

ISTRUZIONE: Istruzione pubblica – Istituti superiori e università – Test d’ingresso – Valutazione del merito della correttezza delle risposte – Sindacato del giudice amministrativo – Esclusione – Ragioni.

Cons. Stato, Sez. VI, 1 settembre 2022, n. 7620

- in *Il Foro amm.*, 9, 2022, pag. 1103.

“[...] sindacare la correttezza delle risposte significa sconfinare nel merito amministrativo, ambito precluso al giudice amministrativo, il quale non può sostituirsi ad una valutazione rientrante nelle competenze valutative specifiche degli organi dell'amministrazione a ciò preposti, e titolari della discrezionalità di decidere quale sia la risposta esatta ad un test formulato; ciò secondo la propria visione culturale, scientifica e professionale che ben può essere espressa in determinazioni legittime nei limiti, complessivi, della attendibilità obiettiva nonché - quanto al parametro-limite logico "inferiore" di tale sfera di discrezionalità - della sua non manifesta incongruenza/travisamento rispetto ai presupposti fattuali assunti o della sua non evidente illogicità [...]”.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle amministrazioni appellate e meglio indicate in epigrafe;

Visto il decreto presidenziale 26 gennaio 2021 n. 303 e l’ordinanza della Sezione 1 marzo 2021 n. 975 di accoglimento della domanda cautelare avanzata dagli appellanti;

Esaminate le ulteriori memorie, anche di replica e le note d’udienza prodotte oltre agli ulteriori documenti depositati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 17 febbraio 2022 il Cons. Stefano Toschei, udito per gli appellanti l’avvocato Michele Bonetti. Si registra il deposito di note d’udienza da parte dell’avvocato dello Stato Andrea Fedeli, il quale chiede la trasmissione in decisione della controversia senza discussione orale ai sensi del Protocollo d’intesa sullo svolgimento delle udienze e delle camere di consiglio “in presenza” in stato di emergenza del 20 luglio 2021;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Gli odierni appellanti, meglio indicati in epigrafe (che sono otto dei quaranta ricorrenti originari in primo grado), riferiscono di avere tutti partecipato alle prove di ammissione ai corsi di laurea triennale in Psicologia e processi sociali, Psicologia e salute e Scienze e Tecniche psicologiche per l'a.a. 2018/2019 presso l'Università "La Sapienza" di Roma e di avere impugnato dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio il provvedimento con il quale detto Ateneo ha loro negato l'immatricolazione ai corsi di laurea a numero programmato in Psicologia e processi sociali ed in Scienze e tecniche psicologiche per l'anno accademico 2018\2019. Otto ricorrenti (tra i quaranta originari, vale a dire gli stessi che costituiscono l'odierna parte appellante) hanno poi proposto ricorso recante motivi aggiunti, dinanzi al TAR per il Lazio, per ottenere l'annullamento del diniego opposto dal Senato accademico, giusta verbale del 15 gennaio 2020, alla istanza di sanatoria della loro posizione, essendo stati immatricolati in seguito al favorevole esito del giudizio cautelare svolto dinanzi a questo Consiglio di Stato.

Il TAR per il Lazio, con la sentenza 12 ottobre 2020 n. 10381, ha respinto sia il ricorso introduttivo che quello recante motivi aggiunti, sicché gli odierni appellanti ne chiedono la riforma sostenendo la erroneità della decisione espressa dal primo giudice e la fondatezza del ricorso originariamente proposto.

2. – Tenuto conto degli atti e dei documenti prodotti nei due gradi di giudizio nonché della parte "in fatto" della sentenza qui oggetto di appello, la vicenda contenziosa può essere riassunta come segue:

- gli odierni appellanti hanno partecipato (come detto sopra) alle prove di ammissione ai corsi di laurea triennale in Psicologia e processi sociali, Psicologia e salute e Scienze e Tecniche psicologiche per l'a.a. 2018/2019 presso l'Università degli Studi "La Sapienza" di Roma, in riferimento ai quali il predetto Ateneo aveva previsto il superamento di un *test* di accesso per contingentare (e, così, decongestionare) il numero degli studenti che aspiravano ad ottenere l'immatricolazione al primo anno del corso di laurea di interesse;
- costoro contestavano, con il ricorso introduttivo del giudizio di primo grado, la legittimità della previsione di un accesso programmato e contingentato ai suddetti corsi di laurea, oltre alla illegittimità, nel merito, dello svolgimento della prova preselettiva per *test*;
- proposta la domanda cautelare al fine di ottenere una ammissione con riserva ai corsi di laurea suddetti, in ragione del singolo interesse alla iscrizione, i ricorrenti di primo grado non ottenevano dal TAR per il Lazio l'esito cautelare sperato, ma in sede di appello questa Sezione, con ordinanza

