

A.S. 915 e connessi - Modifiche alla legge 2 agosto 1999, n. 264, in materia di accesso ai corsi di laurea magistrale in medicina e chirurgia – Assegnati in sede referente alla Commissione Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica – Nominato relatore Sen. Francesco Zaffini .

Nella seduta del 22.12.23 “Il relatore ZAFFINI (Fdl) riferisce sui disegni di legge in titolo osservando che entrambi i provvedimenti prendono atto dell'inadeguatezza dell'attuale sistema di accesso a dette Facoltà - disciplinato dalla legge n. 264 del 1999 (recante norme in materia di accessi ai corsi universitari) - incentrato sul cosiddetto accesso programmato (o numero chiuso). Nello specifico, l'applicazione di tale sistema ha mostrato, con tutta evidenza, la sua inadeguatezza nel selezionare gli studenti migliori sulla base del previo superamento di apposite prove di cultura generale.

Piuttosto, il numero chiuso favorisce i giovani studenti che, potendo contare sul sostegno economico delle proprie famiglie, hanno la possibilità di frequentare corsi privati per la preparazione alle prove di accesso, con evidente disparità nei confronti di coloro che non si possono permettere di iscriversi a tali corsi.

Non va peraltro dimenticato che al mancato superamento dei test di ingresso spesso seguono ricorsi amministrativi e contenziosi giurisdizionali.

L'attuale sistema, che seleziona un numero estremamente esiguo di studenti, peraltro non sempre motivati a proseguire gli studi, ad avviso del relatore non è neanche idoneo a contrastare l'attuale carenza dei medici nel Paese, che come noto costituisce una delle principali criticità che investe il Servizio Sanitario Nazionale (SSN).

Per tali ragioni, entrambe le iniziative legislative, attraverso lo strumento della novella all'articolo 4, comma 1, della citata legge n. 264 del 1999, sottraggono il corso di laurea in medicina e chirurgia dal novero di quelli per i quali la relativa ammissione è subordinata al superamento delle prove di cultura generale ivi richiamate.

Con particolare riferimento al disegno di legge n. 942 - prosegue il relatore - l'articolo 1 ha ad oggetto le finalità e i principi del disegno di legge in esame. **Ai sensi del comma 1, ai fini del rafforzamento della formazione del capitale umano operante nel SSN, in attuazione dell'articolo 32 della Costituzione, che prevede la tutela della salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e in coerenza con gli investimenti realizzati in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), missione 6 «salute», componente 2 «innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio sanitario nazionale» - il provvedimento in esame è volto al superamento della carenza di medici mediante l'abolizione dell'accesso a numero chiuso al corso di laurea magistrale in medicina e chirurgia.** Il comma 2 stabilisce che le finalità del disegno di legge in esame sono perseguite mediante il rafforzamento delle azioni di sistema per lo sviluppo e l'ampliamento della rete formativa, in risposta all'effettivo fabbisogno di medici, attraverso

l'eliminazione delle barriere all'ingresso alla facoltà di medicina e chirurgia in osservanza dei principi di cui all'articolo 3 della Costituzione, in ordine alla garanzia dell'uguaglianza sostanziale tra gli individui, e all'articolo 34, sulla garanzia del diritto allo studio, e attraverso la promozione delle attitudini vocazionali alla scienza medica da parte degli studenti fin dall'ultimo triennio delle scuole superiori, valorizzando il percorso sperimentale dei licei con curvatura biomedica che, mediante approfondimenti dedicati di carattere scientifico e biosanitario, permettano agli studenti di acquisire specifiche competenze propedeutiche all'accesso ai corsi di laurea in medicina e chirurgia nonché di maturare una consapevolezza proattiva.

L'articolo 2, il cui testo è identico a quello dell'articolo 1 dell'Atto Senato 915, prevede - come anticipato - che l'ammissione al corso di laurea magistrale in medicina e chirurgia non richiede più il previo superamento di apposite prove di cultura generale, disposta dagli atenei sulla base dei programmi della scuola secondaria superiore, e di accertamento della predisposizione per le discipline oggetto dei corsi medesimi.

