

ISTRUZIONE PUBBLICA: T.A.R. Lazio -Roma, Sezione III-ter, Sentenza 18 settembre 2025, n. 16340.

Istruzione pubblica – Titoli di studio – Dottorato di ricerca con apprendistato – Compatibilità con scuola di specializzazione medica – Sussiste - Rinunciabilità della borsa –Ammissibilità - Esclusione automatica – Illegittimità.

È illegittima la clausola del bando per l'ammissione a un corso di dottorato che preclude al vincitore la possibilità di rinunciare alla borsa – anche se erogata tramite contratto di apprendistato – ai fini della contemporanea frequenza di una scuola di specializzazione medica. La disciplina vigente consente la doppia iscrizione, subordinandola esclusivamente alla compatibilità tra i percorsi formativi e al divieto di cumulo degli emolumenti. L'esclusione automatica per mancata rinuncia alla borsa, imposta da regolamenti interni, eccede i limiti dell'autonomia universitaria e si pone in contrasto con il quadro normativo generale. (1).

Il principio affermato assume particolare rilievo nel contesto della crescente sovrapposizione tra percorsi formativi di alta specializzazione e contratti di formazione-lavoro. Il Collegio chiarisce che la borsa di dottorato, anche se erogata tramite contratto di apprendistato, resta soggetta alla disciplina del dottorato e non muta la natura del percorso formativo. Ne consegue che il divieto di rinuncia alla borsa, ove impedisca la frequenza congiunta di due percorsi legalmente compatibili, integra un uso non conforme del potere regolamentare e si pone in contrasto con il quadro normativo vigente.

(1) Conformi: T.a.r. per la Calabria, sez. I, 7 giugno 2023, n. 865.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Università degli Studi Roma La Sapienza e di Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento per la Funzione Pubblica e di Ministero dell'Università e della Ricerca;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 luglio 2025 il dott. Giacomo Nappi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso depositato il 3.04.2025 (notificato il 24.03.2025), Berloco Tommaso ha impugnato gli atti di cui in epigrafe sostenendo l'illegittimità dell'esclusione dal corso di dottorato di ricerca, bandito con D.R. 3077/2024 – prot. n. 191490 del 15.11.2024 - dall'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" per l'a.a. 2024/2025, 40° ciclo in "ADVANCES IN INFECTIOUS DISEASES, MICROBIOLOGY, LEGAL MEDICINE AND PUBLIC HEALTH SCIENCES" dopo essersi classificato in seconda posizione su due posti disponibili.

2. Con D.R. 242/2025 la Rettrice ha comunicato l'esclusione, tra gli altri, dell'odierno ricorrente per incompatibilità ai sensi dell'art. 7 co. 1 lett. b) del D.M. 226/2021 e dell'art. 40 del D. Lgs. 368/99

dal momento che il Berloco non rinunciava al corso di specializzazione in medicina legale che già frequentava da due anni e che - come sostenuto dall'Università resistente - risulta incompatibile con il contratto di apprendistato di alta formazione e ricerca finalizzato al dottorato di ricerca di cui il ricorrente è risultato vincitore.

3. Il ricorrente si affida alle seguenti ragioni in diritto per sostenere l'illegittimità dell'esclusione:

I) *VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 12 APRILE 2022, N. 33. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 2, COMMA 2, DEL D.M. N. 930/2022 DI ATTUAZIONE DELLA L. N. 33/2022. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL D.M. N. 226/2021. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI PAR CONDICIO TRA I CANDIDATI. VIOLAZIONE DEL DIRITTO DI STUDIO. ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ MANIFESTA TRA ATTI DEL MEDESIMO ENTE. ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI IMPARZIALITÀ, PER ILLOGICITÀ MANIFESTA, IRRAGIONEVOLEZZA E CONTRADDITTORIETÀ, DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI UGUAGLIANZA E PARITÀ DI TRATTAMENTO* col quale sostiene che la possibilità di frequentare contemporaneamente un corso di specializzazione (medica) e di dottorato di ricerca sarebbe stata introdotta, in deroga al precedente assetto normativo primario e secondario, dalla Legge 12 aprile 2022, n. 33, previa (come sancito dall'art. 7 del D.M. 14 dicembre 2021 n. 226): a) Verifica di compatibilità degli impegni; b) Divieto di cumulo delle borse/salari.

