

## TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

ROMA

### RICORSO

nell'interesse di **Prof.ssa ABRUZZO PROVVIDENZA MARIA**, (C.F. BRZPVV81A47C286C), **Prof. ALESSANDRO RICCARDO**, (C.F. LSSRCR65S04G273J), **Prof.ssa ALFINITO ELEONORA**, (C.F. LFNLNR66T46H703G), **Prof. AMATO ERNESTO**, (C.F. MTARST76M04F158J), **Prof.ssa AMICONE LAURA**, (C.F. MCNLRA61D67H501V), **Prof. AZZONI EMANUELE**, (C.F. ZZNMNL81R08G337J), **Prof. BALDINI ANTONIO**, (BLDNTN58B22H166K), **Prof.ssa BARACCA ALESSANDRA**, (C.F. BRCLSN57P65H199H), **Prof. BARTOLOMUCCI ALESSANDRO**, (C.F. BRTLSN74L17L120U), **Prof. BELLELLI ANDREA**, (C.F. BLLNDR58T30H501H), **Prof. BETTATI STEFANO**, (C.F. BTTSFN66L08G337Y), **Prof.ssa BIASIN MARA**, (C.F. BSNMRA71M63C933K), **Prof. BOSCHI FEDERICO**, (C.F. BSCFRC69H03L378A), **Prof.ssa BRUNELLI SILVIA**, (C.F. BRNSLV69T70F205T), **Prof.ssa CANAIDER SILVIA**, (C.F. CNDSL72S52A944N), **Prof.ssa CARACAUSI MARIA**, (C.F. CRCMRA85S68F061Q), **Prof.ssa CASADEI RAFFAELLA**, (C.F. CSDRFL72L42B188B), **Prof. CASTRIOTA MARCO**, (CSTMRC75M14D086G), **Prof.ssa CATALANOTTO CATERINA**, (C.F. CTLCRN72H52D122D), **Prof. CECCARELLI ADRIANO**, (C.F. CCCDRN57R28L219T), **Prof.ssa CECCONI SANDRA**, (C.F. CCCSDR58B48H282T), **Prof.ssa CESCUTTI PAOLA**, (C.F. CSCPLA62A65L424L), **Prof. CETRULLO SILVIA**, (C.F. CTRSLV79D57G482C), **Prof.ssa COBELLIS GILDA**, (C.F. CBLGLD68A41L628U), **Prof.ssa CORAZZA ALESSANDRA**, (C.F. CRZLSN62R42A944T), **Prof. D'AGATA FEDERICO**, (C.F. DGTFRC75P21L219D), **Prof. D'AGOSTINO MASSIMO**, (C.F. DGSMMS84M28B963C), **Prof.ssa DE LUCA GIOVANNA**, (C.F. DLCGNN76S69F158X), **Prof. De PASQUALE FRANCESCO**, (C.F. DPSFNC73E30H501K), **Prof.ssa DEL FAVERO ELENA**, (C.F. DLFLNE68M51L682V), **Prof. DI FOGGIA MICHELE**, (C.F. DFGMHL80C29F257Q), **Prof.ssa DOLCE VINCENZA**, (C.F. DLCVCN61P51D883T), **Prof.ssa FACCHIN FEDERICA**, (C.F. FCCFRC74B42A944V), **Prof. FALONE STEFANO**, (C.F. FLNSFN75S07H264K), **Prof.ssa FIOCCO DANIELA**, (C.F. FCCDNL73D50H501D), **Prof.ssa FIORENZA MARIA TERESA**, (C.F. FRNMTR66E55C888H), **Prof. FIORI FABRIZIO**, (C.F. FRIFRZ61P03C615O), **Prof.ssa FIORILLO ANNARITA**, (C.F. FRLNRT81L44D662K), **Prof.ssa FONTANA SIMONA**, (C.F. FNTSMN73C44G273W), **Prof.ssa FORTE ELENA**, (C.F. FRTLNE67P57A703U), **Prof.ssa FRABETTI FLAVIA**, (C.F. FRBFLV65S55A944O), **Prof.ssa FRANZONI LORELLA**, (C.F. FRNLLL59M67G337Q), **Prof. GALANTE ANGELO**, (C.F. GLNNGL69T23E435F), **Prof.ssa GAMBERI TANIA**, (C.F. GMBTNA73A43G999Z), **Prof.**

**GIARDINA GIORGIO**, (C.F. GRDGRG73L18H501T), **Prof. GRIMAUDO STEFANIA**, (C.F. GRMSFN65S63A176F), **Prof.ssa GUIOT CATERINA**, (C.F. GTUCRN58C42G674P), **Prof.ssa KAROUSOU EVGENIA**, (C.F. KRSVGN78M49Z115F), **Prof.ssa LAMBERTI ANNALISA**, (C.F. LMBNLS62T51F839F), **Prof.ssa LEPORE MARIA**, (C.F. LPRMRA58E41A662D), **Prof.ssa LIPPE GIOVANNA**, (C.F. LPPGNN57L55G224V), **Prof.ssa MAESTRI ELENA**, (C.F. MSTLNE61M55H223C), **Prof.ssa MAGHERINI FRANCESCA**, (C.F. MGHFNC68A42D612V), **Prof.ssa MAIONE ROSSELLA**, (C.F. MNARSL59L54B860J), **Prof. MAMMANO FABIO**, (C.F. MMMFBA63M28A465I), **Prof. MANCONE CARMINE**, (C.F. MNCCMN78R02G838Y), **Prof.ssa MARRAZZO LIVIA**, (C.F. MRRLVI79P44L259A), **Prof.ssa MARRONE LAURA**, (C.F. MRRLRA95E66F839K) **Prof.ssa MASSA VALENTINA**, (C.F. MSSVNT78S47A818X), **Prof. MATASSA DANILO SWANN**, (C.F. MTSDLS79T19F839C), **Prof.ssa MILITELLO VALERIA**, (C.F. MLTVLR64L57G273Z), **Prof. MIOTTO GIOVANNI**, (C.F. MTTGNN61C14G224N), **Prof.ssa MODESTI ALESSANDRA**, (C.F. MDSLSN59T67L833M), **Prof. MONACO VINCENZO**, (MNCVCN67R22H501C), **Prof.ssa PALANZA PAOLA**, (PLNPLA61E67H657P), **Prof.ssa PALLOTTA STEFANIA**, (C.F. PLLSFN61P42I514R), **Prof.ssa PELLERI MARIA CHIARA**, (PLLMCH83E67H199D), **Prof.ssa PIOVESAN ALLISON**, (C.F. PVSLSN86S41L407U), **Prof. PIVA FRANCESCO**, (C.F. PVIFNC74T04A271W), **Prof.ssa PONTRELLI PAOLA**, (C.F. PNTPLA74D69A662A), **Prof.ssa PORTACCIO MARIANNA BIANCA EMANUELA**, (C.F. PRTMNN66T45I467P), **Prof.ssa QUARESIMA VALENTINA**, (C.F. QRSVNT65C57H501G), **Prof.ssa RAPOZZI VALENTINA**, (C.F. RPZVNT64D69F356J), **Prof.ssa RIVA PAOLA VANDA**, (C.F. RVIPVN62B63F704R) **Prof.ssa ROMANO MARIA FIAMMETTA**, (C.F. RMNMFM58P58F839R), **Prof.ssa ROMANO SIMONA**, (RMNSMN83L46G964U), **Prof. RONDA LUCA**, (C.F. RNDLCU77L11G337W), **Prof.ssa RONDELLI VALERIA MARIA**, (C.F. RNDVRM83H46L400S), **Prof. SACCHI ROBERTO**, (C.F. SCCRRT66S20L219H), **Prof.ssa SALA CLAUDIA**, (C.F. SLACLD87H58F205T), **Prof.ssa SARNO STEFANIA**, (C.F. SRNSFN65E52H501W), **Prof. SPISNI ALBERTO**, (C.F. SPSLRT48M22A944X), **Prof. STRIPPOLI PIERLUIGI**, (C.F. STRPLG64A27A462T), **Prof. STRIPPOLI RAFFAELE**, (C.F. STRRFL72D10H5101Y), **Prof. TECCE MARIO FELICE** (C.F. TCCMFL58A18F839R), **Prof.ssa TRAMER FEDERICA**, (C.F. TRMFRC67D50L424A), **Prof.ssa VITALE LORENZA**, (C.F. VTLLNZ61C48H294H), **Prof.ssa ZUCCHINI CINZIA**, (C.F. ZCCCNZ62H44A944C), **Prof.ssa CONIGLIARO ALICE**, (C.F. CNGLCA79C57A089C), **Prof.ssa DI BELLA MARIA ANTONIETTA**, (C.F. DBLMNT57A42C067P), **Prof.ssa GUIDA GABRIELLA**, (C.F. GDUGRL63A54F839K), **Prof.ssa PARISI SILVIA**, (C.F. PRSSLV74P70F839Z), **Prof. PASSARO FABIANA**, (C.F. PSSFBN79D68F839B), **Prof.ssa**

**PISTOCCHI ANNA SILVIA**, (C.F. PSTNSL79S47F205X), **Prof. RUSCONI FRANCESCO SEBASTIANO**, (C.F. RSCFNC79M31F205Y), **Prof.ssa TADDEI MARIA LETIZIA**, (C.F. TDDMLT71E58D612E), rappresentati e difesi, giuste procure in atti, dagli avv.ti Domenico Menorello (C.F. MNRDNC67L28G224D – pec: domenico.menorello@ordineavvocatipadova.it, fax 049.8789840), Andrea Scuttari (C.F. SCTNDR84A28L736A, pec: andrea.scuttari@ordineavvocatipadova.it, fax 049.8789840) e Andrea Moro (C.F. MRONDR94S07B563I – pec: andrea.moro@ordineavvocatipadova.it, fax 049.8789840) del Foro di Padova, con domicilio eletto presso il loro studio in (35131) Padova, Piazza A. De Gasperi, n. 22; **i suddetti procuratori dichiarano di voler ricevere le comunicazioni e le notificazioni relative al presente procedimento agli indirizzi di posta elettronica certificata domenico.menorello@ordineavvocatipadova.it, andrea.scuttari@ordineavvocatipadova.it e andrea.moro@ordineavvocatipadova.it;**

**-ricorrenti-**

**contro**

il **MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA (M.U.R.)**, (C.F. 96446770586), con sede in (00153) Roma, Largo Antonio Ruberti, n. 1, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato (pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it), con sede in Roma, Via dei Portoghesi n. 12;

