

avv. Elvira Sensi  
via delle isole n. 16-00198 Roma  
elvira.sensi1@libero.it-388/7776436

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO**  
**PER IL LAZIO-ROMA**  
**RICORSO**

Nell'interesse della dott.ssa Mendonca Dyhanna Jeynny, c.f. MNDDHN75E59Z602R, nata a Aimores (Brasile) il 19/05/1975, residente in Ancona, via Metauro n. 16 A rappresentata e difesa dall'avv. Elvira Sensi del foro di Roma (c.f. SNSLVR90D47H501O) giusta procura (all.1) in calce al presente ricorso identificata digitalmente con Pec [elvirasensi@ordineavvocatiroma.org](mailto:elvirasensi@ordineavvocatiroma.org), fax 0761/948706, presso lo studio del quale è elettivamente domiciliata, a Roma in via delle isole n. 16 int. 4;

*-ricorrente-*

**CONTRO**

**Disco-Ente regionale per il diritto allo studio e la promozione della conoscenza**, c.f./p.iva 08123891007 in persona del legale rappresentante *pro tempore* con sede legale in via De Lollis 24 B, Roma;

*-resistente-*

.....  
**PER L'ANNULLAMENTO PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA**

dei provvedimenti DD n. 2270 del 16/09/2024 e relativo allegato- esclusi posto alloggio 2024/2025 oscurato (all.5 e 6) e DD n. 2510 del 10/10/2024 e relativo allegato- allegato 3 esclusi BS 2425 oscurato (all.7 e 8) con cui la Discolazio-Ente Regionale per il diritto allo Studio e alla Conoscenza (di seguito "Disco") ha emesso nei confronti della dott.ssa Mendonca Dyhanna Jeynny diniego della domanda di partecipazione per la Borsa di studio Discolazio 2024/2025: posizione posto alloggio- posizione borse di studio-posizione mobilità internazionale (all.9 pagina personale) nonché di ogni altro atto presupposto, connesso, collegato e/o consequenziale.

**Indice**

- |               |           |
|---------------|-----------|
| 1) In fatto   | pp. 2 e 4 |
| 2) In diritto |           |

- 1) I provvedimenti impugnati sono stati adottati in violazione di legge di cui all'art. 21 octies l. n. 241/90 per motivazione palesemente erronea e illogica: il dottorato di ricerca in quanto percorso accademico prevalentemente a carattere lavorativo non può essere equiparato alla scuola di specializzazione per le professioni legali  
pp. 4 e 5
- 2) Approccio sostanziale dottorato di ricerca e Scuola di specializzazione per le professioni legali (in particolare de "La Sapienza"): i corsi non sono di pari livello  
pp. 5-7
- 3) Violazione del principio costituzionalista di uguaglianza e di non discriminazione di cui agli artt. 3 e 2 Cost.  
p. 7
- Istanza cautelare  
pp. 7 e 8
- Conclusioni  
p. 8
- Allegati  
pp.8 e 9

### IN FATTO

- la dott.ssa Mendonca ha presentato domanda di Borsa di studio Discolazio 2024/2025- posizione posto alloggio- posizione borsa di studio- posizione contributo integrativo mobilità internazionale in data 17/06/2024 (all.4);
- in data 16/09/2024 la Discolazio ha emesso provvedimento di diniego borsa di studio "posizione posto alloggio" con la motivazione "già in possesso di un titolo dello stesso livello". Questa causa di esclusione è prevista dall'art. 20 del Bando;
- in data 10/10/2024 la Disco ha emesso provvedimento di diniego borsa di studio "posizione borse di studio" e "posizione contributo integrativo mobilità internazionale" nuovamente con la motivazione "già in possesso di un titolo dello stesso livello";
- in data 03/10/2024 la dott.ssa Mendonca ha chiesto alla Disco accesso agli atti inerenti il *diniego Borsa di studio posto e alloggio 2024/2025 (all.10 )*;
- in data 14/10/2024 la dott.ssa Mendonca ha sollecitato la richiesta di accesso agli atti (all.11) presentata il 03/10/2024 estendendola anche alla determinazione di diniego Borsa di studio- posizione contributo integrativo mobilità internazionale la cui graduatoria è stata pubblicata il 11/10/2024;
- in data 16/10/2024 la Disco ha accolto la richiesta di acceso agli atti (all.12) fornendo i seguenti documenti:
  - 1) D.D. 16/09/2024
  - 2) allegato esclusi posto alloggio 2024/2025 oscurato
  - 3) DD. 2510\_2024