II) *VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 40 DEL D.LGS. DECRETO LEGISLATIVO 17 AGOSTO 1999, N. 368. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL DECRETO-LEGGE N. 34 DEL 2023, CONVERTITO DALLA LEGGE 26 MAGGIO 2023, N. 56 E SS.MM.II. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 30 DICEMBRE 2010, N. 240* in quanto l'Università avrebbe giustificato l'esclusione sulla base della previgente disciplina primaria, ora superata a seguito di diversi interventi sia del legislatore che dell'esecutivo in sede di attuazione;

III) *VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 22, COMMA 4, DEL REGOLAMENTO RUBRICATO "DOTTORATO INDUSTRIALE E APPRENDISTATO DI ALTA FORMAZIONE". VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 45 DEL D.LGS. 15 GIUGNO 2015 N. 81. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL PUNTO 3.3 DELLE "LE LINEE GUIDA PER L'ACCREDITAMENTO DEI DOTTORATI DI RICERCA AI SENSI DEL REGOLAMENTO DI CUI AL DM 14 DICEMBRE 2021, N. 226" ALLEGATE AL DECRETO MINISTERIALE N. 301 DEL 22 MARZO 22. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL D.M. N. 226/2021* dal momento che la borsa di dottorato e l'emolumento percepibile in forza di contratto di apprendistato possono essere, alla luce della normativa attuale, perfettamente equipollenti;

IV) *VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 6-BIS, COMMA 6, LETTERA H), DELL'ART. 15 E DELL'ART. 22 DEL REGOLAMENTO IN MATERIA DI DOTTORATO DI RICERCA DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "LA SAPIENZA" DI CUI AL D.R. N. 1150/2024. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL D.M. 226/221. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA L. N. 33/2022* non essendo prevista, da parte del Regolamento di Ateneo, la sanzione della decadenza dal dottorato di ricerca in caso di contemporanea frequentazione della specializzazione medica, ma unicamente l'impossibilità di percepire il doppio emolumento (se previsto per entrambi i corsi);

V) *VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL D.M. 226/221. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA L. N. 33/2022. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI PAR CONDICIO TRA I CANDIDATI. VIOLAZIONE DEL DIRITTO DI STUDIO. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3, 33, 34, 35, 36 E 97 DELLA COSTITUZIONE SOTTO IL PROFILO DELLA IRRAGIONEVOLEZZA, DELLA PROPORZIONALITÀ E DELL'ARBITRARIETÀ. ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI IMPARZIALITÀ, PER ILLOGICITÀ MANIFESTA, IRRAGIONEVOLEZZA E CONTRADDITTORIETÀ, DISPARITÀ DI TRATTAMENTO* in quanto l'Ateneo avrebbe posto una regola discriminatoria stabilendo l'irrinunciabilità della borsa di dottorato (pena l'esclusione) così non consentendo al ricorrente di rinunciare al finanziamento al fine di consentirgli di frequentare entrambi i corsi di formazione.

4. Il 14.04.2025, si è costituita l'Università intimata, depositando il 16.04.2025 memoria con la quale ha confutato tutte le argomentazioni del ricorrente.

5. Il 18.04.2025, prima della Camera di consiglio del 24.04.2025, il ricorrente ha presentato memoria con la quale ha insistito per la sospensiva dell'esclusione impugnata.

6. Alla Camera di consiglio del 24.04.2025, il Tribunale, sostenendo che le censure prospettate non si prestavano ad essere trattate all'interno della sommaria deliberazione che caratterizza la fase cautelare, ha rinviato, ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a., la decisione del merito del ricorso fissando l'udienza di trattazione al 07.07.2025.

7. Le parti hanno depositato ulteriori memorie *ex art. 73 c.p.a.* al fine di insistere per l'accoglimento delle rispettive ragioni.

8. All'udienza del 7.07.2025, il ricorso è stato discusso e trattenuto in decisione.

9. Il ricorso è fondato per le ragioni di seguito esposte.

10. I motivi di ricorso possono essere trattati unitariamente dal momento che affrontano aspetti non scindibili della vicenda fattuale e giuridica perché strettamente connessi (se non sovrapponibili).

11. Giova in via preliminare una ricostruzione del quadro giuridico in relazione ai rapporti fra la scuola di specializzazione (medica) e il dottorato di ricerca (in materia sanitaria), al precipuo fine di valutare la legittimità dell'art. 3, comma 2 dell'impugnato bando di dottorato (D.R. 3077/2024) che, sebbene ammetta la frequenza congiunta, esclude la rinunciabilità dell'emolumento da esso previsto.

12. L'art. 40 comma 1 del D.Lgs 368/99 prevede che *“Per la durata della formazione a tempo pieno al medico è inibito l'esercizio di attività libero professionale all'esterno delle strutture assistenziali in cui si effettua la formazione ed ogni rapporto convenzionale o precario con il servizio sanitario nazionale o enti e istituzioni pubbliche e private”*. Attraverso tale disposizione che allo stato non risulta espressamente abrogata ai sensi dell'art. 15 delle preleggi, l'ordinamento impediva al medico specializzando di svolgere un'altra attività lavorativa o intrattenere qualsiasi altra tipologia di rapporto (convenzionale o precario) anche unicamente scientifico-formativo con istituzioni sia pubbliche che private.