**-P.A. resistente-**

**nonché notificando**

al Prof. **DAVID DELLA MORTE CANOSCI**, (C.F. DLLDVD74M16A310Y – pec: daviddellamorte@legpec.it), appartenente all'Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri di Frosinone, nonché Professore di Medicina Interna presso l'Università Tor Vergata di Roma, quale membro del tavolo di lavoro per la riforma sull'accesso ai corsi universitari di medicina (<https://www.mur.gov.it/it/news/mercoledi-20112024/universita-al-tavolo-mur-su-riforma-accesso-medicina>);

**-controinteressato-**

**per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia,**

degli artt. 4, 5, 6, 7 e 12 del Decreto del Ministero dell'Università e della Ricerca n. 418 del 30 maggio 2025, pubblicato il 4 giugno 2025, recante “*Decreto ministeriale recante la disciplina di attuazione delle nuove modalità di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria e Medicina Veterinaria – a.a. 2025-2026*”, nonché di ogni disposizione ad essi connessa o rilevante ai fini della tutela della libertà di insegnamento dei ricorrenti, compresi gli Allegati al citato DM, con particolare rilievo dell'impugnato Allegato B,

paragrafi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 16, 18 e 19 e dei relativi allegati *Syllabus*, ovvero di ogni altro atto presupposto, connesso, collegato e/o consequenziale, ancorché non conosciuto,

**se del caso previa rimessione alla Corte costituzionale**

**della questione di legittimità costituzionale**

dell'art. 2, comma 2, lettere c) e d) della legge n. 26/2025 e dell'art. 3, comma 2, art. 4, commi 3 e 4, nonché dell'art. 5, commi 1 e 2, art. 6, comma 1, secondo periodo, del D. Lgs. 71/2025, così come di ogni ulteriore disposizione ad esse norme connessa, per violazione degli artt. 3, 33, 76 e 97 della Costituzione.

\*\*\*

**Premessa.**

*I ricorrenti sono tutti docenti abilitati all'insegnamento universitario in materie scientifiche comprese nei settori interessati dalla recente riforma relativa all'introduzione del c.d. "semestre-filtro" per l'iscrizione/immatricolazione degli studenti ai corsi di laurea in Medicina e Chirurgia (LM-41), in Odontoiatria e Protesi Dentaria (LM-46) e in Medicina Veterinaria (LM-42).*

*Si tratta, come noto, di una recente innovazione promossa dal Legislatore delegante di cui alla legge n. 26/2025 e delegato di cui al D. Lgs n. 71/2025, al fine di superare le ritenute criticità di un accesso contingentato ai corsi di laurea magistrale appena ricordati, attuata poi con il Decreto Ministeriale n. 418/2025.*

*Gli esponenti non intendono affatto entrare nel merito degli scopi promossi dai decisori istituzionali con la riforma in parola, bensì ritengono di avere il dovere di rappresentare come alcuni effetti - ancorché non voluti - della stessa ledano gravemente lo status degli stessi, specie sotto i profili di rilievo costituzionale inerenti la libertà di insegnamento, l'autonomia degli Atenei e le pari condizioni che, per dette essenziali prospettive, devono essere assicurate a ciascun titolare di un insegnamento universitario.*

*Segnatamente, nel **primo motivo** del presente ricorso vengono rappresentate palesi criticità in ordine alle modalità con cui si è proceduto, nell'ambito della più ampia normativa varata, a organizzare centralmente un significativo perimetro dell'articolazione didattico-scientifica dei corsi accademici del primo semestre, con il conseguente arrecato pregiudizio a essenziali presidi di autonomia dei singoli Atenei, quali la scelta degli insegnamenti nell'ambito del cursus studiorum e l'attribuzione agli stessi dei crediti formativi (CFU).*

*Il **secondo motivo**, anche quale conseguenza della compromessa autonomia didattica, rivolge la propria attenzione al pieno esautoramento del principio costituzionale della libertà di insegnamento per effetto delle disposizioni di cui al DM 418/2025, che impongono centralisticamente i contenuti di ciascun insegnamento del "semestre-filtro", nonché le modalità di verifica della relativa*

*preparazione degli studenti, relegando il docente a un ruolo del tutto passivo e meramente ripetitivo di tratti didattici stabiliti aliunde. Fra l'altro, infatti, si evidenzierà come il DM abbia - si crede per la prima volta - scisso l'insegnamento di una materia dall'individuazione dei quesiti per l'esame conclusivo del corso della medesima materia, nonché dalla valutazione delle relative risposte dello studente, benché appaia evidente come non si possa in nessun caso ammettere una attività di docenza senza che chi ne è titolare possa anche saggiare la preparazione finale degli studenti, con la relativa attribuzione dei punteggi in trentesimi.*

*Ambedue i citati profili di ricorso vengono svolti nell'ambito di due cadenze: 1) la prima tesa ad evidenziare come sia il DM 418/2025 ad allontanarsi dai parametri delle normative primarie delegante e delegata; 2) la seconda che deve, per zelo di completezza, considerare l'ipotesi per cui le discrasie con l'art. 33 ma anche con gli artt. 3 e 97 della Costituzione affliggano già quanto stabilito dalla legge 26/2025 e dal D. Lgs. 71/25, di qui sollevando le relative eccezioni di costituzionalità.*

*Con il **terzo motivo** si evidenziano le gravi carenze di quanto disposto dal DM 418/2025 al fine di rispettare il principio di congruità degli spazi didattici rispetto alle strutture necessarie, anche in questo caso prospettando la doglianza sia come direttamente inficiante il decreto ministeriale, sia nell'incoerenza con l'art. 97 della Costituzione.*

*Infine, al **quarto motivo** si segnaleranno violazioni di ordine procedimentale.*

\*\*\*

## IN PREMESSA.

Prima di proporre una breve descrizione della riforma in parola, al fine di una lettura della stessa sotto la specifica prospettiva dei docenti ricorrenti, giova richiamare alcuni noti cardini su cui si fondano gli archetipi costituzionali in punto di livello universitario della didattica e della ricerca nell'ordinamento italiano, con precipuo riferimento ai principi relativi alla libertà di insegnamento e all'autonomia degli Atenei, rispetto ai quali con il presente ricorso si prospettano ritenute gravi criticità in punto di legittimità, anche rispetto alla Carta fondamentale, come si vedrà più diffusamente *infra*.

### **a.1) L'autonomia degli Atenei.**

Allo scopo di garantire la libertà della ricerca di cui all'*incipit* dell'art. 33 della Carta fondamentale, l'ordinamento universitario italiano è costruito sul principio di autonomia delle università, sancito dal successivo **comma 6** del citato **art. 33 della Costituzione**, il quale, come noto, stabilisce che “*le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi, nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato*”.

Detto principio costituzionale conferisce a ciascun Ateneo un'ampia sfera di autonomia normativa, **didattica**, scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, da esercitarsi nell'ambito di una cornice legislativa nazionale, su cui si tornerà meglio nel prosieguo del presente ricorso.

In base a tale autonomia gli atenei, in estrema sintesi, con i regolamenti didattici previsti dall'art. 11 della legge n. 341/1990, possono: **a)** istituire e attivare corsi di studio, definendo le denominazioni e gli obiettivi formativi dei corsi, indicando le relative classi di appartenenza stabilite a livello ministeriale; **b)** strutturare i *curricula*, delineando il quadro generale delle attività formative (insegnamenti, laboratori, tirocini, etc.) da inserire nei percorsi di studio; **c)** assegnare i **Crediti Formativi Universitari** (CFU), attribuendo un valore in crediti a ciascuna attività formativa, commisurandolo al carico di lavoro richiesto allo studente; **d)** stabilire le regole e le modalità di verifica per gli esami di profitto nel rispetto del principio di libertà di insegnamento di ciascun docente, nonché le caratteristiche procedurali della prova finale.

#### **a.2) La libertà di insegnamento universitario.**

Come anticipato, prioritario scopo dell'autonomia universitaria è quanto voluto dal primo comma dell'art. 33 della Costituzione, che scandisce, senza incedere in alcuna prospettiva derogatoria, che *“l'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento”*. Si tratta di un aspetto istituzionale e culturale essenziale alla stessa sostanza della nostra Repubblica, in quanto intrinsecamente connesso ad altri primari valori costituzionali, quali i diritti essenziali delle persone e delle comunità (art. 2), la rimozione degli ostacoli allo sviluppo (art. 3), la libertà di manifestazione del pensiero (art. 21 Cost.) ovvero il diritto all'istruzione (art. 34 Cost.).

La legislazione ordinaria ha dato attuazione a questo principio, anche declinandolo nella disciplina propria dell'ambito accademico, in tal senso bastando richiamare la Legge 30 dicembre 2010, n. 240 (c.d. **“Riforma Gelmini”**), che, nel ridisegnare l'organizzazione del sistema universitario, ha ribadito, all'art. 1, comma 1, che gli *“obiettivi e indirizzi strategici per il sistema e le sue componenti”* devono avvenire nel *“rispetto della libertà di insegnamento e dell'autonomia delle università”*.

\*

#### **b) Il nuovo sistema di accesso ad alcuni corsi universitari.**

##### **b.1) La legge delega n. 26/2025.**

Con legge 14 marzo 2025, n. 26, il Parlamento ha delegato il Governo a legiferare al fine di introdurre una *“revisione delle modalità di accesso ai corsi di laurea magistrale in medicina e chirurgia, in odontoiatria e protesi dentaria e in medicina veterinaria, in attuazione dell'articolo 32 e nel rispetto dei principi di cui agli articoli 3 e 34 della Costituzione e dell'autonomia delle università”* (art. 1) (si noti che non viene citato l'art. 33 ...).

Alla disposizione successiva, sono stati definiti i criteri cui avrebbe dovuto attenersi il Legislatore delegato, al fine di liberalizzare l'accesso al primo semestre di tali corsi (d'ora in avanti anche solo "semestre-filtro"), per poi postergare la selezione a valle di tale semestre iniziale, dopo aver composto una graduatoria nazionale di tutti gli studenti iscritti.