20 maggio 2019 n. 2475, disponeva l'ammissione con riserva dei ricorrenti a frequentare i corsi di laurea;

- in ragione di tale pronunciamento cautelare alcuni degli originari ricorrenti di primo grado formulavano istanza volta ad ottenere dall'Università la "sanatoria" della loro posizione, ma tale richiesta era respinta con una espressione di diniego raccolta nel verbale del Senato accademico del 16 gennaio 2020. Detto atto veniva impugnato dagli interessati con ricorso recante motivi aggiunti rappresentando la illegittimità della motivazione del diniego opposto dall'Ateneo alla richiesta di "sanatoria", concentrata sull'affermazione che la loro iscrizione *"con riserva (...) costituirebbe un vantaggio ingiustificato per loro"*, oltre a denunciare la violazione del legittimo affidamento nel consolidamento della loro posizione di studenti immatricolati per effetto della citata ordinanza cautelare del Consiglio di Stato;

- in esito a tali vicende, ferme le censure dedotte con il ricorso introduttivo di primo grado, i ricorrenti chiedevano che il TAR per il Lazio, tenuto conto dell'avvenuta immatricolazione dei medesimi ricorrenti e del loro positivo percorso universitario nel frattempo svolto, dichiarasse la sopravvenuta carenza di interesse alla decisione in ragione del preteso consolidamento delle rispettive posizioni;

- il TAR per il Lazio, in primo luogo, dichiarava la *"improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse alla decisione dell'intera impugnazione per i soggetti di cui all'epigrafe del ricorso che non hanno chiesto di immatricolarsi con riserva a seguito della favorevole pronunzia cautelare del Consiglio di Stato"* (così, testualmente, al punto 9 della sentenza di primo grado) e, per quanto concerne gli otto originari ricorrenti (corrispondenti agli otto odierni appellanti, vale a dire i signori Asia Di Stefano, Valeria Gabriele, Sara Gennari, Lorena Raimonda Italia, Lorenzo Mancino, Lucrezia Maria Niresi, Ludovica Sardella e Matilde Veschetti), ha escluso che essi potessero giovare del c.d. consolidamento delle rispettive posizioni di studenti immatricolati in quanto iscritti al secondo anno del corso di laurea triennale (da ciascuno di essi prescelto) per effetto dell'avvenuta immatricolazione con riserva, con la conseguenza che con riferimento alle loro posizioni processuali non poteva pronunciarsi l'improcedibilità del ricorso;

- chiarito quanto sopra il giudice di primo grado ha quindi respinto, nel merito, le domande proposte da tali otto ricorrenti (con il ricorso recante motivi aggiunti), atteso che essi *"non soltanto (...) non hanno ancora conseguito titolo alcuno (tanto meno, lo hanno conseguito senza riserve); ma inoltre la stessa ordinanza cautelare d'appello che li ha ammessi con espressa riserva all'immatricolazione aveva precisato, nella sua motivazione, che la cautela veniva concessa in attesa del necessario approfondimento di merito da parte del Tribunale Amministrativo Regionale"*

(così, testualmente, al punto 10 della sentenza qui oggetto di appello), respingendo (sempre nel merito) anche le censure dedotte con il ricorso introduttivo di primo grado.

3. – I signori Asia Di Stefano, Valeria Gabriele, Sara Gennari, Lorena Raimonda Italia, Lorenzo Mancino, Lucrezia Maria Niresi, Ludovica Sardella e Matilde Veschetti propongono ora appello nei confronti della sentenza 12 ottobre 2020 n. 10381 pronunciata dal TAR per il Lazio proponendo i seguenti percorsi contestativi (a loro avviso) idonei a dimostrare l'erroneità del *decisum* di primo grado:

1) mancata declaratoria di improcedibilità del ricorso. Il giudice di primo grado ha ritenuto – erroneamente – di non dichiarare l'improcedibilità del ricorso proposto, provocata dall'aver gli appellanti, in seguito alla loro immatricolazione ai corsi di laurea di interesse (per effetto del pronunciamento cautelare di questo Consiglio di Stato con ordinanza 20 maggio 2019 n. 2475), superato gli esami utili per l'accesso agli anni successivi dei (rispettivi) corsi di laurea (giunti già, al momento della proposizione dell'appello, al terzo e ultimo anno), di talché, tenuto conto anche dell'orientamento favorevole espresso dalla giurisprudenza amministrativa in ordine alla riconoscibilità di un diritto "sostanziale" al consolidamento della propria posizione emergente in capo allo studente che, ammesso con riserva alla frequenza di un corso di laurea abbia poi frequentato con profitto il percorso didattico previsto per gli anni successivi al primo, superando i relativi esami e avendo, quindi, dimostrato di essere in grado di frequentare il corso per l'ammissione al quale aveva sostenuto il concorso, il TAR adito avrebbe dovuto confermare tale consolidamento attraverso la declaratoria di improcedibilità (caratterizzata da quella motivazione) del ricorso proposto;

2) erroneità del capo della sentenza di primo grado (pagg. 11-14) con cui sono stati rigettati i primi due motivi di ricorso relativi alla violazione dell'art. 2 l. 264/1999. Con il primo motivo di ricorso i ricorrenti avevano sostenuto che l'immatricolazione ai corsi di laurea in questione non avrebbe dovuto essere condizionata dalla previsione di accesso programmato, come nella specie è stato previsto, ma avrebbero dovuto essere lasciati al libero accesso degli aspiranti, non rientrando nel novero di quelli contemplati dagli articoli 1 (numero programmato obbligatorio per determinati corsi, tra cui non rientrano quelli in esame) e 2 (corsi per i quali sono presenti "laboratori ad alta specializzazione", "sistemi informatici e tecnologici" o comunque "posti di studio ed attività individualizzate") l. 2 agosto 1999, n. 264 (recante "Norme in materia di accessi ai corsi universitari"), atteso che il corso di laurea in Scienze e Tecniche psicologiche sarebbe interamente erogato in modalità telematica e comunque il programma di studi dei singoli anni di corso delle due facoltà non prevederebbe attività di laboratorio né tirocini. Con il secondo motivo di ricorso, i

ricorrenti hanno poi ricordato che il regolamento didattico dell'Università "La Sapienza" non riporterebbe alcuna specifica offerta formativa orientata all'introduzione di tirocini, laboratori specializzanti e possibilità di studio personalizzato, ma si limiterebbe a richiamare genericamente i singoli ordinamenti didattici dei corsi di studio nei quali *"gli obiettivi formativi sono individuati previa consultazione con le categorie professionali, della produzione e dei servizi, evidenziandone la specificità dell'offerta didattica"* ossia informazioni del tutto generiche e non riprese dai regolamenti impugnati, i quali rimetterebbero ai singoli regolamenti didattici la totale articolazione delle attività professionalizzanti citate nella l. 264/1999 (peraltro, neppure i regolamenti didattici conterrebbero riferimenti ai laboratori ad alta specializzazione, menzionati genericamente soltanto sul sito *internet* dell'Ateneo riservato all'offerta formativa per l'a.a. 2018/2019);

3) erroneità del capo di sentenza (pag. 14-15 della sentenza) con cui è stato rigettato il motivo di ricorso inerente all'illegittimità dei quesiti sottoposti ai candidati. Ad avviso degli appellanti la procedura svolta andrebbe dichiarata illegittima in quanto in quanto numerosi quesiti del *test* sottoposto alla loro valutazione nel corso dell'esame risultavano essere stati sottoposti in prove d'accesso di anni precedenti nonché presenti in manuali di esercizio per la preparazione ai *test*, avendo in tal modo l'amministrazione precedente creato (a differenza di quanto è stato argomentato dal giudice di primo grado) *"una situazione che potrebbe essere assimilata a quella di "pericolo oggettivo", in quanto non è assolutamente possibile accertare se il vantaggio sia o meno avvenuto nella sfera soggettiva intima di uno qualsiasi dei partecipanti bastando invece, che la disapplicazione oggettiva delle norme di concorso, incida sull'interesse primario delle procedure concorsuali in termini di trasparenza e par condicio"* (così, testualmente, a pag. 28 dell'atto di appello);