12.1. L'art. 1, comma 3, della Legge 2 aprile 2022, n. 33 (Disposizioni in materia di iscrizione contemporanea a due corsi di istruzione superiore), nell'ambito di una generalizzata liberalizzazione all'interno dei percorsi universitari e *post-universitari*, afferma: *“È altresì consentita l'iscrizione contemporanea a un corso di laurea o di laurea magistrale e a un corso di master, di dottorato di ricerca o di specializzazione, ad eccezione dei corsi di specializzazione medica, nonché l'iscrizione contemporanea a un corso di dottorato di ricerca o di master e a un corso di specializzazione medica”*.

12.2. Nell'ambito della riforma della disciplina tracciata dalla legge n. 33 del 2022, il D.M. n. 930 del 29-07-2022 all'art. 2, comma 2, ha specificato *“È altresì consentita l'iscrizione contemporanea a un corso di laurea o di laurea magistrale e a un corso di master, di dottorato di ricerca o di specializzazione, ad eccezione dei corsi di specializzazione medica, nonché l'iscrizione contemporanea a un corso di dottorato di ricerca o di master e a un corso di specializzazione medica. Per la contemporanea iscrizione ad un corso di dottorato di ricerca e ad un corso di specializzazione medica, si applica l'articolo 7 del d.m. 226/2021, ai sensi del quale la frequenza contestuale di corsi di dottorato e scuole di specializzazione mediche è disciplinata dai regolamenti di autonomia delle singole Università nel rispetto delle specifiche condizioni ivi previste”*.

12.2.1. Ciò precisato è evidente che, al livello di normazione primaria e secondaria, la contemporanea iscrizione (e frequentazione) di un corso di specializzazione medica e di dottorato di ricerca risulta compatibile, essendo poi riservata ai regolamenti delle Università la fissazione dei criteri per rendere effettiva tale facoltà, né, a questa soluzione, può risultare ostativo il disposto dell'art. 40 comma 1 del D.Lgs 368/99, in quanto da un lato vieta un'ulteriore attività di lavoro subordinato (convenzionale o

precario) di natura pubblica o privata alla cui definizione si sottrae il corso di dottorato in oggetto ai sensi dell'art. 11, comma 3, del bando secondo il quale *“Il contratto finalizzato al conseguimento del dottorato non dà luogo a rapporti di lavoro subordinato, né con l'Università, né con l'INAIL, e il dottore di ricerca non potrà avanzare pretese di ulteriori compensi o aspettative di futuri rapporti lavorativi”* e, dall'altro, un eventuale suo contrasto con la normativa attuale si risolverebbe in favore di quest'ultima, con inevitabile abrogazione “tacita” o “per nuova disciplina” della disposizione anteriore.

12.2.2. In attuazione (e maggior conforto) di tale soluzione interpretativa, l'art. 7 del D.M. n. 226 del 2021 dispone;

“Fermo restando quanto previsto dall'articolo 8, comma 1, le Università disciplinano con regolamento le modalità di svolgimento della frequenza congiunta del corso di dottorato e di un corso di specializzazione medica, nel rispetto delle seguenti condizioni:

a) compatibilità, anche in considerazione della distanza tra le sedi, delle attività e dell'impegno previsti dalla scuola di specializzazione e dal corso di dottorato, attestata dal consiglio della scuola di specializzazione medica e dal collegio di dottorato;

b) incompatibilità tra la borsa di dottorato e gli emolumenti, comunque denominati, percepiti in relazione alle attività della scuola di specializzazione”.

12.3. Alla luce della normativa richiamata appare evidente l'intento dell'ordinamento di favorire anche la contemporanea iscrizione (e frequentazione) nei corsi di specializzazione medica e di dottorato di ricerca purché, da un lato, via sia effettiva compatibilità (didattica e logistica) tra i corsi suddetti e, dall'altro, sia esclusa la percezione della borsa di dottorato contemporaneamente all'erogazione degli emolumenti connessi all'attività svolta durante la specializzazione. In definitiva, la normativa sui dottorati di ricerca prevede la possibilità per lo studente di iscriversi contemporaneamente ad un dottorato di ricerca (anche in apprendistato) e a un corso di specializzazione medica, purché: (i) vi sia il nulla osta di compatibilità di entrambe le strutture didattiche e (ii) non si cumuli la borsa di studio del dottorato con l'emolumento da specializzando. Al fine di rispettare il divieto di cumulo economico lo specializzando vincitore di un dottorato di ricerca può rinunciare alla borsa di dottorato per poter frequentare entrambi i corsi e conservare lo “stipendio” da specializzando. Già in un suo arresto precedente, il Tribunale amministrativo aveva opportunamente stabilito che *“L'art. 1, comma 3, della Legge n. 33/2022, sovraordinato e successivo al D.M. n. 226/2021 nella sua formulazione perentoria, prevede espressamente la “facoltà” di iscrizione contemporanea a due corsi di istruzione universitaria, senza subordinare tale possibilità all'introduzione di limitazioni eccessivamente restrittive da parte delle Università. Il Legislatore non ha previsto alcuna deroga a tale principio, stabilendo unicamente “l'obbligo del possesso dei titoli*