Segnatamente, la legge delega in parola, per quanto di interesse, all'art. 2, obbligava l'esecutivo in sede delegata, fra l'altro e per quanto di interesse a:

*“a) prevedere che l'iscrizione al primo semestre dei corsi di laurea magistrale in medicina e chirurgia, in odontoiatria e protesi dentaria e in medicina veterinaria sia libera;*

*b) individuare criteri di sostenibilità per l'iscrizione al primo semestre dei corsi di laurea magistrale di cui al comma 1 che siano **commisurati alla disponibilità dei posti dichiarata dalle università**;*

*c) individuare le **discipline qualificanti comuni** che devono essere oggetto di insegnamento nel primo semestre dei corsi di studio di area biomedica, sanitaria, farmaceutica e veterinaria e definire i medesimi corsi garantendo **programmi uniformi e coordinati e l'armonizzazione dei piani di studio dei suddetti corsi**, per un **numero complessivo di crediti formativi universitari (CFU)** stabilito a livello nazionale;*

*d) prevedere che l'ammissione al secondo semestre dei corsi di laurea magistrale di cui al comma 1 sia subordinata al conseguimento di tutti i CFU stabiliti per gli **esami di profitto del primo semestre svolti secondo standard uniformi** nonché alla collocazione in posizione utile nella graduatoria di merito nazionale; ...”.*

## **b.2) Il successivo Decreto Legislativo n. 71/2025.**

Ad attuare detta delega parlamentare, è intervenuto il Decreto Legislativo 15 maggio 2025, n. 71 (d'ora in avanti, “Decreto 71/25”), il quale ha riformato, come si è anticipato, il sistema di accesso con nuove modalità di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria e Medicina Veterinaria dall'anno accademico 2025-2026.

In estrema sintesi, in tale nuova fonte si liberalizza l'ingresso al primo semestre, per poi fissare a valle dello stesso e rispetto al secondo semestre la selezione all'“immatricolazione” ai corsi di “medicina” *et similia*, secondo i contingenti annualmente stabiliti dal MUR. Allo scopo di individuare delle *vie di fuga* per gli studenti che, dopo il primo semestre “filtro”, si vedano sbarrata la strada al corso successivo di studi, si individuano, segnatamente all'art. 2 del Decreto Legislativo in questione, anche dei c.d. “*corsi qualificanti comuni*” in tutti i corsi di laurea o di laurea magistrale a ciclo unico di area “*Biomedica, Sanitaria, Farmaceutica e Veterinaria*”, in modo che lo studente possa iscriversi sia a Medicina/Chirurgia/Odontoiatria/Veterinaria, sia contemporaneamente anche ad altri corsi (come, ad es. Biologia, Farmacia, Zootecnia, etc.), cosicché, qualora uno studente “liberamente” iscrittosi al

semestre-filtro venga poi espulso dall'*iter* "medico" non rientrando in una posizione utile nella redigenda graduatoria nazionale, egli possa proseguire, con il riconoscimento in crediti degli esami superati, presso percorsi paralleli.

In tal senso, l'art. 4 del D.lgs. n. 71/2025 rinvia a un successivo decreto ministeriale l'individuazione di tali *"classi dei corsi di laurea o di laurea magistrale a ciclo unico di area biomedica, sanitaria, farmaceutica e veterinaria di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c), della legge di delega, tenuto conto degli obiettivi culturali e formativi comuni agli insegnamenti impartiti nel primo semestre"*.

Il decreto legislativo in questione, poi, attrezza direttamente alcune soluzioni organizzative al fine di raggiungere gli scopi indicati dalla c.d. riforma dell'accesso a medicina di cui si discute.

In primo luogo, all'art. 3, comma 2, il predetto D.lgs. n. 71/2025 onera le università affinché garantiscano *"adequate modalità di erogazione della didattica"*, mentre l'art. 4, comma 3, rimette ai *"decreti di cui al primo periodo"* l'individuazione delle *"classi dei corsi di laurea o di laurea magistrale a ciclo unico di area biomedica, sanitaria, farmaceutica e veterinaria"* che la legge-delega rappresentava come *"discipline qualificanti comuni"*.

All'art. 5, poi, il decreto delegato prevede che, con un successivo strumento attuativo ministeriale, siano *"individuate, nelle aree di scienze biologiche, scienze chimiche e biochimiche, scienze fisiche, le discipline qualificanti comuni oggetto di insegnamento nel primo semestre"* e al successivo comma 2 ritiene che *"I programmi formativi del primo semestre dei corsi di cui al comma 1 siano uniformi e coordinati a livello nazionale, garantendo l'armonizzazione dei piani di studio e un numero complessivo di CFU relativi alle discipline qualificanti comuni, da definire con il decreto di cui al comma 1, e comunque non inferiore a diciotto CFU"*.

Al successivo articolo 6, comma 1, ultimo periodo, si prevede, infine, che le relative *"prove d'esame relative agli insegnamenti di cui si compone il semestre-filtro siano svolte secondo standard e modalità di verifica uniformi definiti con i decreti di cui all'articolo 4, comma 3"*.

Tale prospettiva è funzionale alla redazione, prevista sempre al citato art. 6, secondo cui *"l'ammissione al secondo semestre dei corsi di laurea magistrale a ciclo unico di cui all'articolo 1, comma 1, è subordinata al conseguimento di tutti i CFU stabiliti per gli esami di profitto del semestre-filtro e alla collocazione in posizione utile nella graduatoria di merito nazionale, redatta dal Ministero sulla base del punteggio conseguito negli esami di profitto del semestre-filtro"*. In effetti, ai sensi dei commi successivi della norma in commento, solo *"in caso di ammissione al secondo semestre, ciascuno studente è immatricolato in una delle sedi universitarie"* che aveva indicato in sede di iscrizione.

Oltre a ciò, anche i *"criteri per la formazione della graduatoria di merito nazionale di cui al comma 1"* saranno *"stabiliti con decreto ministeriale"*. Invece, qualora *"la collocazione nella graduatoria di*



*merito*” (benché positiva ...) non consenta allo studente di entrare nelle quote massime per i corsi di studio primariamente scelti, lo stesso potrà proseguire, anche in sovrannumero, “*in un altro corso di laurea o di laurea magistrale a ciclo unico secondariamente indicato in occasione dell’iscrizione*”, “*con il riconoscimento di tutti i CFU conseguiti per gli esami di profitto del primo semestre relativi alle discipline qualificanti comuni*”.

### **b.3) Il DM attuativo n. 418/2025 del 30 maggio 2025, pubblicato il 4 giugno 2025.**

Ritenuta la necessità di “*dare attuazione, a partire dell’anno accademico 2025/2026 alle disposizioni di cui al decreto legislativo 15 maggio 2025, n. 71*”, è stato emanato il Decreto del Ministero dell’Università e della Ricerca n. 418 del 30 maggio 2025 (**doc. 1**), con i relativi allegati (**docc. 1-bis, 1-ter**), pubblicato sul portale del MUR il 4 giugno successivo (**doc. 1-quater**), ove si specifica la volontà, appunto, di dare specifico seguito all’art. 4, comma 3 e all’art. 5, comma 1, del citato decreto delegato n. 71/2025 (anche solo “DM” o “decreto”).

Agli artt. 1, 2, 3 e 8 di tale citato DM si distinguono i corsi di Medicina e Chirurgia, Odontoiatria, nonché Veterinaria, dai c.d. “corsi affini” (Biotechnologie, Scienze biologiche, Scienze zootecniche, oltre a ulteriori dodici corsi afferenti alle *professioni sanitarie* alle indicate condizioni), a cui lo studente è chiamato ad iscriversi contemporaneamente, nel caso in cui non venisse accettato all’immatricolazione del secondo semestre di Medicina/Odontoiatria/Veterinaria per non essere stato collocato utilmente nella graduatoria a valle del primo semestre-filtro, disciplinando, poi, nel dettaglio le conseguenze organizzative e in ordine allo *status* dello studente discendenti da tale impostazione. È l’art. 4, poi, che, dedicato al “semestre-filtro” e alle relative conseguenze dello stesso, dopo averne stabilito il periodo 1° settembre/30 novembre 2025 per le relative attività didattiche, introduce quelle “*discipline qualificanti comuni*” a tutti i corsi delle aree Biomedica, Sanitaria, Farmaceutica e Veterinaria come indicati ai citati artt. 1 e 8, ipotizzati dalla legge delega (art. 2, comma 2, lett. c) e dal Decreto delegato (art. 4, comma 3 e art. 5, comma 1). In particolare, per il semestre-filtro all’art. 4 del DM si scelgono i seguenti insegnamenti: “*a) Chimica e propedeutica biochimica, b) Fisica; c) Biologia*”. A ciascuno di tali insegnamenti viene assegnato, dal comma 2 dello stesso art. 4 DM in commento, un numero di CFU pari a 6.

Significative, inoltre, le previsioni di cui al comma 3 del medesimo art. 4 in questione, che dispone **l’integrale scrittura dei contenuti dei nominati insegnamenti universitari da parte di nominande commissioni**, incaricate di predisporre “*i Syllabus relativi ai programmi*” degli stessi, mentre, una seconda ipotizzata commissione ministeriale è stata onerata del compito di “*definire le prove d’esame*”, precisando che i membri di tali commissioni non avrebbero potuto “*svolgere attività didattica nel semestre-filtro*”.

Conseguentemente, con l'art. 4, comma 4 del DM, ripetuto e precisato anche dal comma 1 del successivo art. 12, le università sono obbligate ad *“adeguare i piani di studio al fine di erogare gli insegnamenti”* scelti per il primo semestre.

Centralizzati i contenuti dell'insegnamento, l'art. 5 del DM n. 418/2025 del MUR procede, poi, a **dettare tutte le “modalità di svolgimento degli esami”** nel c.d. “semestre-filtro”.

In particolare, dopo aver introdotto l'uniformità di date e di appelli in tutto il territorio nazionale, al comma 3 dell'art. 5 del DM, si descrivono l'architettura e le modalità delle prove d'esame, da svolgersi in una stessa giornata, in cui ciascuna delle quali deve durare 45 minuti e consiste in trentuno domande, *“di cui quindici (15) a risposta multipla e sedici (16) a risposta con modalità a completamento”*, tutte stabilite in sede centrale e rinviando a tale scopo all'allegato 2 (anche solo “allegato”).

Quanto ai contenuti degli esami, al par. 9 dell'allegato, si incarica il consorzio interuniversitario CINECA *“della predisposizione delle prove”*, al quale, a sensi del successivo par. 18, devono poi essere consegnati i moduli compilati dagli studenti, *“al fine di procedere alla rilevazione informatizzata delle risposte”*, finita la quale il materiale dovrà essere ripreso da ciascuna università. Per quanto riguarda gli Atenei, invece, il par. 5 dell'allegato 2 in commento, prevede che, oltre ai compiti di sorveglianza durante le prove per evitare eventuali irregolarità, *“ciascuna università nomina una commissione di esame secondo quanto disposto dal regolamento didattico di ateneo, incaricata della correzione delle prove”*, correzione, che, per effetto di quanto sopra riportato e in particolare disposto dal successivo par. 18, avverrà solo *“previa rilevazione informatica da parte del CINECA delle risposte fornite alle domande”*.