#### 4) allegato 3 esclusi BS 2425 oscurato

- in data 17/10/2024 l'odierna ricorrente ha fatto richiesta alla Disco (all.13) affinché venissero comunicati nominativi di soggetti controinteressati-vincitori della Borsa di studio;
- in data 24/10/2024 è stato reiterato il sollecito al riguardo (all.14);
- in data 24/10/2024 la Disco ha fornito i nominativi di tre vincitori/controinteressati indicandone il relativo codice fiscale ed indirizzo pec senza data e luogo di nascita (di cui all'all.15). Tuttavia attraverso l'inserimento dei codici fiscali forniti l'anagrafe nazionale non è in grado di dare alcuna informazione (all. 16).

Gli indirizzi pec dei controinteressati sono validi per le notifiche della Disco in quanto rivestono la funzione di "domicilio legale" di cui alle pagg. 5-6 del Bando.

In caso contrario il canale ufficiale per la notifica dei provvedimenti ai candidati è il ticket.

- in data 04/11/2024 l'odierna ricorrente ha sollecitato la Disco affinché venissero forniti i dati anagrafici completi dei tre controinteressati (all.17). Quindi anche data e luogo di nascita, residenza e nazionalità e di indicare eventualmente nominativi di più pronta soluzione nel rispetto della correttezza e buona fede previsto anche a livello costituzionale in particolar modo dall'art. 2.

- in data 04/11/2024 è stato inoltre chiesto alla Disco (all.17) di indicare anche il luogo di domicilio dei controinteressati, qualora questo coincidesse con una delle residenze universitarie Discolazio. Il tutto chiarendo che tali dati servono a scopo notifiche.

- nell'anno a.a. 2023/2024 la ricorrente si è immatricolata al dottorato di ricerca della facoltà di giurisprudenza Università Tor Vergata. "diritto e tutela: esperienza contemporanea, comparazione, sistema giuridico-romanistico;

- attualmente la dott.ssa Mendonca frequenta il II anno di codesto dottorato;

- momentaneamente l'odierna ricorrente, con le proprie scarse disponibilità economiche, è stata costretta a prendere alloggio in un paesino isolato di montagna, Vallinfreda (in provincia di Roma al confine tra il Lazio e l'Abruzzo).

- Tale localizzazione così particolarmente malagevole sta provocando gravi danni psicologici ed emotivi a parte istante: infatti, non essendo essa automunita, può recarsi a Roma esclusivamente con i mezzi pubblici che usualmente impiegano più di tre ore per arrivare all'Università Tor Vergata;

- In giunta, l'ultimo pullman Cotral che parte da Roma Ponte Mammolo per Vallinfreda è quello delle ore 17;

- Queste difficoltà operative costituiscono degli ostacoli impeditivi, tra l'altro, alla possibilità per la odierna ricorrente, di poter usufruire a pieno del servizio consultazione e studio offerto

dalla Biblioteca Vaticana, indispensabile ai fini della realizzazione del proprio progetto di dottorato di ricerca, a causa della particolarità del materiale di studio presente in codesta Biblioteca.

## IN DIRITTO

**1) I provvedimenti impugnati sono stati adottati in violazione di legge di cui all'art. 21 octies l. n. 241/90 per motivazione palesemente erronea e illogica: il dottorato di ricerca in quanto percorso accademico prevalentemente a carattere lavorativo non può essere equiparato alla scuola di specializzazione per le professioni legali**

La giurisprudenza afferma da tempo - tra le ultime pronunce Consiglio di Stato, sez. III, 09/02/2022, n.932 - che nella valutazione dei titoli la sostanza prevale sulla forma, con riferimento ai corsi *post lauream* che presentino le medesime caratteristiche di quelli espressamente previsti dal bando di concorso (durata, numero di ore e previsione di un esame finale).

Con la suindicata pronuncia il Consiglio di Stato si è confrontato con un caso relativo all'equiparazione del diploma di specializzazione per le professioni legali con un master universitario ai fini dell'attribuzione del punteggio finale, ritenendo che il principio sostanziale debba prevalere sul principio formale anche in tale ipotesi, oltre che quella dei titoli necessari ai fini dell'ammissione al concorso, perché diversamente si porrebbe ad una logica ed immotivata disparità di trattamento.