L'articolo 3 delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, in ragione dell'aumentato fabbisogno formativo derivante dall'incremento delle immatricolazioni alla facoltà di medicina e chirurgia conseguente all'abolizione dell'accesso a numero chiuso, uno o più decreti legislativi di riordino del sistema di svolgimento delle attività formative universitarie della facoltà di medicina e chirurgia, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dallo stesso articolo.

L'articolo 4 dispone in relazione agli eventuali nuovi o maggiori oneri determinati da uno o più decreti legislativi di cui all'articolo 3.

Per quanto riguarda l'Atto Senato 915 - prosegue il relatore - l'articolo 1 è identico all'articolo 2 dell'Atto Senato 942 e reca l'abolizione del numero programmato.

L'articolo 2 inserisce il nuovo articolo 4-*bis* nella legge n. 264 del 1999, il quale prevede che coloro che intendono iscriversi al corso di laurea magistrale in medicina e chirurgia (LM-41) devono iscriversi a un semestre comune con il corso di laurea in biotecnologie mediche (L-2) o in scienze motorie e sportive (L-22), a libero accesso e senza alcuna restrizione di programmazione riguardo alla sede.

Gli atenei che erogano il corso di laurea LM-41 adeguano i propri piani di studio in accordo alle disposizioni di cui alla legge per quanto concerne i corsi di laurea L-2 e L-22. I corsi del primo semestre sono erogati in un arco temporale compreso tra il 1° settembre e il 15 dicembre di ciascun anno. Gli studenti che intendono frequentare, nel primo semestre, il corso di laurea in esame devono presentare apposita domanda presso l'ateneo che lo organizza entro il 30 giugno di ciascun anno. Sono materie d'insegnamento dei corsi comuni le seguenti discipline: fisica medica; elementi di biologia cellulare e genetica; principi di anatomia umana. Nel mese di dicembre gli studenti iscritti ai corsi comuni sostengono i seguenti esami relativi ai corsi sopra previsti, ottenendone relativa