Il successivo art. 6 del DM 418/2025, come modificato dal DM n. 557 del 4 agosto 2025 (**doc. 1-quinques**), ha infine vincolato l'attribuzione dei punteggi per le prove d'esame, sulla base dei quali, l'art. 7 fissa le modalità per redigere la graduatoria di merito nazionale, la cui formazione viene tuttavia rinviata a una successiva decretazione ministeriale.

Conosciuti gli orientamenti in tema di modalità didattiche del semestre-filtro, circa 750 docenti, fra cui non pochi degli odierni ricorrenti, hanno evidenziato, con spirito collaborativo, alle autorità ministeriali che si sarebbe andati incontro a conseguenze incompatibili con principi essenziali, quale la libertà di insegnamento, formulando perciò, una specifica istanza, affinché si scegliessero modalità diverse e compatibili con tali vincoli (**doc. 2**), la quale richiesta rimaneva, tuttavia, senza alcun riscontro da parte dell'Amministrazione resistente.

La disciplina di cui al Decreto Ministeriale n. 418/2025 sopra sintetizzata appare, al netto degli obiettivi di riforma enunciati su piani più generali, gravemente lesiva della libertà di insegnamento dei docenti universitari interessati alle materie coinvolte nella disciplina del c.d. “semestre-filtro”,

nonché di essenziali parametri proprio dell'autonomia didattica degli Atenei italiani, cosicché i ricorrenti sono costretti ad invocare la Giustizia riparatrice di codesto onorevole Tribunale Amministrativo, per i seguenti

### MOTIVI DI DIRITTO

**1) Violazione dei principi costituzionali, di legge e regolamentari in punto di autonomia delle Università – Violazione dell'art. 33, comma 6, della Costituzione – Violazione degli artt. 6 e ss. della legge 9 maggio 1989, n. 168 – Violazione dell'art. 11 della legge 19 novembre 1990, n. 341 – Violazione del D.M. 22 ottobre 2004, n. 270 - Violazione dei Regolamenti Didattici di Ateneo in ordine alla configurazione dei corsi, alla allocazione degli insegnamenti – Profili di incostituzionalità.**

**a) *Canoni normativi sull'autonomia didattica degli Atenei.***

Come anticipato in premessa, l'art. 33, sesto comma, Cost. riconosce alle Università il diritto di “*darsi ordinamenti autonomi, nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato*”.

Si tratta di un principio cardine dell'Ordinamento, il quale a sua volta discende da canoni addirittura più ampi e radicati nella cultura e nella storia, come è dimostrato, *ex multis*, dalla “*Magna Charta Universitatum*” di Bologna del 1988, firmata da centinaia di Atenei di tutto il mondo, ove si scandisce la necessità che l'Università sia una “*istituzione autonoma*” e indipendente da “*ogni potere politico*” ([https://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/#chefcookie\\_accept\\_all](https://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/#chefcookie_accept_all)).

In effetti, a seguire dalla Magna Charta bolognese, intervenne la legge 9 maggio 1989, n. 168, che all'art. 6, è perentoria nel dichiarare che “*Le università sono dotate di personalità giuridica e, in attuazione all'art. 33 della Costituzione, hanno **autonomia didattica**, scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile; esse si danno ordinamenti autonomi con propri statuti e regolamenti*”. Sul punto, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione del 10 maggio 2006, n. 10700, hanno affermato che “*alle università, dopo la riforma introdotta dalla legge 168/989, non può essere riconosciuta la qualità di organi dello Stato, ma quella di **enti pubblici autonomi***” (cfr. in termini, Consiglio Stato, VI, 22 aprile 2020, n. 2556; Cass. civ., sez. V, 1° giugno 2012, n. 8824).

Il fulcro dell'autonomia universitaria è proprio l'autonomia didattica, che si esplica principalmente attraverso l'adozione del Regolamento Didattico di Ateneo, strumento previsto dall'art. 11 della Legge n. 341/1990 (**cfr. doc. 3**), che permette a ciascuna università di disciplinare in modo originale gli ordinamenti dei propri corsi di studio, anche quanto “*agli aspetti organizzativi e gestionali*” (TAR Toscana, Firenze, sez. I, sentenza 24 aprile 1997, n. 78) dell'intero spettro della didattica (cfr. TAR Lazio, III, sentenza 2 dicembre 2022, n. 16061).

Anche in tema di valutazione dei crediti formativi universitari, la giurisprudenza pone “*l'accento sull'autonomia didattica dell'Università, da esercitarsi nei binari del regolamento didattico di*

ateneo”, ancora “*richiamando in tal senso l’art. 11 della l. n. 341/1990 ... nonché l’art. 2, comma 2, del d.m. 22 ottobre 2004, n. 270*” (T.A.R. Sicilia – Catania, Sez. I, sentenza 9 marzo 2018, n. 518).

Dunque, in base a tale autonomia, gli atenei possono, *principaliter*:

- istituire e attivare corsi di studio, definendo le denominazioni e gli obiettivi formativi dei corsi, nonché indicando le relative classi di appartenenza stabilite a livello ministeriale (cfr. TAR Lazio, sez. III-*bis*, sentenza 23 dicembre 2009, n. 13303);
- strutturare i *curricula*, delineando il quadro generale delle attività formative (insegnamenti, laboratori, tirocini, etc.) da inserire nei percorsi di studio;
- assegnare i Crediti Formativi Universitari (CFU), attribuendo un valore in crediti a ciascuna attività formativa, commisurandolo al carico di lavoro richiesto allo studente (cfr. TAR Lazio, III, 2 dicembre 2022, n. 16061, cit.);
- stabilire le regole per gli esami di profitto e le caratteristiche della prova finale per il conseguimento del titolo, come si indugerà meglio al motivo successivo.

A titolo esemplificativo, l’art. 3, comma 2, del Regolamento Didattico di Ateneo di Bologna (allegato, *sub doc. 3*), similmente a quello di tutte le altre università cui appartengono i ricorrenti e prodotti in atti (cui si rinvia), prevede la struttura dei singoli corsi di studio, nonché i “*crediti assegnati a ciascuna attività formativa e a ciascun ambito, riferendoli per quanto riguarda quelle previste nelle lettere a) e b), dell’articolo 10, comma 1 del DM 270/2004, ad uno o più settori scientifico-disciplinari nel loro complesso*”.

Giova, poi, evidenziare come l’esercizio dell’autonomia, ai fini dell’approvazione del Regolamento per la didattica coinvolga gli organi di ciascun Ateneo, ai quali sempre partecipano i docenti interessati alle varie materie.

\*

#### **b) La riserva di legge in caso di interferenze con l’autonomia universitaria.**

Una siffatta autonomia permette alle università di svolgere il mandato costituzionale e adattare l’offerta formativa alle specificità del proprio contesto scientifico e territoriale, pur nel rispetto di un quadro nazionale che garantisce l’equipollenza dei titoli.

Proprio per non consentire che tale essenziale sfera di autonomia venga intaccata da poteri esterni, il secondo comma dell’art. 6 della legge 168/1989 ritiene necessario riconoscere una vera e propria “**riserva di legge**” (Cons. Stato, VI, sentenza 21 settembre 2010, n. 6991) in punto di disciplina della didattica da parte degli Atenei.

Conseguentemente, **deve escludersi che possano esservi fonti diverse dalla legge, che incidano sulla disciplina didattica introdotta da ciascuna università in ragione della propria autonomia, costituzionalmente garantita**. In punto, si anticipa sin d’ora che il DM 418/2025, avendo - come si

vedrà di seguito - introdotto una disciplina ultronea rispetto a quanto previsto dalla legge delega e dal Decreto delegato, diviene una fonte secondaria che, invece, ha modificato l'autonomia didattica degli Atenei anche in aperta violazione della *riserva di legge* che vige in proposito.

\*

**c) Il DM 418/2025 e la didattica universitaria.**

*Nel presente paragrafo, si procederà a riassumere le disposizioni del DM, in parte già accennate alla lettera b.3) delle premesse in fatto, principalmente incidenti sul perimetro della disciplina della didattica appartenente all'autonomia di ciascun Ateneo, per poi verificare al paragrafo successivo se dette disposizioni siano o meno conformi alle indicazioni della legge delega 26/2025 e del Decreto delegato 71/2025, il che consentirà di trarre alcune conclusioni circa i plurimi profili di illegittimità del DM in parola rispetto al primo tema di interesse dei ricorrenti ovvero **la difesa dell'autonomia didattica delle università cui appartengono**.*

Segnatamente, viene soprattutto in rilievo l'art. 4, comma 2, del DM, ove si dispone che **gli insegnamenti di “Chimica e propedeutica biochimica, Fisica e Biologia” siano collocati al primo semestre** dei corsi di laurea considerati, mentre le decisioni riguardanti gli inserimenti dei singoli insegnamenti ai vari anni di corso sono una tipica e indefettibile funzione assegnata ai singoli Atenei, secondo le procedure e le previsioni derivanti anche dai relativi Regolamenti. Al riguardo, il Giudice della P.A ha inequivocabilmente sottolineato che le università, in virtù del principio di autonomia didattica sancito dalla Costituzione e dalla normativa vigente, hanno la competenza di organizzare liberamente l'offerta formativa, “*godendo di un ampio margine di discrezionalità nel gestire autonomamente l'organizzazione didattica*” (Consiglio Stato, VI, sentenza 14 giugno 2019, n. 4022), inclusa la decisione riguardante l'anno di corso in cui devono essere svolti i singoli insegnamenti.

Altresì, lo stesso **comma 2 dell'art. 4 del DM contestato “assegna 6 crediti formativi (CFU)” per “ciascuno” dei già menzionati tre insegnamenti**, con ciò invadendo un'ulteriore tipica prerogativa assegnata invece all'autonomia universitaria, secondo quanto è stato appena evidenziato.

\*

**d) Incoerenza con la legge delega, nonché delegata e profili di illegittimità del DM n. 418/2025.**

Le disposizioni del DM 418/2025 testé indicate non solo contrastano palesemente con i canoni normativi ricordati alla esposta lettera a), ma esse altresì eccedono rispetto ai confini allo scopo tracciati dalle stesse leggi di riferimento, come si detaglierà di seguito.

Valga il vero.