Con il ricorso in oggetto, infatti, si vuole perseguire la garanzia ed il rispetto dei principi generali di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione come sanciti dal combinato disposto degli artt. 97 e 3 Cost.: l'art. 97, co.4 Cost. ne rappresenta un corollario. Come da giurisprudenza maggioritaria la disciplina dei bandi di accesso alla borsa di studio è equiparata a quella dei concorsi pubblici.

I provvedimenti di diniego borsa di studio, alloggio e mobilità internazionale che hanno determinato l'esclusione dell'odierna ricorrente sono fondati su presupposti contrari alla normativa in materia, pertanto sono annullabili poiché adottati in violazione dell'art. 28 octies l. n. 241/90 per motivazione palesemente erronea e illogica: in applicazione del principio sostanzialista, il dottorato di ricerca in quanto percorso accademico prevalentemente a carattere lavorativo non può essere equiparato alla Scuola di specializzazione per le professioni legali di natura principalmente formativo-didattica.

Il Consiglio di Stato (confermando sentenza del Tar Lazio) ha stabilito un fondamentale principio utile a derogare anche alla *lex specialis* di concorso ove manchi una previsione specifica sulle valutazioni di taluni titoli.

Secondo il Consiglio di Stato, infatti, per quanto *“le clausole del bando di concorso per l’accesso al pubblico impiego non possono essere assoggettate a procedimento ermeneutico in funzione integrativa, diretto ad evidenziare in esse pretesi significati impliciti o inespressi, dovendo, invece essere interpretate secondo il significato immediatamente evincibile dal tenore letterale delle parole e dalla loro connessione (art. 12, primo comma, disp.prel.cod.civ.) ove il tema riguardi “l’efficacia dei titoli posseduti e dichiarati dal candidato per l’ammissione al concorso, riconosce che il principio sostanziale debba prevalere sul principio formale anche nella ipotesi in cui, come nel caso di specie, la questione verta su titoli valutabili per la determinazione del punteggio finale, perché diversamente si porrebbe ad una illogica e motivata disparità di trattamento”*.

## **2)Approccio sostanziale dottorato di ricerca e Scuola di specializzazione per le professioni legali (in particolare de “La Sapienza”): i corsi non sono di pari livello**

La Scuola di specializzazione per le professioni legali, il cui diploma è stato conseguito dalla dott.ssa Mendonca nel 2020 (a.a. 2019/2020) è stata istituita presso la facoltà di Giurisprudenza della “Sapienza- Università di Roma” nell’a.a. 2001/2002 a seguito dell’entrata in vigore del d.m. 21 dicembre 1999 n. 537.

La Scuola ha carattere prettamente formativo: *“si propone di sviluppare negli studenti le attitudini e le competenze che caratterizzano la professione dei magistrati ordinari, degli avvocati e dei notai, nonché di preparare i propri iscritti al concorso e agli esami di accesso alle predette professioni legali”* ed è principalmente orientata alla preparazione degli studenti ai concorsi e agli esami di accesso alle professioni legali come espressamente sancito dalla pagina di presentazione della Scuola.

Come già affermato, nella valutazione dei titoli, il criterio della sostanza prevale su quello della forma, con riferimento ai corsi *post lauream* che presentino le medesime caratteristiche di quelli espressamente previsti dal bando di concorso. In particolare, la Sspl dura generalmente due anni, mentre il dottorato può durare da tre a cinque anni. Nel caso di specie, il dottorato di ricerca a cui è iscritta la dott.ssa Mendonca si svolge presso l’Università “Tor Vergata”-facoltà di Giurisprudenza - ed è denominato corso di “diritto e tutela: esperienza contemporanea, comparazione, sistema giuridico- romanistico”. La durata prevista è di tre anni ed attualmente l’odierna ricorrente- a.a. 2024/2025 “sta frequentando” il II anno in corso. Il dottorato di ricerca è un *post-lauream* anteriore nel tempo alla Scuola di specializzazione per le professioni legali: è stato istituito nel 1980 e rappresenta il più alto grado di istruzione dell’ordinamento italiano. Il titolo di dottore di ricerca è equivalente al titolo Ph.D (*Philosophiae Doctor*) dei paesi anglosassoni. La norma di riferimento è la legge delega al

Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione e per la sperimentazione organizzativa e didattica (legge numero 28 del 21 febbraio 1980 e D.P.R. 11 luglio 1980 n.382). Successivamente, con la riforma del sistema universitario approvata con legge n. 240 del 30 dicembre 2010, è stato previsto all'art.19 co.2 che *“i corsi possono essere altresì istituiti da consorzi tra università o tra università ed enti di ricerca pubblici e privati di alta qualificazione, fermo restando in tal caso il rilascio del relativo titolo accademico da parte delle istituzioni universitarie”*.

