato, dal momento che, dopo l'identificazione all'ingresso in aula, nessuno poteva più conoscere le generalità dei candidati presenti, con il rischio (concreto) che si potessero verificare scambi di prove e di identità.

In questo caso il Giudice Amministrativo ritenne esistere il *fumus boni juris* ammettendo i ricorrenti, ma questo filone non ebbe lo stesso impatto di quello dell'anno precedente, restando una fattispecie residuale rispetto al vero problema verificatosi in quell'A.A.: la pubblicazione del DM n. 50, del 08/02/2016, con cui il MIUR disponeva la chiusura delle graduatorie di accesso ai corsi di laurea a numero programmato nazionale di cui al DM n. 463/2015.



## ANDAMENTO DEL CONTENZIOSO: NUMEROSITA', MOTIVAZIONI E ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

### Motivi di ordine procedurale

**Ricorsi avverso il DM n. 50/2016 con cui il MIUR disponeva la chiusura delle graduatorie per l'A.A. 2015/2016.**

Con questo provvedimento il MIUR dispose la chiusura delle graduatorie per l'accesso ai corsi di laurea a programmazione nazionale lasciando, di fatto, un consistente numero di posti non occupati.

Nelle intenzioni, la motivazione del provvedimento stava nel tentativo di garantire l'inizio delle attività didattiche in tempo utile per poter acquisire le competenze previste al primo anno dei corsi in parola.

Nei fatti si dimostrò un boomerang.

Non solo il Giudice Amministrativo riconobbe la validità delle motivazioni esposte nei ricorsi, imponendo la riapertura delle graduatorie; il Ministero dispose l'ammissione dei candidati che, in possesso di un dispositivo favorevole del G.A., chiedevano l'immatricolazione, senza tener conto della posizione in graduatoria, effettuando una sorta di iscrizione in ordine cronologico: non si tenne conto del punteggio riportato, bensì del momento in cui il candidato si presentava allo sportello per chiedere l'immatricolazione.

Ciò ebbe la conseguenza di un numero molto elevato di ricorsi per motivi aggiunti, a seguito dei quali, fatte salve le posizioni dei candidati già immatricolati, il G.A. imponeva l'iscrizione in sovrannumero.

In quell'A.A. furono iscritti per ricorso oltre 1.300 candidati in più solo al corso di Medicina e Chirurgia.

Ancora oggi sono in corso le immatricolazioni di candidati risultati vincitori a seguito di quelle pronunce...





Accesso Programmato Nazionale/ Contenuti:

## ANDAMENTO DEL CONTENZIOSO: NUMEROSITA', MOTIVAZIONI E ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

### Quali conseguenze?

Nel quinquennio che va dall'introduzione del concorso con graduatoria unica nazionale all'A.A. in corso, a fronte di un numero di posti disponibili - per l'immatricolazione a Medicina e Chirurgia e a Odontoiatria e Protesi Dentaria – pari a circa 50.000 unità, sono già stati immatricolati poco meno di 56.000 studenti, con le immatricolazioni ancora in corso per gli AA.AA. 2015/2016, 2016/2017 e 2017/2018. per i primi due AA.AA. Si tratta di immatricolazioni esclusivamente a seguito di provvedimenti del G.A., per l'A.A. 2017/2018, invece, si sommano le immatricolazioni per scorrimento naturale della graduatoria a quelle imposte dai provvedimenti del G.A., la cui numerosità, a oggi, non è preventivabile, come comunicato dal MIUR nel corso di una recente riunione tenutasi a Roma...



Accesso Programmato Nazionale/ Contenuti:

## ANDAMENTO DEL CONTENZIOSO: NUMEROSITA', MOTIVAZIONI E ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

	posti Medicina	immatricolati	Posti odontoiatria	Immatricolati
13- 14	10021	12584	954	1126
14- 15	9561	17134	879	1475
15- 16	9513	10685	792	801
16- 17	9224	10400	908	984
17- 18	9000	8715	817	790
	47319	59518	4350	5176

UniSTUD 2018



UniSTUD 2018

CONTENUTI:

**LE NUOVE FRONTIERE DEL CONTENZIOSO E  
LA NECESSITA' DI FARE "RETE" COME  
STRATEGIA DI "RESISTENZA"**



Accesso Programmato Nazionale/ Contenuti:

## LE NUOVE FRONTIERE DEL CONTENZIOSO E LA NECESSITA' DI FARE "RETE" COME STRATEGIA DI "RESISTENZA"

L'Adunanza Plenaria n. 1/2015, del Consiglio di Stato, ha aperto nuovi scenari a chi si confronta, tutti i giorni, con le istanze degli utenti, sempre più interessati ad accedere a corsi di laurea particolarmente appetibili, utilizzando "porte di servizio" spesso lasciate inavvertitamente socchiuse...