votazione e, in caso di superamento dell'esame, i crediti formativi universitari (CFU) delle discipline oggetto dell'esame: esame integrato di biologia (BIO/13), corrispondente a 8 CFU, e di fisica medica (FIS/07), corrispondente a 7 CFU, ivi incluso il test di autovalutazione psico-attitudinale, anonimo, obbligatorio e non oggetto di valutazione finale; esame di anatomia umana I (BIO/16), corrispondente a 15 CFU. Ferma restando l'autonomia organizzativa degli atenei in merito alla modalità di erogazione del corso, lo stesso può essere disposto a distanza per le lezioni frontali, fatte salve le esercitazioni di anatomia umana che sono svolte a gruppi in presenza, al fine di evitare problemi di insufficienza di aule e sicurezza, nonché di rendere fruibili a tutti gli stessi contenuti didattici. Gli atenei tradizionali possono avvalersi della collaborazione degli atenei telematici. Gli studenti che hanno superato gli esami sopra indicati possono fare domanda di partecipazione al test nazionale di accesso al corso di laurea LM-41, che si svolge ogni anno nel mese di gennaio e che determina una graduatoria nazionale in relazione al fabbisogno concordato annualmente con il Ministero della salute. Entro il 15 dicembre di ciascun anno, il Ministro dell'università e della ricerca stabilisce il giorno, l'ora e i contenuti della prova scritta del test nazionale di accesso al corso di laurea LM-41, comuni a tutti gli atenei, da tenersi con quiz a risposta multipla, sulle suddette materie (fisica medica, elementi di biologia cellulare e genetica, principi di anatomia umana), entro il mese di gennaio di ciascun anno. Ogni studente può specificare una sede preferenziale, oltre a quella in cui frequenta il corso, per l'eventuale proseguimento degli studi del corso di laurea LM-41. A parità di punteggio, la residenza costituisce titolo preferenziale per l'accesso alla sede prescelta. Gli studenti risultati idonei a proseguire gli studi del richiamato corso di laurea, poiché classificati in posizione utile nella graduatoria del test nazionale di accesso, e che ne facciano richiesta, possono proseguire il corso di laurea LM-41, frequentandone il secondo semestre. Gli studenti non risultati in una posizione utile nella graduatoria del test nazionale di accesso possono proseguire il corso di laurea L-2 o L-22, frequentandone il relativo secondo semestre. Eventuali posti vacanti per il corso di laurea LM-41 in determinate sedi sono oggetto di trasferimento dai corsi di laurea L-2 o L-22 a partire dal mese di giugno di ciascun anno. Gli studenti risultati idonei al test nazionale di accesso al corso di laurea LM-41, in caso di mancato pagamento di tasse universitarie o di mancata acquisizione di CFU per tre anni complessivi o per due anni consecutivi, decadono dal corso di laurea LM-41, fatta salva la possibilità di utilizzare i CFU acquisiti per altri corsi di laurea. Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato". **Nella seduta del 24.1.24** il presidente MARTI (LSP-PSd'Az), in sostituzione del relatore Zaffini, impossibilitato a partecipare ai lavori della Commissione, illustra le disposizioni del disegno di legge n. 980, specificando che lo stesso si compone di due articoli. "Dà conto dell'articolo 1, che reca novelle alla legge n. 264 del 1999 in materia di accesso ai corsi universitari. **Le novelle proposte prevedono l'abolizione dell'accesso programmato a livello nazionale ai corsi di laurea in medicina e chirurgia, in medicina veterinaria, in odontoiatria e protesi dentaria, ai**

corsi di laurea specialistica delle professioni sanitarie, nonché ai corsi di diploma universitario, o individuati come di primo livello, concernenti la formazione del personale sanitario infermieristico, tecnico e della riabilitazione.

Passa, quindi, all'articolo 2, precisando che esso demanda ad un decreto del Ministro dell'università e della ricerca, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, la definizione di modalità selettive per l'accesso ai suddetti corsi, adeguando il numero delle borse di specializzazione messe a disposizione nelle varie discipline al numero di laureati in medicina e adeguando il sistema universitario per assicurare una formazione di eccellenza nelle medesime discipline.

L'oratore propone conclusivamente di congiungere l'esame del disegno di legge n. 980 con quello, già avviato, dei disegni di legge 915, 916 e 942, vertenti su analoga materia. Conviene la Commissione. Il seguito dell'esame congiunto è, quindi, rinviato". **Nella seduta del 30.1.24 "il PRESIDENTE ricorda che si è concluso nella mattinata odierna il ciclo di audizioni sulle iniziative legislative in titolo. Informa altresì di aver acquisito la disponibilità del Ministro dell'università e della ricerca ad intervenire in sede di replica al dibattito, che auspica possa concludersi nella corrente settimana.**

Preso atto che non vi sono iscritti a parlare in discussione generale e che alcuni senatori hanno chiesto, per le vie brevi, di poter rinviare il loro intervento alla seduta già convocata per domani, anche la fine di poter esaminare con attenzione la documentazione consegnata nel corso delle audizioni, propone di rinviare il seguito dell'esame congiunto. Conviene la Commissione. Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato". **Nella seduta del 31.1.24 "Intervenendo in discussione generale, la senatrice BUCALO (Fdl) richiama l'importante contributo fornito dai soggetti che sono intervenuti in audizione in sede di Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi. In tale occasione, è emerso, con chiarezza, come l'attuale sistema basato sui test per l'accesso ai corsi di laurea in medicina e chirurgia sia del tutto fallimentare, poiché inidoneo a premiare il merito. Si pone pertanto a suo avviso l'esigenza di individuare una soluzione alternativa, fermo restando che la propria parte politica ritiene che debba essere confermata la previsione di un numero programmato per l'accesso ai predetti corsi di laurea.**