Ad ulteriore conferma della qualificazione del dottorato come attività lavorativa occorre ricordare il profilo del dottorato in collaborazione con le imprese con modalità di svolgimento stabilita da una convenzione specifica tra impresa e università ed in particolare, i corsi di dottorato in apprendistato con istituzione esterne e imprese, previsto dall'art. 5 del D.Lgs.14 settembre 2011, n.167. Inoltre, alle dottorande di ricerca si applicano le disposizioni a tutela della maternità di cui al Decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale 12 luglio 2007. Nello specifico e in riferimento al corso di dottorato frequentato dalla odierna resistente, preme sottolineare che nella descrizione degli obiettivi di tale percorso accademico, secondo quanto si legge nel sito web dell'Università Tor Vergata, si specifica che la formazione teorica verrà integrata *“con esperienze di confronto con istituzioni giudiziarie, ambienti professionali, gestioni di imprese ed amministrazioni”*.

Nonostante si tratti di un percorso di formazione *post lauream*, i laureati che vi accedono possono anche ricevere una borsa di studio. In quest'ultimo caso, che riguarda anche l'odierna ricorrente, il corso di dottorato può essere equiparato a tutti gli effetti a un'attività lavorativa in quanto si percepisce regolarmente una retribuzione e vengono versati i dovuti contributi previdenziali INPS a Gestione Separata (articolo 2, comma 26 della legge 8 agosto 1995, n.335 e successive modificazioni). Infine, la tendenza, anche a livello europeo, è quella di inquadrare il dottorando come un lavoratore in formazione, valorizzandosi così anche le competenze di tipo lavorativo sviluppate durante il percorso accademico. In tal senso, la “Carta Europea dei Ricercatori” adottata dalla Commissione Europea pubblicata in data 11 marzo 2005 afferma che *“tutti i ricercatori che hanno abbracciato la carriera di ricercatore devono essere riconosciuti come professionisti ed essere trattati di conseguenza”*. Una nuova Carta Europea dei Ricercatori è stata adottata di recente dal Consiglio Europeo il 18 dicembre 2023, che alla voce “Assunzione e Condizioni di lavoro”, appartato a) raccomanda agli Stati Membri di *“offrire una retribuzione adeguata, l'equilibrio tra vita professionale e vita privata e condizioni di lavoro flessibili”* mentre che al punto e) parla di *“adottare azioni*

*risolute per contrastare il fenomeno della precarietà e favorire la sicurezza e la stabilità del posto di lavoro.”*

Pertanto, alla luce di tutte le considerazioni svolte finora e da un punto di vista sostanziale, dottorato di ricerca e Scuola di specializzazione delle professioni legali non sono di pari livello.

### **3) Violazione del principio costituzionalista di uguaglianza e di non discriminazione di cui agli artt. 3 e 2 Cost. e dell'art. 34 Cost.**

In qualità di studentessa con disabilità la dott.ssa Mendonca ha da sempre usufruito con profitto del diritto allo studio come mezzo di realizzazione personale ed è fermamente convinta che l'esperienza della Sspl, lungi dall'essere un ostacolo, rappresenti un arricchimento del proprio percorso formativo avendole offerto l'opportunità di confrontarsi con diverse realtà e di sviluppare una maggiore consapevolezza sociale.

Il Consiglio di Stato infatti ha stabilito che la SSPL deve essere equiparata al master di secondo livello e non al dottorato: il dottorato può essere considerato il naturale prosieguo della specializzazione.

Pertanto l'esclusione automatica di tutti coloro che possiedono un titolo di terzo livello, senza valutare le specificità di ciascun caso, costituisce una forma di discriminazione.

Il diniego della domanda di borsa di studio è, pertanto, ingiustificato in quanto non sussiste alcuna incompatibilità tra la SSPL e l'iscrizione ad un corso di dottorato ne tantomeno tale esperienza può essere considerata un elemento di svantaggio per la sua candidatura.