Se in passato l'accesso ai corsi di laurea *de quibus* era consentito solo a chi proveniva dallo stesso corso di laurea presso un'altra Università italiana, a seguito di superamento della prova di accesso, dal gennaio 2015 si è affermato, sempre più insistentemente, il principio secondo cui la prova di ammissione sarebbe solo una selezione per l'accesso al primo anno di corso, non rilevando ai fini dell'ammissione ad anni successivi al primo.

Questa pronuncia sta lentamente estendendo i suoi effetti a tipologie di aspiranti di diversa estrazione.



## LE NUOVE FRONTIERE DEL CONTENZIOSO E LA NECESSITA' DI FARE "RETE" COME STRATEGIA DI "RESISTENZA"

Al principio affermato all'A.P. n. 1/2015 si sono accodati nel tempo:

→ Studenti che, non avendo superato la prova di accesso in Italia, sono regolarmente iscritti presso corsi di laurea in Medicina e Chirurgia di atenei comunitari o extracomunitari, che chiedono l'iscrizione senza sostenere la prova di accesso.

→ Laureati in Medicina e Chirurgia che intendono iscriversi al corso di laurea in Odontoiatria e Protesi Dentaria, e viceversa, senza sostenere la prova di accesso.

→ Laureati in discipline "affini" a Medicina e Chirurgia e a Odontoiatria e Protesi Dentaria (es. Farmacia, Biologia, Biotecnologie...) che intendono iscriversi presso uno di questi corsi di laurea, senza sostenere la prova di accesso.

→ Studenti iscritti presso i corsi di laurea in Medicina e Chirurgia che intendono iscriversi a Odontoiatria e Protesi Dentaria, senza rifare la prova di accesso.

→ **Questa fattispecie, al momento, è l'unica regolamentata (in qualche modo) dal MIUR, che l'ha prevista nel nuovo DM Modalità e contenuti relativo alle prove di accesso per l'A.A. 2018/2019.**

→ Studenti iscritti presso corsi di laurea "affini" a Medicina e Chirurgia e a Odontoiatria e Protesi Dentaria (es. Farmacia, Biologia, Biotecnologie...) che intendono iscriversi presso uno di questi corsi di laurea, senza sostenere la prova di accesso.



## LE NUOVE FRONTIERE DEL CONTENZIOSO E LA NECESSITA' DI FARE "RETE" COME STRATEGIA DI "RESISTENZA"

### Quali prospettive?

In uno scenario così variegato, le prospettive non sono affatto rosee...

Si avverte, più che mai, la presenza di una guida centrale che fornisca indicazioni nette e tempestive, al fine di garantire un operato uniforme dell'intero sistema universitario.

L'assenza di tale guida, o forse il ritardo nella comunicazione dal centro alla periferia, ha indotto tutti i responsabili di strutture universitarie - che giornalmente ricevono le istanze più disparate - a fare rete.

La necessità di discutere delle rispettive esperienze ci ha visti crescere in numero e in competenze; siamo riusciti a darci un *modus operandi* che ci consente, quanto meno, il confronto quotidiano, nel tentativo di dare risposte univoche a problematiche simili.

Abbiamo l'abitudine di sentirci, di scambiarci idee e possibili soluzioni, di affrontare i problemi come gruppo e non come singoli. Benchè oggi si guardi con preoccupazione agli scenari futuri, con una sempre più massiccia delega di responsabilità dal centro alla periferia, senza che a ciò sia accompagnata un'adeguata formazione e informazione, ci sentiamo più forti, perché sappiamo di poter contare sull'altro che sta dietro la nostra stessa trincea.

Non è un caso che abbiamo parlato di "Resistenza"... resistiamo nell'attesa che il Ministero torni a darci quella mano che non può mancare.



Accesso Programmato Nazionale/ Contenuti:

## LE NUOVE FRONTIERE DEL CONTENZIOSO E LA NECESSITA' DI FARE "RETE" COME STRATEGIA DI "RESISTENZA"

### Credits

Ringrazio i colleghi della mia Università, perché il primo confronto avviene all'interno dei nostri Uffici.

Ringrazio i colleghi di tutte le Università che partecipano al Network, con cui condividiamo ogni giorno questa esperienza, e con i quali continuiamo a ricercare soluzioni condivise.

Ringrazio, in particolare, i colleghi con cui abbiamo portato avanti quest'idea: presentare il Network in un contesto così prestigioso:

**Roberto Marica** – Università degli Studi di Cagliari

**Giuseppe Milano** – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

**Matteo Tassi** – Università degli Studi di Perugia

Grazie per l'attenzione

Nicola Della Volpe