**d.1)** L'art. 1, comma 2, lett. c), della legge delega 14 marzo 2025, n. 26 ha previsto la possibilità di individuare in sede centrale solo le “*discipline qualificanti comuni*” che “*devono essere oggetto di insegnamento nel primo semestre*” dei corsi interessati dalla riforma; similmente anche l'art. 5, del

D. Lgs. 71/2025 ha indicato al successivo decreto di stabilire “*le discipline qualificanti comuni oggetto di insegnamento nel primo semestre delle classi dei corsi di laurea magistrale*” di medicina e chirurgia, odontoiatria e veterinaria, “*nelle aree di scienze biologiche, scienze chimiche e biochimiche, scienze fisiche*”. Al precedente art. 4 dello stesso Decreto n. 71/2025, si onera la sede attuativa di precisare le “*classi dei corsi di laurea o di laurea magistrale a ciclo unico di area biomedica, sanitaria, farmaceutica e veterinaria di cui all’articolo 2, comma 2, lett. c) della legge delega, tenuto conto degli obiettivi culturali e formativi comuni agli insegnamenti impartiti nel primo semestre ...*”.

Dunque, se la “*classe di corso di laurea*” è una categoria stabilita a livello nazionale, che raggruppa i corsi di laurea con obiettivi formativi e sbocchi professionali simili, anche di università diverse, un “*insegnamento universitario (o materia)*” è la singola disciplina che lo studente segue all’interno di un corso di laurea. In altri termini, mentre la classe di laurea definisce il *contenitore* (l’insieme di corsi che hanno obiettivi comuni e regole nazionali), il singolo *insegnamento* è un tassello concreto che compone il piano di studi di un corso di laurea. In effetti, i decreti più significativi in materia sono stati il D.M. n. 509/1999 e il successivo D.M. n. 270/2004, che ha introdotto l’attuale sistema basato su Laurea (triennale) e Laurea Magistrale (biennale). Dette fonti definiscono le “*classi di laurea*”, stabilendo gli obiettivi formativi qualificanti e i settori scientifico-disciplinari (SSD) indispensabili, ma lasciano **agli atenei la libertà di costruire i percorsi formativi specifici e gli specifici “insegnamenti”**. In tal senso depone anche l’indicazione dell’art. 5 del D.Lgs n. 71/2025 di prospettare, da parte del DM solo “*le discipline qualificanti comuni*”, che avrebbero dovuto essere poi considerate dalle singole università come “*oggetto di insegnamento nel primo semestre delle classi dei corsi di laurea magistrale*”.

Il Legislatore delegato e delegante aveva, perciò, inteso lasciare alla singola Università almeno l’ultima indicazione degli insegnamenti coerenti con le indicazioni inerenti il nuovo c.d. “*semestre-filtro*”, tant’è che all’art. 5, comma 2, del D. Lgs 71/2025 si prospetta l’“*armonizzazione dei piani di studio*” rispetto alle indicazioni impartite, il che, però, necessariamente implica che tale auspicata modifica dei “*piani di studio*” sia un atto della singola università, la quale dovrebbe compiere in tal senso l’ultima scelta didattica, mentre mai si può ipotizzare che detti piani di studio siano fissati direttamente dall’autorità centrale. Invece, il DM 418/2025, nelle disposizioni evocate, ha, ultroneamente, preteso di definire fino al dettaglio le specifiche e puntuali “*materie*” rappresentanti i contenuti in ciascuna università dello stesso semestre, poi pretendendo espressamente, specie al comma 4 dell’art. 4, che ciascun Ateneo adeguasse “*i piani di studio al fine di erogare gli insegnamenti di cui al comma 2*”, quando la norma sovraordinata aveva invece ipotizzato un

adeguamento rispetto alle discipline comuni, che sono un concetto più ampio del singolo “insegnamento” di cui le varie discipline sono costituite.

\*

**d.2)** Altresì, ancora appare evidente **l'errore compiuto dal DM a proposito della definizione dei CFU.**

Infatti, si ricorderà che sia la legge delega (art. 1, comma 2, lett. c, ultima locuzione), sia il decreto legislativo (art. 5, comma 2) hanno previsto che il Decreto ministeriale prevedesse solo il “**numero complessivo di CFU** *relativi alle discipline qualificanti comuni, ... comunque non inferiore a diciotto*”. Invece, il già citato art. 4, comma 2, seconda parte, del DM 418/2025 non si limita a una indicazione del montante massimo di CFU assegnabili per i tre “insegnamenti” ivi stabiliti, ma indugia ben oltre, disponendo che **ciascuno** di essi valesse sei (6) crediti.

Diversamente, **la normazione primaria aveva inteso lasciare all'autonomia dell'ateneo la fissazione del valore in CFU dei singoli insegnamenti**, il che è elemento coerente con l'esigenza sopra ricordata ovvero che i singoli “insegnamenti” devono necessariamente essere considerati nell'ambito dello specifico contesto della strutturazione degli stessi come voluta da ogni università. Né può negarsi che le disposizioni legislative che intervengano in materie di per sé riservate all'autonomia degli atenei debbano interpretarsi *strictu sensu*, assumendo un canone ermeneutico che attribuisca preminente rilievo al *favor* per lo spazio autonomo che l'ordinamento pretende nel perimetro più ampio possibile per le università italiane.

\*

**d.3)** Pertanto, **le norme del DM 418/2025** ora citate e commentate vengono, all'evidenza, in rilievo come disposizioni **afflitte da un triplo *vulnus*** irrimediabilmente inficiante sul piano della legittimità. Esse, cioè:

- I) violano, sul piano generale, i canoni in epigrafe indicati, che garantiscono agli Atenei italiani una istituzionale autonomia, la quale impone di rispettare le sfere discrezionali degli stessi in argomenti quali quelli toccati, dovendosi ricordare, peraltro, che tale autonomia viene esercitata attraverso i percorsi di formazione delle decisioni stabiliti del regolamento preposto, cui sempre partecipano i docenti interessati alle stesse, mentre quanto ora deciso è stato assunto in sede centrale, senza che i ricorrenti abbiano in alcun modo potuto partecipare alle relative scelte. Dunque, il DM deve ritenersi viziato innanzitutto per grave incoerenza rispetto all'art. 33, comma 6, Costituzione, nonché, fra l'altro, all'art. 11 della legge 19 novembre 1990, n. 341 e a tutti i Regolamenti didattici di ateneo.

- II)** Le disposizioni citate del DM altresì violano le puntuali norme principalmente in tema di composizione del semestre filtro e di attribuzione dei CFU della legge delega e del decreto delegato, che hanno introdotto disposizioni non totalmente ablativo dell'autonomia degli Atenei, come sopra evidenziato.
- III)** Inoltre, atteso che, di conseguenza, l'invasione della sfera autonoma di ogni Ateneo è principalmente avvenuta, nei termini sopra rappresentati, da parte di un decreto ministeriale, che si è allontanato del perimetro stabilito per lo stesso dalle relative fonti legislative, si realizza un palese contrasto con il principio della "riserva di legge" per materie afferenti all'organizzazione universitaria, principio direttamente discendente dall'art. 33 della Costituzione e introdotto dall'art. 6 della legge 186/1999, di cui si è detto.

Dunque, si deve escludere che una fonte meramente attuativa quale il DM 418/2025 possa legittimamente procedere a decisioni incidenti sull'organizzazione universitaria, fra cui principalmente l'individuazione dei corsi e degli insegnamenti afferenti al c.d. "semestre-filtro", nonché la diretta assegnazione di CFU alla singola materia che sia coinvolta nello stesso iniziale periodo.

\*

#### **e) Eccezioni di costituzionalità.**

Per mero zelo di patrocinio, si deve ipotizzare un differente approccio ermeneutico al rapporto fra fonte primaria e DM 418/2025 rispetto a quanto sin qui rappresentato.

##### **e.1) Contrasto con l'art. 33, comma 6, della Costituzione.**

In tal caso, si dovrebbe ritenere che le gravi intromissioni nell'autonomia degli atenei siano imputabile direttamente alle norme di rango legislativo, quali le citate di cui all'art. 2, comma 2, lett. c), della legge n. 26/2025, nonché all'art. 4, comma 3 e art. 5, commi 1 e 2, del D. Lgs. n. 71/2025, specie nei passaggi in cui prevede al semestre-filtro "*discipline qualificanti comuni*" con la relativa attribuzione di CFU.

In tale opzione interpretativa – che si esclude per le ragioni esposte alle lettere precedenti! – verrebbe in rilievo un caso in cui la legge statale svuota il senso del principio costituzionale dell'autonomia delle università, essenziale alla natura stessa di *res publica* dello Stato italiano.

Non si intende affatto disconoscere la cifra del precetto costituzionale del comma 6 dell'art. 33 della Carta fondamentale, che afferma "*il diritto di darsi ordinamenti autonomi*" agli atenei "*nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato*", purtuttavia **ciò significando che la disposizione legislativa può condizionare, ma mai annichilire detto "diritto"**.

Invece, con riferimento al neoistituito "semestre-filtro", **le Università si vedono radicalmente spogliate di ogni capacità di valutazione didattica e formativa in parte qua**, giacché detto periodo



è interamente occupato da scelte imposte centralmente, fino alla individuazione dei singoli “insegnamenti”, nonché fino alla valutazione puntuale in tema di CFU di ciascuna materia.

Nulla rimane, di didatticamente significativo, alla discrezionalità dell’Ateneo circa il fondamentale periodo iniziale di corsi di studi universitari quali quelli considerati, il che, peraltro condiziona altresì irrimediabilmente le scelte proprie degli altri anni, giacché, ad esempio, in essi si dovranno programmare insegnamenti diversi da quelle imposte al primo semestre.

Nella considerata prospettiva, pertanto, le disposizioni di legge citate nel proemio della presente lettera appaiono in **contrasto con l’art. 33, comma 6, della Costituzione italiana**.

\*

***e.2) Contrasto con l’art. 33, comma 6 sotto un ulteriore profilo, nonché dei canoni di ragionevolezza.***

A tale conclusione si giunge anche osservando la riforma in parola nel suo intento di introdurre, posticipandole, nuove modalità di selezione alla popolazione studentesca di Medicina, Chirurgia, Odontoiatria, Veterinaria.

In materia di accesso ai corsi universitari, la giurisprudenza ha individuato un fondamentale crinale, percorrendo il quale si incontra, da un lato, il perimetro esterno dell’autonomia universitaria costituzionalmente tutelata e, dall’altro, uno spazio più propriamente afferente alle valutazioni generali del decisore nazionale quali sono quelle riferibili alla disciplina dell’accesso all’istruzione universitaria. In tal senso, è stato più volte ritenuto che “*le modalità di selezione e di svolgimento delle prove d’accesso possono essere disciplinate a livello nazionale, senza violare i principi di autonomia*” degli Atenei (TAR Lazio – Roma, sez. III-bis, sentenza n. 12669 del 2004; in altri termini anche TAR Lazio nn. 2215 del 2004; 4695 del 2004).