4) erroneità riferita al capo di sentenza (pag. 15) attinente all'infondatezza del IV motivo dedotto in primo grado e avente ad oggetto la violazione del principio dell'anonimato della prova. Il giudice di primo grado ha respinto il segnalato motivo di ricorso per la carenza di supporto probatorio. Ad avviso degli appellanti tale soluzione, fatta propria dal giudice di primo grado è insoddisfacente, atteso che nel corso della procedura nessuna della irregolarità riscontrate dai candidati è stata messa a verbale dai Commissari di aula, nonostante le numerosissime le testimonianze fornite, anche da soggetti estranei al presente contenzioso e depositate in atti. Il TAR, piuttosto che limitarsi ad affermare la carenza del requisito probatorio, avrebbe dovuto trarre da tali elementi fondati indizi per ritenere violato – in via generale e quale motivo di illegittimità della procedura - il principio dell'anonimato, non essendo neppure possibile individuare chi, tra i partecipanti, si è nella realtà giovato delle surriferite violazioni procedurali e comportamentali,

5) va poi considerata frutto di errore la reiezione del V motivo di ricorso dedotto in primo grado relativo alla scelta dell'amministrazione precedente e adottata con decreto rettorale n. 2171, di assegnare un punto ad ogni candidato per "*un quesito irrisolvibile per errore materiale*", atteso l'effetto evidentemente "disorientante" per i candidati di una tale prescrizione e senza tenere conto che la proposizione di un "*quesito irrisolvibile per errore materiale*" comunque è in grado di compromettere l'intera prova del candidato, a causa del tempo (inutilmente) impiegato a risolvere il problema.

Da quanto sopra la richiesta degli appellanti, in prima battuta di dichiarare il sopravvenuto difetto di intesse alla decisione (o meglio la dichiarazione di cessazione della materia del contendere), determinato dalla congiunta circostanza dell'intervenuta ammissione con riserva degli appellanti e dell'ormai proficuo percorso accademico sviluppato ovvero, in secondo luogo, la richiesta di riforma della sentenza di primo grado con accoglimento (nel merito) del ricorso in quella sede proposto.

4. - Si sono costituite in giudizio le amministrazioni intimate, contestando analiticamente le avverse prospettazioni e chiedendo la reiezione del mezzo di gravame proposto.

Come si è già accennato, con decreto presidenziale 26 gennaio 2021 n. 303 e con ordinanza della Sezione 1 marzo 2021 n. 975 era accolta la domanda cautelare con ammissione con riserva alla immatricolazione.

L'università procedeva nel rispetto dell'ordinanza cautelare sopra richiamata e, quindi, con memoria depositata nel fascicolo digitale del processo, riferiva di avere immatricolato gli odierni appellanti solo ed esclusivamente in ossequio all'ordinanza emanata da n. 2475/2019 che, peraltro, li ha ammessi con espressa riserva all'immatricolazione precisando, nella sua motivazione, che la cautela veniva concessa in attesa del necessario "*approfondimento di merito da parte del Tribunale Amministrativo Regionale*". L'università dichiarava quindi di non avere mai proceduto in via autonoma a detta immatricolazione (ma solo in esecuzione della cautela concessa con la suindicata ordinanza), di talché non è configurabile, nella fattispecie *de qua*, alcun consolidamento della condizione di immatricolati degli odierni appellanti.

Le parti hanno presentato memorie confermando le conclusioni già espresse nei precedenti atti processuali.

6. – In via preliminare deve ritenersi non accoglibile la richiesta di "consolidamento" della posizione degli appellanti, con riferimento alla intervenuta immatricolazione con riserva, intendendosi dare continuità alle numerose sentenze pronunciate dalla Sezione in argomento (cfr., tra le ultime, Cons. Stato, Sez. VI, 26 gennaio 2022 n. 531).

Il Collegio, infatti, pur a conoscenza di alcune pronunce amministrative orientate in senso contrario sulle immatricolazioni universitarie (cfr., ad esempio, Cons. Stato, Sez. VI, 6 maggio 2014, n. 2298 nonché T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III-*bis*, 31 maggio 2019 n. 6906, recanti orientamento espressamente – ed evidentemente - non condiviso dal giudice di primo grado nella presente controversia), ritiene che all'ammissione con riserva non può conseguire il consolidamento della posizione del soggetto controvertente, in quanto il processo cautelare costituisce fase autonoma e distinta nell'ambito del giudizio di impugnazione, non in grado di consumare il rapporto processuale principale e senza, quindi, che l'eventuale sospensiva del provvedimento impugnato - destinata ad avere efficacia solo fino alla decisione di merito, al fine di evitare effetti negativi irreversibili prima di tale decisione - possa determinare cessazione della materia del contendere o improcedibilità dell'impugnativa (cfr., fra le tante, Cons. Stato, Sez. IV, 19 maggio 2010 n. 31652, 21 novembre 2006 n. 6807 e dicembre 2003, n. 7864; id., Sez. III, 6 giugno 2013 n. 5671, 25 marzo 2013 n. 1660 e 13 maggio 2011 n. 2907; id., Sez. VI, 4 gennaio 2016 n. 12).