In proposito, auspica che sia accolta la soluzione presente nel disegno di legge n. 915, a sua prima firma, che prevede un accesso senza limitazioni al primo semestre dei corsi di laurea, al termine del quale si svolge una prova nazionale. In tale semestre sono previste materie di insegnamento propedeutiche che consentono di ottenere crediti formativi utili per i corsi di laurea in biotecnologie e in scienze motorie o sportive qualora lo studente non risulti in una posizione utile nella graduatoria per il proseguimento dei corsi di

laurea in medicina e chirurgia. In tal modo si evita allo studente di perdere un anno accademico.

Nell'ambito delle audizioni, è altresì emersa l'importanza della curvatura biomedica dei licei, che ritiene debba destare l'attenzione della Commissione. Il senatore CRISANTI (PD-IDP) ringrazia la Presidenza per aver favorito lo svolgimento di un ampio ciclo di audizioni, che ha consentito di acquisire l'orientamento del settore universitario, degli studenti, nonché dei medici. Dal contributo offerto in tale sede, emergono a suo avviso alcuni punti fermi. Innanzitutto il *test* previsto ai sensi della normativa vigente è ritenuto non equo sotto il profilo sia dei contenuti sia della modalità con cui viene somministrato. Fermo restando che non è possibile individuare un meccanismo di selezione "perfetto", fa presente che occorre quanto meno ricercare una soluzione che risulti accettabile da un punto di vista sociale e che sia, *in primis*, trasparente. Inoltre, occorre riconoscere il diritto degli studenti ad avvalersi di una formazione gratuita, in capo allo Stato, per l'accesso ai predetti corsi.

Nel concordare con l'opportunità che sia mantenuto il numero programmato, anche alla luce della propria esperienza personale e dell'esigenza di rispettare un determinato rapporto fra studenti e docenti, avverte che altrimenti sussiste il rischio di un collasso del sistema universitario e di una formazione di personale medico eccedente rispetto al fabbisogno, che finirebbe con alimentare esigenze di Paesi esteri, con conseguente dispendio di risorse pubbliche. Il numero programmato, prosegue l'oratore, deve essere definito al fine di assicurare un equilibrio fra il fabbisogno di personale medico, definito dal Ministero della salute, e l'effettiva capacità formativa degli atenei.

Conclusivamente auspica che nel prosieguo della discussione si giunga ad identificare un testo che risponda alle caratteristiche appena richiamate.

Il presidente MARTI (LSP-PSd'Az), nell'esprimere apprezzamento per le competenti riflessioni avanzate dal senatore Crisanti, concorda che il ciclo di audizioni ha consentito di arricchire in modo significativo la fase istruttoria dei provvedimenti in titolo. Dopo aver auspicato che si giunga alla definizione di un testo che valorizzi i contributi emersi in tale sede e i suggerimenti provenienti, in modo trasversale, dai Gruppi, preso atto che non vi sono ulteriori iscritti a parlare in discussione generale, dichiara chiusa tale fase procedurale.

Nell'invitare il relatore ad intervenire in sede di replica agli auditi, informa che il Ministro dell'università e della ricerca si è reso disponibile a svolgere il proprio intervento di replica nella seduta che sarà convocata nella mattinata di mercoledì 7 febbraio.

Il relatore ZAFFINI (FdI), nel richiamare il rilievo del tema affrontato dai provvedimenti in titolo, conviene che sia necessario il superamento dell'attuale sistema di accesso ai corsi di laurea, tenuto conto che i *test* di ingresso sono avvertiti, in modo generalizzato, come sostanzialmente ingiusti. **Nel**

concordare che sia necessario mantenere il numero programmato, di cui auspica un aggiornamento con cadenza annuale da parte dei Ministeri competenti, segnala l'importanza di promuovere i licei con curvatura biomedica, in cui vengono previste materie che avvicinano i giovani al settore della medicina.