Il Legislatore potrebbe, dunque, aver ritenuto di usare le proprie prerogative in materia di limitazione all’accesso, ritenendo, per tale peculiare scopo, di potersi addentrare sin nello spazio di organizzazione della didattica, istituzionalmente riservato agli Atenei. Verrebbe, con ciò, in essere una interversione degli istituti giuridici che riguardano, da un lato, l’accesso ai corsi universitari, e, dall’altro, la strutturazione degli stessi, con la conseguente aberrazione dell’ordine istituzionale costituzionalmente orientato fra il ruolo del Legislatore/Governo e quello di ciascuna libera università.

Se, quindi, il decisore statale può arrivare sino a introdurre la disciplina delle modalità per accedere alle università, una volta che detto accesso abbia avuto luogo, lo stesso decisore nazionale deve arrestarsi e la strutturazione dei corsi e dell’offerta didattico-formativa non può, nemmeno per un qualche periodo, essere ablata all’ente che ne ha la titolarità costituzionale, senza violare il disposto della Costituzione stessa.

Così, deve essere espunto dall'ordinamento un metodo che volesse far invadere da un potere pubblico terzo lo svolgimento di un periodo di formazione universitario, perciò in quanto tale sempre sussumibile nell'art. 33 della Costituzione, anche se fosse un sistema per selezionare l'accesso alla formazione superiore.

Insomma, i parametri costituzionali e ordinamentali ricordati non consentono al legislatore, una volta che abbia voluto rinunciare a disciplinare l'ingresso ad alcuni corsi universitari, rendendoli "liberi", di intromettersi nel periodo universitario successivo con modalità "espropriative" degli spazi di autonomia didattica-scientifica degli Atenei, come avviene nel caso di specie.

\*

### ***e.3) Contrasto con l'art. 3 della Costituzione.***

La situazione descritta introduce anche una radicale difformità fra le modalità con cui viene strutturata e proposta l'offerta formativa del primo semestre dei corsi considerati per effetto della legge n. 26/2025 e atti successivi rispetto a quelli dei semestri successivi. Ciò realizza anche **una inaccettabile diversità di disciplina nell'ambito di questioni tutte afferenti allo stesso perimetro di alta formazione universitaria**, cosicché **la violazione dell'art. 3 della Costituzione è evidente.**

\*\*\*

**2) Violazione del principio della libertà di insegnamento – Violazione dell'art. 3 e dell'art. 33, comma 1 della Costituzione – Violazione dell'art. 6, commi 3 e 4 della Legge n. 168/1989 – Violazione dell'art. 1 della Legge 30 dicembre 2010, n. 240 – Violazione dell'art. 1, comma 2 della Legge 4 novembre 2005, n. 230 – Violazione dell'art. 1, commi 1 e 3 del D.Lgs 16 aprile 1994, n. 297 – Illegittimità del DM n. 418/2025 nel punto in cui prevede i *Syllabus* su scala nazionale ledendo la libertà di insegnamento di ciascun docente – Illegittimità del DM 418/2025 sotto l'ulteriore profilo in cui non prevede lo svolgimento delle prove d'esame da parte dei docenti che hanno erogato i corsi del semestre-filtro – Illegittimità del DM 418/2025 nei passaggi in cui consente la valutazione da parte di esaminatori non qualificati per le relative materie - Violazione dell'art. 2 della Legge n. 26/2025 e dell'art. 6 del D.Lgs n. 71/2025 – Violazione dei regolamenti didattici degli Atenei italiani sotto ulteriori profili – Eccesso di potere per insanabile contraddizione nella disciplina di cui al decreto ministeriale 418/25 – Profili di illegittimità costituzionale.**

#### ***a.1) Canoni normativi generali.***

Al par. a.1) delle premesse, è già stata sottolineata l'essenzialità ordinamentale del principio della libertà di insegnamento, che **l'art. 33, comma 1, della Costituzione** ha scolpito in senso assoluto. Non v'è dubbio che si tratti di un profilo connesso e permesso dall'autonomia degli atenei, cosicché tutto quanto esposto nel precedente motivo deve intendersi riverberato e riproposto anche in relazione

al presente. Ma nel caso della *libertà di insegnamento*, il precetto costituzionale è, se possibile, ancora più netto, giacché la locuzione del primo comma della disposizione in commento **non contiene**, a differenza di quanto si legge in punto di autonomia universitaria al comma 6, **alcun possibile temperamento**, nemmeno in forza di eccezionali interventi della fonte legislativa primaria: ***“L’arte e la scienza sono libere e libero ne è l’insegnamento”***. Punto.

All’evidenza, il Costituente ha inteso porre a tale principio gli unici limiti intrinseci alla Costituzione stessa, escludendo qualsiasi altra possibilità di limitazione di tale espressione, cardine della stessa possibilità dei diritti essenziali della persona e delle formazioni comunitarie, nonché della libertà di pensiero, di culto, di educazione, solo per accennare alla verticalità in esso implicata.

La legislazione di settore ha varie volte ribadito l’estensione del principio costituzionale in commento. Ad esempio, il già citato art. 1, della Legge 4 novembre 2005, n. 230, sancisce che *“l’università, sede della formazione e della trasmissione critica del sapere, coniuga in modo organico ricerca e didattica, garantendone la completa libertà”*, perciò ribadendo che i docenti *“hanno il diritto e il dovere di svolgere attività di ricerca e di didattica, con piena libertà di scelta dei temi e dei metodi delle ricerche nonché [...] dei contenuti e dell’impostazione culturale dei propri corsi di insegnamento”*, con ciò irrefutabilmente disponendo che ogni titolare di insegnamento, nella scelta dei temi e dei programmi del corso di studio cui è preposto, deve restare libero, al più nel dialogo con i propri referenti accademici, nel prevedere quali argomenti affrontare nell’insegnamento della propria materia.

Conseguentemente, il Decreto Legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Testo Unico sull’Istruzione), all’art. 1, comma 1, configura la libertà di insegnamento quale *“autonomia didattica e come libera espressione culturale del docente”* e al comma 3 che la stessa deve essere sempre *“garantita l’autonomia professionale nello svolgimento dell’attività didattica, scientifica e di ricerca”*.

Tale impostazione di derivazione costituzionale rende ragione del fatto per cui l’ordinamento italiano si limita, sempre all’art. 1 della legge 230/2005, a prevedere che la libertà di scelta dei temi e dei *“contenuti del proprio insegnamento”*, sia rispettosa della *“programmazione universitaria di cui all’articolo 1-ter del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43”*. Giova indugiare sul perimetro del temperamento alla libertà di insegnamento così introdotta, ricordando che *“l’art. 1-ter del D.L. 7 del 31 gennaio 2005, prevede a decorrere dall’anno 2006 che le Università, ... entro il 30 giugno di ogni anno, adottino programmi triennali coerenti con le linee generali di indirizzo definite con decreto del Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca, sentiti la Conferenza dei rettori delle università italiane, il Consiglio universitario nazionale e il Consiglio nazionale degli studenti universitari, tenuto altresì conto delle risorse acquisibili autonomamente. I predetti programmi delle università individuano in particolare*

*tra gli altri obiettivi, il programma di sviluppo della ricerca scientifica”, La disposizione in esame poi prosegue prevedendo che “I programmi delle università di cui al comma 1, fatta salva l'autonoma determinazione degli atenei per quanto riguarda il fabbisogno di personale in ordine ai settori scientifico-disciplinari, sono valutati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e periodicamente monitorati ...” (TAR Piemonte, ord. di remissione alla Consulta 16 marzo 2009, n. 232).*

La massima interconnessione fra esigenze generali e svolgimento dell'attività di docenza viene ripercorsa dall'art. 1, comma 4, della legge 30 dicembre 2010, n. 340, ove si prevede che *“Il Ministero, nel rispetto della libertà di insegnamento e dell'autonomia delle università, indica obiettivi e indirizzi strategici per il sistema e le sue componenti ...”*.

L'ulteriore vincolo previsto per la condotta del docente è il *Codice Etico*, la cui adozione è stata resa obbligatoria per tutte le università dall'art. 2, comma 4, della stessa **Legge 30 dicembre 2010, n. 240** (c.d. “Riforma Gelmini”), con cui si provvede a determinare i valori fondamentali della comunità universitaria, promuovere il rispetto dei diritti individuali e l'accettazione di doveri e responsabilità, dettare regole di condotta per prevenire ogni forma di discriminazione e abuso, regolare i casi di conflitto di interessi o di proprietà intellettuale.

In breve, **il principio costituzionale della libertà di insegnamento consente, al massimo, di pretendere che esso venga attuato dal docente titolare di una cattedra considerando meri obiettivi e programmi strategici, dunque di ordine generale, indicati in sede centrale, interpretati a partire dal contesto di Ateneo cui il docente appartiene e partecipa, nonché canoni etici, che mai possono comportare una ampia sclerotizzazione dell'attività didattica in uno spartito già compiutamente definito e descritto a priori da una autorità centrale diversa dall'Università e dal docente interessati.** Come illegittimamente avviene, invece, nel caso in esame.

\*

#### **a.2) *Canoni normativi specifici, di cui alle leggi delega e delegata.***

Si deve ora osservare come sia la legge delega n. 26/2025, sia il decreto legislativo n. 71/2025 non abbiano una portata tale da eludere del tutto la vincolante natura del precetto costituzionale in commento.

In particolare, l'art 2, comma 2, lett. c) della legge 26/2025 ha previsto che per i corsi interessati dal c.d. “semestre-filtro” venissero promossi **“programmi uniformi e coordinati e l'armonizzazione dei piani di studio”**, cosicché analogamente l'art. 5, comma 2, del D. Lgs. n. 71/2025 ha ribadito che, appunto, **“i programmi formativi del primo semestre dei corsi”** dello stesso primo semestre siano **“uniformi e coordinati a livello nazionale, garantendo l'armonizzazione dei piani di studio”** relativi.

Quanto alle **prove d'esame**, se la legge delega n. 26/20256 prevede, all'art. 2, comma 2, lett. d), che si svolgano “*secondo standard uniformi*”, l'articolo 6, comma 1, ultimo periodo, del D. Lgs n. 71/2025 prevede, dopo lo svolgimento delle lezioni, che le “*prove d'esame relative agli insegnamenti di cui si compone il semestre-filtro siano svolte secondo standard e modalità di verifica uniformi definiti con i decreti di cui all'articolo 4, comma 3*”.