Il carattere interinale della pronuncia cautelare esclude la cessazione della materia del contendere e l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, poiché la cessazione degli effetti, conseguente alla sospensione disposta dal giudice amministrativo in via di urgenza, porterebbe inevitabilmente al ripristino dell'atto lesivo, ove non definitivamente annullato con pronuncia di merito. Non a caso, d'altra parte, una significativa deroga ai principi ricordati è stata resa possibile solo con disposizione legislativa, da considerare per ciò stesso norma eccezionale e di stretta interpretazione, ovvero con l'art. 4, comma 2-*bis*, d.l. 30 giugno 2005, n. 115, introdotto dalla legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168, riferita agli esami di abilitazione per avvocato e, in più occasioni, dichiarata inapplicabile ai concorsi pubblici a numero chiuso o alle valutazioni scolastiche (fra le tante, Cons. Stato, Sez. VI, 10 aprile 2014 n. 1722, 21 maggio 2013 n. 2727, 11 gennaio 2012 n. 106, 8 luglio 2011 n. 4110 e 21 settembre 2010 n. 7002).

Il Collegio rileva che nella situazione in esame è contestata, tra l'altro, una vera e propria graduatoria di merito, finalizzata a ridurre il numero delle immatricolazioni al primo anno dei corsi di laurea triennale in Psicologia e processi sociali, Psicologia e salute e Scienze e Tecniche psicologiche per l'a.a. 2018/2019, per ragioni legate alle capacità formative dell'Ateneo ed organizzative dello stesso.

Dal momento, quindi, che il cosiddetto "numero chiuso", per le immatricolazioni in questione, è connesso non all'esigenza di acquisizione di un ulteriore titolo idoneativo, ma alla ravvisata necessità di contenere il numero degli immatricolati al primo anno di corso - per le ragioni appena specificate - non si vede perché il mero superamento di alcuni esami dovrebbe rappresentare

ragione sufficiente per riconoscere, come ipotizzato, l'effettività del titolo alla cui acquisizione erano volte le prove oggetto di controversia, quale criterio sostanzialista, che renderebbe possibile una legittima interpretazione estensiva, ispirata ai canoni della ragionevolezza e della logicità.

Le regole del concorso - e le connesse esigenze di *par condicio*, nonché di adeguata preparazione dei futuri psicologi - impongono, infatti, la massima cautela nel disporre ammissioni "con riserva", tenuto conto del significato di tale espressione, da intendere come subordinazione dell'efficacia del giudizio cautelare alla pronuncia definitiva di merito, dalla quale soltanto può discendere il consolidamento della posizione, originariamente acquisita in via interinale. Quanto sopra, senza che possa invocarsi al riguardo alcun "legittimo affidamento", anche nell'ottica comunitaria, sia in quanto il diritto processuale resta affidato alla disciplina interna degli Stati membri dell'Unione, sia perché la natura soltanto interinale delle ammissioni con riserva, a qualsiasi titolo, è chiaramente determinata a livello legislativo.

Tale conclusione, rifacendosi a un principio generale valevole in ambito concorsuale è, peraltro, in linea con quanto espresso dalla giurisprudenza per i concorsi a pubblici impieghi, secondo cui, in materia di impugnazioni degli atti di un concorso, l'ammissione con riserva, anche quando il concorrente abbia superato le prove e risulti vincitore del concorso, è un provvedimento cautelare che non fa venir meno l'interesse alla definizione del ricorso nel merito, poiché tale ammissione è, appunto, subordinata alla verifica della fondatezza delle sue ragioni e, cioè, "con riserva" di accertarne la definitiva fondatezza nel merito (cfr., tra tante, Cons. Stato, Sez. III, 29 ottobre 2019 n. 7410).

Né rileva, ai fini processuali, che nel frattempo gli appellanti siano stati iscritti ad anni successivo al primo del corso di laurea in questione, avendo superato i relativi esami, non essendo idoneo tale elemento a derogare al principio suindicato e ben dovendo essere avveduti, i soggetti ammessi con riserva alla frequenza in base ad un provvedimento cautelare, che la loro posizione è subordinata all'esito del giudizio di merito.