Avviandosi a concludere, ritiene opportuno che si giunga all'individuazione di un testo unificato dei disegni di legge in titolo, che definisca una disciplina su cui possano convergere i Gruppi.

Il presidente MARTI (LSP-PSd'Az) giudica condivisibile l'indicazione del relatore circa l'esigenza di pervenire ad un testo unificato, in luogo di individuare un testo base a cui riferire gli emendamenti, su cui si registri un'ampia convergenza delle forze politiche. A tal fine occorre far tesoro dei suggerimenti avanzati nel corso delle audizioni, nonché delle migliori soluzioni già contemplate nei disegni di legge in titolo. Al riguardo, ritiene che sia irrinunciabile la previsione di una delega nei confronti del Governo diretta al riordino del sistema di accesso ai corsi di laurea in medicina e chirurgia.

Conclusivamente, propone l'istituzione di un Comitato ristretto, che provveda a redigere un testo unificato dei provvedimenti in titolo al quale riferire eventuali proposte emendative.

Ha la parola il senatore CRISANTI (*PD-IDP*), il quale concorda con il percorso delineato dal relatore e dal Presidente, dichiarandosi disponibile ad offrire un contributo, anche in ragione della propria competenza professionale, partecipando al Comitato ristretto.

Anche i senatori Carmela BUCALO (*FdI*), PAGANELLA (*LSP-PSd'Az*), Giusy VERSACE (*Misto-Az-RE*) e Daniela SBROLLINI (*IV-C-RE*) dichiarano la disponibilità a prendere parte ai lavori del richiamato Comitato ristretto.

Il PRESIDENTE, preso atto che la Commissione conviene sulla proposta di istituire un Comitato ristretto per la redazione di un testo unificato, invita i Gruppi che non hanno ancora provveduto a designare un loro rappresentante in seno al Comitato ristretto". “Nella seduta del 7.2.24

il PRESIDENTE, nel ringraziare il Ministro dell'università e della ricerca per la presenza e per il fattivo contributo all'esame dei disegni di legge in titolo, anche di carattere politico in quanto esponente di rilievo di una delle forze di Governo, sottolinea l'importanza di un ampio coinvolgimento di tutte le forze politiche, sia di maggioranza (assicurato anche dall'autorevole presenza del relatore Zaffini), sia di opposizione. Al riguardo, ricorda che nella seduta del 31 gennaio scorso la Commissione ha deliberato l'istituzione di un Comitato ristretto, con il compito di redigere un testo unificato, e per quanto possibile condiviso, dei provvedimenti. Nell'accogliere la richiesta, avanzata per le vie brevi da alcuni Gruppi di poter partecipare al Comitato ristretto tramite più di un rappresentante, anche in ragione della specificità e del rilievo della materia, invita i Gruppi che non hanno ancora provveduto in tal senso a designare formalmente i propri rappresentanti.

Prima di cedere la parola al ministro Bernini per l'intervento di replica agli intervenuti nel dibattito, ricorda che l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi ha svolto un ampio ciclo di audizioni, che ha significativamente arricchito la fase istruttoria dei provvedimenti in esame, e ribadisce di ritenere irrinunciabile lo strumento della delega legislativa nei confronti del Governo per il riordino del sistema di accesso ai corsi di laurea di medicina e chirurgia.

Il ministro Anna Maria BERNINI, dopo aver espresso un ringraziamento nei confronti del presidente Marti e del relatore Zaffini, fa presente di essere pienamente disponibile a proseguire nella fruttuosa collaborazione con la Commissione, sia in sede plenaria, sia in sede di Comitato ristretto, per l'esame dei provvedimenti in titolo. Prima di entrare nel merito del tema dell'accesso ai corsi di laurea, premette che esso è strettamente connesso alla formazione degli studenti in medicina, ritenendo centrale che quest'ultima si caratterizzi per apertura e flessibilità dei saperi, anche alla luce dei processi tecnologici e innovativi che caratterizzano e continueranno a caratterizzare il settore.