di studio richiesti dall'ordinamento" (comma 5) e "...fermo quanto disposto dal regolamento di cui al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'Università e della ricerca 22 ottobre 2004, n. 270", comma 6" (cfr. TAR Calabria, Sez. I, 7 giugno 2023, n. 865).

12.4. Gli esiti interpretativi ricavabili dalle argomentazioni svolte non sembrerebbero mutare qualificando il corso di dottorato di cui all'impugnato bando come contratto di apprendistato ovvero rapporto di lavoro subordinato. A ben vedere, l'art. 1, comma 2 del Bando (D.R. N. 3077/2024) prevede: *"I due posti di cui al comma 1 non prevedono l'assegnazione di una borsa di dottorato ai sensi dell'art. 9 del D.M. 226/2021, ma la stipula di un contratto di apprendistato di alta formazione e ricerca di cui all'art. 45 del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, di cui al successivo art. 11, con l'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (INAIL)".* Invero, il punto 3.3. de(l) *"Le linee guida per l'accreditamento dei dottorati di ricerca ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del Regolamento di cui al dm 14 dicembre 2021, n. 226"* allegate al Decreto Ministeriale n. 301 del 22 marzo 2022 del quale costituiscono parte integrante, contenente la disciplina dei dottorandi e delle borse di studio, alla lettera d) stabilisce espressamente che *"sono ritenute equivalenti alle borse di studio altre forme di sostegno finanziario riconducibili a: assegni di ricerca (solo se l'ateneo non ha previsto nel regolamento relativo agli assegni di ricerca che per ottenerli è necessario il titolo di dottore di ricerca), posti con borsa finanziati da altri enti italiani o esteri, contratti di apprendistato, posti riservati a dipendenti delle Imprese o delle amministrazioni pubbliche e private che prevedano il mantenimento del trattamento stipendiale".*

12.4.1. Da quanto emerge non è possibile qualificare, con la finalità di derogare alla compatibilità fra borsa di dottorato e corso di specializzazione medica, le borse di studio previste per il dottorato di ricerca come contratti di apprendistato seppur di alta formazione e ricerca.

12.5. Alla luce di quanto esposto, la gravata determinazione del Bando (D.R. n. 3077/2024), nelle parti di interesse del ricorrente, che non consente di rinunciare alla borsa di dottorato con conseguente decadenza dal Corso in caso di violazione, prevista dall'art. 3, comma 2, ultimo periodo, si pone in contrasto con il dettato legislativo e regolamentare volto ad ampliare la possibilità di frequentazione anche contemporanea di più corsi di alta formazione specialistica. La norma primaria, infatti, prevede come unico requisito di tale facoltà *"l'obbligo del possesso dei titoli di studio richiesti dall'ordinamento"*, mentre la normativa secondaria subordina la contemporanea frequentazione all'accertata compatibilità didattica e logistica dei corsi e alla non cumulabilità degli emolumenti.

12.6. In definitiva, le disposizioni del D.R. n. 3077/2024 (bando aggiuntivo di concorso per l'ammissione a due posti al corso di dottorato di ricerca in *"advances in infectious diseases, microbiology, legal medicine and public health sciences"* con contratto di apprendistato di alta formazione e ricerca), nella parte in cui impediscono la rinunciabilità della borsa di dottorato sono

illegittime e, pertanto, vanno annullate unitamente al provvedimento (D.R. n. 242/2025 del 21.01.2025) di esclusione del ricorrente dal corso di dottorato suddetto, con la conseguenza che l'amministrazione, in caso di nuovo esercizio del potere, dovrà conformarsi ai principi sopra enunciati.

13. La novità delle questioni trattate consente la compensazione delle spese di lite ai sensi dell'art. 92, comma 2, c.p.c., applicabile in quanto richiamato dall'art. 26, comma 1, c.p.a.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza *Ter*), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla il D.R. n. 242/2025 del 21.01.2025, nonché l'art. 3, comma 2, ultimo periodo del bando di selezione D.R. n. 3077/2024 del 14.11.2024 nella parte di interesse del ricorrente.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 luglio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Tuccillo, Presidente FF

Mario Gallucci, Referendario

Giacomo Nappi, Referendario, Estensore