7. – Passando al merito della controversia (e dei motivi dedotti nella presente sede di appello) con il secondo motivo di appello si lamenta l'erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui il TAR ha respinto i primi due motivi dedotti in primo grado e riferiti alla violazione dell'art. 2 l. 2 agosto 1999, n. 264 (recante "Norme in materia di accessi ai corsi universitari") in quanto:

- sotto un primo profilo l'immatricolazione ai corsi di laurea con accesso programmato sarebbe prevista dalla su richiamata legge solo nei casi stabiliti dagli artt. 1 (relativo al numero programmato obbligatorio per determinati corsi, tra cui non rientrano quelli in esame) e 2 (corsi per i quali sono presenti "laboratori ad alta specializzazione", "sistemi informatici e tecnologici" o

comunque “posti di studio ed attività individualizzate”), ipotesi dalle quali va esclusa la immatricolazione ai corsi di laurea in Psicologia e processi sociali ed in Scienze e tecniche psicologiche, che dunque avrebbero dovuto essere lasciati al libero accesso degli aspiranti, non rientrando nel novero di quelli contemplati dagli articoli suindicati, tenuto anche conto che, in particolare, il corso di laurea in Scienze e Tecniche psicologiche sarebbe interamente erogato in modalità telematica e comunque il programma di studi dei singoli anni di corso delle due facoltà non prevederebbe attività di laboratorio né tirocini;

- sotto un secondo versante contestativo gli appellanti hanno poi ricordato che il regolamento didattico dell’Università “La Sapienza” non riporterebbe alcuna specifica offerta formativa orientata all’introduzione di tirocini, laboratori specializzanti e possibilità di studio personalizzato, ma si limiterebbe a richiamare genericamente i singoli ordinamenti didattici dei corsi di studio nei quali *“gli obiettivi formativi sono individuati previa consultazione con le categorie professionali, della produzione e dei servizi, evidenziandone la specificità dell’offerta didattica”* ossia informazioni del tutto generiche e non riprese dai regolamenti impugnati, i quali rimetterebbero ai singoli regolamenti didattici la totale articolazione delle attività professionalizzanti citate nella l. 264/1999 (peraltro, neppure i regolamenti didattici conterrebbero riferimenti ai laboratori ad alta specializzazione, menzionati genericamente soltanto sul sito *internet* dell’Ateneo riservato all’offerta formativa per l’a.a. 2018/2019).

La sopradescritta, riassuntivamente, duplice censura contestativa non può trovare accoglimento.

In via generale e sistemica va ricordato che l’accesso limitato agli atenei italiani è stato istituito con la l. 15 maggio 1997, n. 127 e poi completata con la (già citata) l. 264/1999. Il sistema legislativo così disegnato ha superato il vaglio della Corte europea dei diritti dell’uomo, che ha escluso che implichi violazione del diritto all’istruzione di cui all’art. 2 del protocollo n. 1 alla Convenzione, atteso che le limitazioni previste dalla legge italiana, oltre a rispondere al fine legittimo di raggiungere alti livelli di professionalità, assicurando un livello di istruzione minimo e adeguato; le scelte programmatiche dell’amministrazione sono caratterizzate da ampia discrezionalità, che può essere censurata solo se palesemente irragionevole.

8. - Con riferimento alla controversia qui in esame il Collegio non può non tenere conto, al fine di poter valutare se l’esercizio del potere dell’Ateneo appellato ha esorbitato palesemente i limiti della ragionevolezza, dell’acquisizione istruttoria sollecitata in primo grado dal TAR (con ordinanza n. 1568/2019) e consistente nella nota depositata (ne fascicolo digitale di quel grado di giudizio) in data 14 febbraio 2019 con la quale l’università ha reso note le specifiche ragioni che avevano reso necessaria l’istituzione del numero programmato per l’accesso ai corsi di laurea triennale in

Psicologia e processi sociali, Psicologia e salute e Scienze e Tecniche psicologiche per l'a.a. 2018/2019, nel rispetto delle previsioni di cui alla l. 264\1999.