Si ha ragione di ritenere che una interpretazione costituzionalmente orientata della disciplina delegante e delegata avrebbe dovuto essere condotta alla luce dei parametri evidenziati al suesposto **par. a.1)**, preservando un perimetro di azione del docente sufficiente a non compromettere la sua libertà di insegnamento.

Così, invece, non è illegittimamente accaduto.

\*

#### **b) Incoerenza con i canoni normativi generali e specifici - Profili di illegittimità del DM.**

Il Decreto Ministeriale n. 418/2025 interrompe, invece, una linea di coerenza con i dettami costituzionali e legislativi indicati *sub a)*, introducendo, invece, **un sostanziale svuotamento della libertà di insegnamento per i docenti delle materie connesse al c.d. primo “semestre-filtro” per i corsi di laurea ivi contemplati.**

Ciò avviene a mezzo di una sequenza di disposizioni, già descritte nelle premesse e che verranno di seguito nuovamente ricordate, ciascuna di per sé ortogonale rispetto ai canoni costituzionali evocati alla lettera che precede, le quali, comunque, ottengono **il complessivo effetto di “dettare” al docente i contenuti esatti del corso assegnatogli**, altresì, e comunque, **sterilizzando l'impatto della stessa docenza impartita**, giacché la conseguente **valutazione finale viene del tutto sottratta**, e per ben due concomitanti profili, **al perimetro di discernimento dello stesso docente titolare della materia** poi oggetto di scrutinio conclusivo ai fini del percorso accademico degli studenti.

Richiamando il **par. b.3)** delle premesse in fatto, appare allora utile ripercorrere brevemente, il dettato ministeriale contestato, rispetto al gravissimo impatto con le particolari tematiche relative alla libertà di insegnamento, sotto il duplice profilo della compromissione dell'attività didattica del docente, nonché per l'inedito “scorporo” da tale attività della essenziale fase relativa alla valutazione conclusiva della preparazione dello studente.

#### **b.1) Ingerenza sulla programmazione didattica.**

L'art. 4, comma 3 del DM dispone che una nominanda commissione centrale predisponga “*i Syllabus relativi ai programmi degli insegnamenti*” di a) Chimica e propedeutica biochimica, b) Fisica; c) Biologia, precisando che i membri di detta commissione non avrebbero potuto “*svolgere attività didattica nel semestre-filtro*”.

Pertanto, sono stati stilati – come in effetti è avvenuto, secondo quanto evincibile dallo stesso sito ministeriale – tre **Syllabus NAZIONALI**, prodotti in atti, peraltro rappresentati come allegati al DM stesso, che si sostanziano nella dettagliata impartizione ministeriale dei contenuti degli insegnamenti da erogare nelle tre materie del semestre-filtro, definendo altresì gli obiettivi di ciascun insegnamento. Dunque, **non è possibile per i titolari degli insegnamenti** in commento nel semestre-filtro nelle varie università italiane, come nemmeno ai rispettivi organi accademici dell'Ateneo di appartenenza **operare discrezionalmente circa gli argomenti delle lezioni nell'ambito dell'attività didattica da erogare agli studenti dei corsi da loro tenuti**, soprattutto considerato che sempre l'art. 4 del DM, ripreso all'art. 12, comma 1 dello stesso, prevede che le università vengono obbligate ad *“adeguare i piani di studio al fine di erogare gli insegnamenti”*.

Eppure, nella scienza possono esistere teorie, ipotesi e definizioni tra loro alternative, sulle quali il docente che svolge il corso e quelli che preparano centralmente il *Syllabus* o le prove finali potrebbero discordare: a mero titolo esemplificativo, alcuni docenti biochimici ritengono che i *muscopolisaccaridi* siano *eteropolimeri*, mentre altri che siano *omopolimeri* di *disaccaridi*. In un quiz preparato da un docente diverso da quello che ha tenuto il corso su tale questione, lo studente dovrebbe rispondere in base al corso svolto, ma la risposta considerata esatta potrebbe essere quella diversa, con conseguenze che potrebbero risultare esiziali ai fini della graduatoria finale, il che anticipa la netta convinzione di cui si dirà di seguito, e cioè che soprattutto il docente che ha svolto l'insegnamento deve avere un ruolo essenziale nella preparazione e nella valutazione della prova d'esame.

\*

#### **b.2) Scissione fra insegnamento e verifica dello stesso – Ingerenza assoluta sulle prove d'esame.**

Le prove d'esame sono disciplinate all'art. 5 del DM, nonché all'allegato 2 cui si rinvia (**cfr doc. 1-bis**). Esse devono essere **“di identico contenuto in tutte le sedi”** (**par. 3 Allegato**), **predisposte e corrette in sede nazionale**, lasciando a una commissione d'Ateneo il ruolo di delibazione dei risultati già accertati altrove.

Si è già evidenziato che ogni prova d'esame per ciascuna delle tre materie del semestre filtro deve consistere in trentuno domande, **“di cui quindici (15) a risposta multipla e sedici (16) a risposta con modalità a completamento”**, **tutte composte in sede centrale**, secondo i **“programmi previsti dai rispettivi Syllabus”** (ancora **par. 3 Allegato**), precisandosi, al **par. 4**, che, ai primi 15 quesiti, le risposte sono fornite con una “crocetta” su cinque opzioni, mentre per le seconde sedici **“gli studenti hanno a disposizione uno spazio bianco in cui inserire la parola mancante. Una sola è la parola corretta”** (**sempre doc. 1-bis**).

Rimanendo ancora sulla formazione **totalmente centralizzata** dei quesiti delle prove d'esame, il par. 9 dello stesso allegato 2, onera il consorzio interuniversitario CINECA *“della predisposizione delle prove”*. Dunque, espletate dette prove presso le varie sedi, ai sensi del successivo par. 18, allo stesso CINECA vanno riportati tutti i moduli compilati dagli studenti, *“al fine di procedere alla rilevazione informatizzata delle risposte”*, finita la quale “rilevazione” lo stesso materiale verrà ripreso da ciascuna università per la deliberazione finale.

Cosa residua ai singoli Atenei e ai docenti dei stessi? Il par. 5 dell'allegato prevede compiti di sorveglianza, nonché che *“ciascuna università nomini una commissione di esame secondo quanto disposto dal regolamento didattico di ateneo, incaricata della correzione delle prove”*. Ma tale “correzione” necessita di essere virgolettata, atteso che, come si è visto, essa dovrà prendere atto delle valutazioni circa le risposte esatte già decise centralmente dal CINECA. Al punto che il par. 18 dell'allegato ribadisce che essa avverrà solo *“previa rilevazione informatica da parte del CINECA delle risposte fornite alle domande”*. In breve, un'unica commissione d'Ateneo dovrà “correggere” (nel senso di deliberare quanto già valutato dal CINECA), le prove relative alle tre materie coinvolte nel semestre filtro (Chimica e propedeutica biochimica, Fisica e Biologia).

Anche la misura dei punteggi da attribuire a ciascun studente sulla base delle “rilevazioni” del CINECA appare atto vincolato, in quanto l'art. 6 del DM 418/2025, come modificato dal DM n. 557 del 4 agosto 2025, ha rigidamente predefinito i parametri in tal senso.

Utile, infine, ricordare che l'allegato dispone che le prove d'esame si debbano svolgere nell'arco di una sola giornata, prevedendo la durata di 45 minuti per ciascuna di esse, con un intervallo di 15 minuti (par. 6), così ulteriormente comprimendo la discrezionalità della commissione d'Ateneo.

**Il docente, pertanto, non partecipa né alla formazione della prova d'esame, né alla valutazione della stessa.**

Al riguardo, non si teme di affermare che **la verifica dell'apprendimento di uno studente che ha seguito un insegnamento universitario svolto dal titolare dello stesso appartiene *tout court* all'insegnamento stesso!**

Dunque, **allontanare un docente titolare di un insegnamento universitario da ogni possibilità di individuazione dei quesiti d'esame, che dovrebbero essere tarati proprio sul tenore dell'insegnamento cui si riferiscono, nonché di valutazione della preparazione effettiva dello studente stesso, significa compromettere con le modalità più radicali la possibilità stessa di un insegnamento libero!**

\*

**b.3)** Richiamando il precedente **par. a.2)**, ci si consenta ora di tornare ancora sul rapporto fra la descritta disciplina ministeriale incidente sulla didattica e sulle prove d'esame rispetto alle relative fonti del legislatore delegante e delegato.

Quanto ai **programmi**, si ricorderà che l'art. 2, comma 2, lett. c) della legge 26/2025 e l'art. 5, comma 2, D. Lgs 71/2025 hanno previsto solo che essi fossero “*uniformi*” e “*coordinati*” fra le varie sedi universitarie.

Quanto alle **prove d'esame**, si è visto che l'art 2, comma 2, lett. d) della legge delega n. 26/2025, nonché l'art. 6, comma 1, ultimo periodo, del D. Lgs n. 71/2025, chiedeva al Ministero attuatore solo di individuare “*standard e modalità*” delle stesse “*uniformi*”.

Il tenore di simili locuzioni **non poteva e non doveva giammai significare l'ablazione di ogni ruolo del docente titolare**. Anzi, la stessa lettera della norma, laddove si è riferita alle “*prove d'esame relative agli insegnamenti*” sembra proprio presupporre ciò che è ovvio e cioè che sempre dette prove sono di chi ha svolto tali “*insegnamenti*”!

Quindi, nei punti evidenziati alla presente lettera b), il DM in commento **viola non solo la normativa costituzionale e primaria che sempre ha garantito il presidio della libertà di insegnamento**, ma persino **i punti delle leggi delega e delegata** che si sono riferiti a tale passaggio, che potevano e dovevano essere declinati secondo ipotesi diverse, che consentissero di preservare il presidio costituzionale per la libertà di insegnamento.

Se, dunque, il DM 418/2025 si spinge ben oltre i canoni chiesti delle normative delegante e delegata, esso introduce autonomamente una disciplina gravemente invasiva circa la libertà di insegnamento dei docenti. Tuttavia, se, come si è visto al motivo precedente, per ipotizzare un temperamento all'autonomia universitaria vi è una “**riserva di legge**”, previsto dall'art. 6 della legge 189/1989 in diretta discendenza con l'art 33 della Costituzione, vieppiù si deve escludere la possibilità che la libertà di insegnamento possa essere condizionata, compressa e pregiudicata direttamente da un decreto ministeriale, ricordando che il comma 1 dell'art. 33, a differenza del comma 6 dello stessa Carta fondamentale, non prevede affatto la possibilità che una fonte legislativa temperi il perimetro della libertà di insegnamento”. Si configura, pertanto, una ulteriore residuale e autonoma violazione del citato art. 33 della Costituzione e del citato art. 6 della legge 189/1989.