Nel riconoscere che la questione del riordino dell'accesso è stata all'attenzione anche dei precedenti Governi, ritiene che le condizioni siano ora mature per procedere ad una riforma di carattere strutturale, che tenga conto delle criticità del sistema vigente, evidenziate da ultimo dalla giurisprudenza amministrativa. Il Governo e il Parlamento sono dunque chiamati ad assumersi la responsabilità di innovare il sistema e di farlo in modo efficace, nell'interesse delle future generazioni.

Nello specifico, il modello di selezione basato sui *test* denominati TOLC, introdotto in via sperimentale nella scorsa legislatura, è stato dichiarato illegittimo dalla sentenza del TAR del Lazio del 17 gennaio scorso, determinando così una vera e propria frattura nel sistema. **Le criticità evidenziate dalla magistratura erano peraltro già state colte dal Governo in carica, come testimonia l'istituzione di un gruppo di lavoro presso il Ministero dell'università e della ricerca chiamato proprio ad operare un riordino. Alla luce degli esiti dell'attività di tale organismo, che si è avvalso del contributo offerto, in particolare, dalla Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), dalla Conferenza Stato regioni, dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), dalla Conferenza permanente delle facoltà e scuole di medicina e chirurgia, nonché dal Consiglio nazionale degli studenti universitari (CNSU), erano state vagliate modalità alternative per l'accesso ai corsi di laurea. Il Ministero aveva poi già provveduto al superamento del numero chiuso, così come previsto nella legge n. 264 del 1999, disponendo l'incremento delle immatricolazioni, pari a 4.000 posti, e prefigurando un ulteriore incremento fino a raggiungere 30.000 immatricolazioni nell'arco dei prossimi sette anni. Coglie peraltro l'occasione per segnalare che, oltre al tema quantitativo, sussiste una questione qualitativa, tenuto conto di alcune specializzazioni mediche che**

non attraggono in modo adeguato gli studenti, come testimonia la mancata attivazione di borse di specializzazione in medicina di urgenza, patologia clinica, anatomia patologica e chirurgia. La riflessione già avviata a livello governativo e le indicazioni emerse dalle audizioni svolte dalla Commissione - prosegue il Ministro - suggeriscono di evitare un accesso indiscriminato ai corsi di laurea. Non si può infatti, a suo avviso, condividere la posizione di coloro che, nel sostenere un accesso senza filtri, ritengono che ciò sia fattibile poiché la selezione verrà comunque operata sul campo, in particolare nei primi anni di studio, con l'abbandono di numerosi studenti. **Al riguardo, ritiene inopportuno che si ingenerino vane aspettative nei confronti delle famiglie e che si favorisca un inutile dispendio di tempo e di energie da parte degli studenti che poi finiranno con l'allontanarsi dall'università.**

Quanto alle modalità per la selezione, occorre, al contempo, evitare il ricorso a *test* che definisce "general-generici", come nel caso dei TOLC, prediligendo invece soluzioni mirate e a vocazione professionalizzante. **Invita peraltro ad evitare che la selezione perduri per un tempo eccessivo, come accade con il modello francese, e a valorizzare percorsi che consentano di capitalizzare la formazione acquisita, affinché risulti utile per l'eventuale proseguimento degli studi in differenti corsi universitari.**

Avviandosi a concludere, il Ministro giudica importante lo spirito collaborativo fra le forze politiche in Commissione e, al contempo, fra Parlamento e Governo. In quest'ottica, giudica importante la disponibilità a valutare lo strumento della delega legislativa per il riordino del sistema.

Quanto, infine, al tema delle risorse pubbliche, precisa che sono già stati stanziati circa 23 milioni di euro in favore delle università al fine di gestire le novità collegate alla rimodulazione degli accessi ai corsi di laurea”.