Dalla lettura della relazione (esaminata nuovamente dal Collegio nella presente sede di appello) si conferma la sussistenza dei presupposti per l'introduzione dell'accesso programmato per i corsi di laurea suindicati, atteso che con delibera della Giunta di facoltà del 21 febbraio 2018 (efficace a partire dal primo anno di corso dell'anno accademico 2018\2019), si è disciplinata l'assegnazione di CFU per le attività di laboratorio, le quali, quindi, debbono necessariamente essere svolte e, per evidenti ragioni organizzative e di capienza nelle aule, non possono realizzarsi se non attraverso il riorganizzato accesso alle stesse per un numero limitato di posti. Tale circostanza sopravvenuta, rispetto ai precedenti anni accademici, avente ad oggetto le conseguenze dell'esercizio del potere discrezionale di sviluppo e miglioramento della didattica che l'Ateneo, con riferimento ai corsi di laurea qui di interesse, ha ritenuto di poter realizzare introducendo, rispetto ai precedenti anni accademici, il riconoscimento di CFU per attività di laboratorio, in tutta evidenza si mostra una scelta ampiamente riconducibile al potere proprio assegnato agli organi dell'Ateneo in merito agli strumenti attraverso i quali svolgere l'attività didattica nell'ambito dei corsi di laurea, sicché, dunque, non si manifesta in essa alcuna irragionevolezza o illogicità (tanto meno evidenti) in siffatta scelta dell'amministrazione, costituendo (anzi) un significativo presupposto per l'introduzione dell'accesso contingentato ai ridetti corsi di laurea a partire dall'a.a. 2018/2019 (anno accademico a partire da quale acquista(va) efficacia la delibera della Giunta di facoltà del 21 febbraio 2018).

Parimenti dalla lettura della citata nota istruttoria emerge che per il corso di laurea in Scienze e tecniche psicologiche, che viene erogato a distanza, è prevista la necessità di operare una limitazione per i tirocini, che debbono essere tenuti, non da remoto, ma presso strutture esterne all'Università.

In altri termini, dalla lettura della nota istruttoria, si conferma (come già era stato affermato nella sentenza di primo grado) che l'università appellata ha elaborato, a partire dall'anno accademico 2018/2019, una offerta formativa che è stata determinata sulla base di un modello migliorativo della stessa (rispetto agli anni accademici precedenti) ma che non può non avere un significativo impatto organizzativo sulla gestione delle aule e delle attività, elementi tutti che militano per la ragionevolezza della previsione di introdurre un accesso programmato. Dalla lettura del documento trova, quindi, conferma il giudizio espresso dal primo giudice, ovvero che il risultato appare effettivamente corrispondere a misure organizzative, frutto di un apprezzamento discrezionale dal quale non emergono né l'irragionevolezza né l'erroneità in punto di fatto, essendo stati valutati

parametri oggettivi, previsti dalla legge e conformi alla relativa *ratio* per una formazione ottimale dei giovani professionisti che nel futuro potranno giovare dell'acquisizione di ulteriori abilità professionali e qualificazioni, grazie al rinnovato piano di apprendimento accademico messo in campo dall'Ateneo che li ha ospitati durante il corso di studi.

Nella più volte citata relazione sono puntualmente chiariti, inoltre, i profili tecnici e le caratteristiche di aule e laboratori approntati dall'Ateneo onde poter ospitare gli studenti e la limitatezza spaziale che necessita il contingentamento degli accessi, rendendo numerosi e puntuali particolari tecnico-organizzativi che testimoniano come l'Ateneo abbia indubbiamente, all'esito di un adeguato approfondimento istruttorio preventivo, effettuato un opportuno bilanciamento di interessi inteso migliorare l'offerta formativa, dovendo poi necessariamente prevedere l'accesso programmato. Tale documentazione va considerata esaustiva e non può essere sopravanzata, sotto il profilo probatorio, dal deposito (a cura degli appellanti) delle dichiarazioni scritte con le quali si segnala l'assenza di laboratori e di tirocini nei corsi di laurea in questione, dovendosi ritenere la loro produzione – quale contributo istruttorio - inammissibile perché non effettuata nel rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 63 c.p.a..

Lo scrutinio del secondo motivo di appello (recanti due profili contestativi corrispondenti ai primi due motivi di censura dedotti in primo grado) qui in esame conduce alla dichiarazione di infondatezza.

9. – Con il terzo motivo di appello viene sostenuta la erroneità della sentenza di primo grado nella parte in cui è stato respinto il motivo di ricorso inerente all'illegittimità dei quesiti sottoposti ai candidati.

Anche tale motivo di appello non può ritenersi fondato.