A maggior ragione in quanto: l'art. 34, III e IV co Cost., prevede che i capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi e stabilisce che la Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie e altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.

I provvedimenti impugnati, pertanto, sono stati emessi non solo in violazione dell'art. 34 Cost. ma anche degli artt. 3 e 2 Cost., in quanto contrari al principio di uguaglianza e discriminatori nei confronti della odierna ricorrente.

### **ISTANZA CAUTELARE**

Quanto alla sussistenza del presupposto di *fumus boni iuris*, ci si riporta al contenuto del ricorso. Quanto a quello del *periculum in mora*, le conseguenze dell'esclusione della resistente dalla graduatoria definitiva, ha incrementato i danni già prodotti dal diniego borsa di studio a.a. 2023/2024.

Il danno patrimoniale per quanto riguarda la disponibilità economica si è aggravato in quanto risultano essere due le annualità a non essere state pagate alla dott.ssa Mendonca in conseguenza del provvedimento di diniego.

Il danno da perdita della condizione abitativa, invece, si è manifestato a partire dall' inizio a.a. 2024/2025, quando ancor prima della pubblicazione della graduatoria borsa di studio 2024/2025, la stanza assegnata alla dott.ssa Mendonca è stata svuotata forzatamente dei suoi oggetti e beni personali.

A causa di questi provvedimenti la dott.ssa Mendonca è stata costretta, come descritto, a trasferirsi in un paesetto di montagna in provincia di Roma, al confine con l'Abruzzo.

Attualmente per l'abitazione in cui dimora non sta pagando nulla in quanto ospite di amici. Con la scarsa disponibilità economica si sta acquistando esclusivamente da mangiare.

Ai sensi del D.P.R. n. 115/2002 il contributo unificato è posto a debito poiché verra' assolto attraverso PSS (all. 18)

\*\*\*\*\*

**P.Q.M.**

si chiede

- **in via principale**, annullamento previa sospensione, dei provvedimenti emessi dalla Discolazio:
  - 1) D.D. 16/09/2024 del 16/09/2024 con il quale la dott.ssa Mendonca è stata esclusa dalla graduatoria per il conferimento di posti alloggio presso le residenze universitarie Disco- anno accademico 2024/2025
  - 2) D.D. 2510\_2024 del 10/10/2024 con il quale la dott.ssa Mendonca è stata esclusa dalla graduatoria dalla graduatoria per il conferimento di borse di studio e contributi integrativi mobilità internazionale- studenti iscritti presso le Università del Lazio
  
- **in via cautelare**: inserimento della dott.ssa Mendonca in graduatoria tra i vincitori del bando Borsa di studio Discolazio 2024/2025

**Qualora le notifiche effettuate venissero considerate non valide, data la difficoltà nell'individuare con esattezza gli indirizzi di residenza ed essendo in presenza di altri controinteressati di cui non si conoscono i nominativi, si chiede possa il Giudice disporre la notifica per pubblici proclami ai sensi dell'art.150 cpc**

Allegati

- 1) copia procura speciale



- 2) copia verbale invalidità civile dott.ssa Mendonca
- 3) copia bando Discolazio 2024/2025
- 4) copia domanda Borsa di studio dott.ssa Mendonca 2024/2025
- 5) copia provv. DD n. 2270 del 16/09/2024
- 6) copia allegato esclusi posto alloggio 2024/2025 oscurato
- 7) copia provv. DD n. 2510 del 10/10/ 2024
- 8) copia allegato 3 esclusi BS 2425 oscurato
- 9) copia pagina personale- Discolazio 2024/2025
- 10) pec 03/10/2024 richiesta accesso agli atti diniego borsa di studio e posto alloggio
- 11) pec 14/10/2024 sollecito richiesta ed estensione alla determinazione diniego borsa di studio contributo integrativo mobilità internazionale
- 12) pec Disco 16/10/2024 accoglimento richiesta accesso agli atti
- 13) pec 17/10/2024 richiesta nominativi controinteressati
- 14) pec 24/10/2024 sollecito richiesta nominativi controinteressati
- 15) copia documento lista contro interessati-vincitori
- 16) controllo anagrafico controinteressati
- 17) pec 04/11/2024 richiesta precisazione dati anagrafici controinteressati
- 18) provvedimento PSS del 28/10/2024

Roma, 6 novembre 2024

avv. Elvira Sensi