Come è stato più volte ribadito dalla giurisprudenza di questo Consiglio (cfr., tra le molte Cons. Stato, Sez. VI, 12 settembre 2014 n. 4670), sindacare la correttezza delle risposte significa sconfinare nel merito amministrativo, ambito precluso al giudice amministrativo, il quale non può sostituirsi ad una valutazione rientrante nelle competenze valutative specifiche degli organi dell'amministrazione a ciò preposti, e titolari della discrezionalità di decidere quale sia la risposta esatta ad un test formulato; ciò secondo la propria visione culturale, scientifica e professionale che ben può essere espressa in determinazioni legittime nei limiti, complessivi, della attendibilità obiettiva nonché - quanto al parametro-limite logico "inferiore" di tale sfera di discrezionalità - della sua non manifesta incongruenza/travisamento rispetto ai presupposti fattuali assunti o della sua non evidente illogicità.

Il Collegio non ravvisa nelle scelte operate dall'amministrazione, con riguardo ai *test* somministrati e alle risposte ritenute esatte, una possibile manifesta irragionevolezza, illogicità e incongruità, che sole potrebbero giustificare un sindacato del Collegio. Né, d'altronde, è stata fornita la prova di un effettivo pregiudizio subito dagli appellanti a causa della scelta della tipologia dei *test* poi somministrati, finendo la censura per raccogliere suggestioni di potenziale pericolo nel comportamento dell'amministrazione che, però, non riescono a consolidarsi in concreti e decisivi aggravamenti della partecipazione alla selezione preliminare a carico dei candidati.

10. – Residuano gli ultimi due motivi di appello dedotti e riferiti alla contestata erroneità della sentenza qui oggetto di appello nella parte in cui ha respinto: a) il quarto motivo dedotto in primo grado, avente ad oggetto la violazione del principio dell'anonimato della prova; b) il quinto motivo di ricorso dedotto in primo grado, relativo alla scelta dell'amministrazione procedente di assegnare un punto ad ogni candidato per “*un quesito irrisolvibile per errore materiale*”.

Orbene, ad avviso del Collegio, i due motivi di appello non superano la prova di resistenza non avendo dimostrato gli appellanti come i stigmatizzati comportamenti assunti dall'amministrazione siano stati in grado di pregiudicare (effettivamente e concretamente) la prova preselettiva, con riferimento alla specifica vicenda concorsuale che attiene a ciascuno di loro, venendo quindi a mancare l'interesse degli stessi ad offrire tali profili contestatori quali elementi utili all'accoglimento del mezzo di gravame proposto. Essi vanno dunque dichiarati inammissibili.

11. – Il Collegio, per completezza di motivazione, ritiene necessario segnalare e sottolineare che, ancorché non possa ritenersi consolidata l'ammissione con riserva degli appellanti, per le ragioni più sopra ampiamente descritte, cionondimeno la singolarità della vicenda - in ragione del tempo trascorso e dell'evoluzione degli accadimenti originata dai provvedimenti giudiziari cautelari - rende doveroso che l'Ateneo, nella piena autonomia decisionale che le è propria, sperimenti la possibilità (su richiesta) di garantire la validità degli esami sostenuti dai ridetti appellanti, con conseguente valutazione e convalida, ad opera del medesimo Ateneo, dei CFU conseguiti, ai fini della valorizzazione di un percorso di studi svolto positivamente dagli studenti e già da costoro proficuamente intrapreso da tempo.

12. - Le questioni sopra vagliate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c. , in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, *ex plurimis*, per le affermazioni più risalenti, Cass. civ., Sez. II, 22 marzo 1995 n. 3260 e, per quelle più recenti, Cass. civ., Sez. V, 16 maggio 2012 n. 7663 e per il Consiglio di Stato, Sez. VI, 18 luglio 2016 n. 3176).

Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

13. - Dalle considerazioni che precedono discende che l'appello è infondato e che va pertanto respinto, con conferma della sentenza di primo grado qui gravata.

Sussistono, nondimeno, giusti motivi legati alla peculiarità della vicenda sottesa al presente contenzioso per disporre, ai sensi dell'art. 92 c.p.c., per come espressamente richiamato dall'art. 26, comma 1, c.p.a, l'integrale compensazione delle spese del presente grado di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello (R.g. 495/2021), come in epigrafe proposto, lo respinge e, per l'effetto, conferma la impugnata sentenza di primo grado (del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Sez. III, 12 ottobre 2020 n. 10381) e la reiezione del ricorso (n. R.g. 14141/2018) proposto in primo grado.

Spese del grado di appello compensate.

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

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 17 febbraio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Sergio De Felice, Presidente

Oreste Mario Caputo, Consigliere

Dario Simeoli, Consigliere

Stefano Toschei, Consigliere, Estensore

Davide Ponte, Consigliere

L'ESTENSORE

Stefano Toschei

IL PRESIDENTE

Sergio De Felice

IL SEGRETARIO