In sintesi, quanto seppur brevemente riferito, si crede sia di inoppugnabile evidenza che, **per i docenti interessati alle materie del semestre-filtro, non vi è alcuno spazio per esercitare in modo sufficiente la propria libertà di insegnamento**, che risulta *ab origine* del tutto canalizzata e imbrigliata dai puntuali canoni pretesi dall'autorità centrale.

Così, come non è accettabile che un docente debba pedissequamente attenersi a stringenti contenuti decisi da terzi nel suo libero” insegnamento, ancor di più e soprattutto appare intrinsecamente



irragionevole e contrario a una credibile organizzazione didattica affidare la valutazione di uno studente a soggetti che non lo hanno mai seguito e non ne conoscono il percorso, le difficoltà e i progressi. Tale sistema introduce, cioè, un inaccettabile elemento di aleatorietà e potenziale arbitrarietà nella valutazione, minando la credibilità e l'efficacia del processo formativo.

Come può un esaminatore “terzo” valutare in modo equo e pertinente l'apprendimento di un programma di cui non conosce l'articolazione, gli approfondimenti e le specifiche chiavi di lettura fornite, per quanto gli è rimasto possibile, dal docente titolare?

Questa verticale dissociazione tra chi insegna e chi valuta non solo lede la libertà del docente, ridotto a una sorta di “*avatar*” di quanto stabilito da altri sia per ciò che deve insegnare, sia per la verifica della preparazione del “suo” corso, ma pregiudica altresì lo stesso diritto dello studente a una valutazione giusta e coerente con l'insegnamento ricevuto, in palese contrasto con i principi di buon andamento e imparzialità che devono governare l'operato di ogni pubblica amministrazione, e più che mai delle Università.

D'altronde, è certamente vero che la libertà di insegnamento è funzionale alla piena formazione della personalità degli alunni, che implica una concretezza della dinamica relazionale classica dell'Università, in cui l'essenza dell'insegnamento stesso deve essere un confronto dialettico di posizioni e questioni scientifico-culturali, giammai l'imposizione di un'unica visione.

\*

### ***c) Violazione del principio di competenza dei commissari d'esame.***

La modalità di svolgimento delle prove, all'esito della frequenza delle lezioni nel c.d. “semestre-filtro”, fissata dal DM 418/2025 conduce a un ulteriore esito irragionevole, illegittimo e contrario ai principi costituzionali in epigrafe indicati sotto un diverso e autonomo profilo.

Si ricorderà, cioè, che il par. 5 dell'allegato 2 al DM 418/2025, prevede che, oltre ai compiti di sorveglianza durante le prove per evitare eventuali irregolarità, “*ciascuna università **nomina una commissione di esame secondo quanto disposto dal regolamento didattico di ateneo, incaricata della correzione delle prove***”, seppur per “ripetere” quanto già rilevato dal CINECA.

Dunque, il DM prevede **un'unica commissione** nominata da ogni ateneo benché le prove riguardino **tre materie** e non *una* sola, come noto. Dunque, una stessa commissione si troverà a dover “correggere” (benché vincolata dalle rilevazioni del CINECA, come si è visto) prove relative a tre diverse materie coinvolte (Chimica e propedeutica biochimica, Fisica e Biologia), verosimilmente potendo, tuttavia, la stessa commissione non essere composta da membri qualificati per tutte le materie sopraindicate e oggetto di valutazione.

Ciò si pone in contrasto con la generale garanzia di **competenza**, che sempre deve essere assicurata in capo ai valutatori di prove universitarie nell'ambito dello svolgimento dell'attività didattica.

In effetti, come potrebbe, ad esempio, un docente di fisica valutare la prova d'esame in tema di biologia? Ciò conduce a un netto contrasto con il principio secondo cui un docente deve sempre possedere la competenza per valutare la preparazione del candidato in quella determinata disciplina. Sul tema, è intervenuto, *ex multis*, il Consiglio di Stato, statuendo, infatti, che *“la valutazione deve essere effettuata da soggetti con un'adeguata qualificazione scientifica nel settore di riferimento”* (Consiglio di Stato, 10 febbraio 2010, n. 582; cfr. anche Consiglio di Stato 26 novembre 2018, n. 6675), il che, nel caso di specie, necessariamente, non si verifica.

\*

**d) Violazione dei regolamenti didattici – Aporia intrinseca.**

Difficile non accorgersi di un ulteriore profilo evidentemente contraddittorio presente nel DM.

Il par. 4, ultimo capoverso, dell'allegato 2 al DM 418/2025 prevede, come si è visto, che ciascuna università nomini un'unica Commissione per la “correzione” delle tre prove del “semestre-filtro”, e ciò - si badi bene - *“secondo quanto disposto dal Regolamento didattico di ateneo”*.

Si tratta di una previsione del tutto incompatibile con la disciplina dettata dallo stesso Decreto ministeriale n. 418/2025, in quanto i Regolamenti didattici degli Atenei, uniche fonti competenti in materia ai sensi (anche) dell'art. 11 del DM 270/2004, riconoscono ai docenti titolari degli insegnamenti ampi spazi sia per all'impostazione dell'insegnamento di competenza, sia ai fini della valutazione dell'esame conclusivo del singolo corso.

In effetti, per gli esami di profitto che si svolgono durante il percorso di studi, la prassi e i regolamenti didattici di ateneo - quali quelli prodotti in atti - prevedono generalmente che la valutazione sia effettuata da una commissione d'esame, di norma **presieduta dal professore titolare dell'insegnamento** e composta anche da altri docenti, ricercatori o “cultori della materia” appartenenti allo stesso settore scientifico-disciplinare e dunque competenti *ratione materiae*. È altresì vero che nei regolamenti d'ateneo si prevede, per lo più, anche la possibilità che la commissione d'esame includa membri che non hanno insegnato direttamente il corso, purché essa sia presieduta dal titolare e composta da persone con comprovata competenza nel settore scientifico-disciplinare, in coerenza con i principi costantemente affermati dalla giurisprudenza amministrativa (cfr. Consiglio Stato, n. 582/2010 cit.)

A titolo esemplificativo, l'art. 19 del Regolamento didattico dell'Università di Bologna prevede che *“le Commissioni d'esame o di valutazione finale di profitto sono composte dal docente responsabile della disciplina o dell'attività formativa ed eventualmente da altri docenti o cultori della materia”*, individuati *“dal Consiglio di corso di studio sulla base di criteri definiti dal Consiglio di Dipartimento”*. Peraltro, tanta è l'importanza attribuita, in sede di valutazione finale, al titolare dell'insegnamento che, in caso di sottocommissioni, viene comunque affermato che, sempre e

comunque, *“lo studente ha comunque il diritto di chiedere, ... di essere esaminato anche dal docente responsabile della disciplina o dell’attività”* (cfr. doc. 3).

Pertanto, se, come indica la disposizione ministeriale in commento, le Università seguissero, ai fini delle prove d’esame del semestre filtro, la disciplina dei propri Regolamenti didattici, ciò sarebbe incompatibile con la centralizzazione della preparazione dei quesiti, nonché con la valutazione sempre centralizzata delle relative risposte disposta dallo stesso DM.

Così, da un lato il DM 418/2025 richiama i Regolamenti didattici degli Atenei, dall’altro impone procedure di valutazione degli studenti del tutto incompatibili con essi, giacché, come si è visto ai paragrafi precedenti, il docente titolare dell’insegnamento, attorno al quale sono costruite le procedure d’esame nei regolamenti didattici, viene invece espropriato delle prerogative più essenziali e qualificanti, quali la scelta dei quesiti sulla base dell’insegnamento effettivamente praticato, nonché del giudizio sulle risposte dello studente.

Addirittura, è possibile che lo stesso docente titolare di una materia non partecipi affatto alla formale Commissione di Ateneo, che, come si è detto, deve essere “una” a fronte di tre insegnamenti diverso imposti nel primo “semestre-filtro”.

In altri termini, in radicale contrasto con le previsioni dei Regolamenti di Ateneo, l’esame conclusivo degli insegnamenti viene delegato a entità esterne, che non ha avuto alcun rapporto didattico con lo studente, né conoscono l’andamento dell’insegnamento concretamente svolto.

L’aporia intrinseca alla disciplina ministeriale, come l’incompatibilità della stessa con la normativa didattica degli atenei appare di inconfutabile evidenza, con le ovvie conseguenze inficianti.

\*

#### **e) Eccezioni di incostituzionalità.**

Anche per il profilo in esame - così come già si è osservato per il primo motivo di ricorso - per zelo di patrocinio si deve ipotizzare un differente approccio al rapporto fra le disposizioni della fonte primaria citate sub 2.a.2) e il DM 418/2025, rispetto a quanto sin qui rappresentato.

##### ***e.1) Violazione dell’art. 33, comma 1, Costituzione.***

Si assume, dunque, una interpretazione secondo la quale l’assetto “bloccato” dell’attività didattica del docente nel primo semestre-filtro dei corsi in parola discenderebbe direttamente dalla previsione normativa della legge n. 26/2025, art. 2, lett. d), ove - come si ricorderà - si prevede che *“gli esami di profitto del primo semestre”* siano *“svolti secondo standard uniformi”*, nonché dalla disposizione del D. Lgs. n. 71/2025, art. 6, comma 1, ultimo periodo, per il quale le *“prove d’esame relative agli insegnamenti di cui si compone il semestre-filtro sono svolte secondo standard e modalità di verifica uniformi definiti con i decreti di cui all’articolo 4, comma 3”*, nonché da ogni ulteriore disposizione ad essi connessa.

In tale ipotesi ermeneutica – che si esclude alla luce di quanto sopra argomentato – sarebbe imputabile alla legge statale **l'intromissione nella struttura e nella dinamica didattiche delle materie del primo “semestre-filtro”** in commento, con la conseguente **gravissima compromissione nelle stesse della libertà di insegnamento** ovvero impedendo ai docenti di scegliere i contenuti didattici degli insegnamenti di cui sono titolari, delle domande delle prove finali, nonché escludendoli dalla valutazione delle stesse, oltre che in ragione di altri condizionamenti quali i tempi ristrettissimi e obbligati degli stessi esami di accertamento come delle modalità di svolgimenti dei medesimi.

La fattispecie normativa in esame, di cui alla legge delega al Decreto delegato nei punti citati, **violerebbe, allora, il precetto costituzionale dell'art. 33, comma 1 della Costituzione** che, come si è detto, nemmeno conosce la possibilità di temperamenti alla libertà di insegnamento per mano del legislatore ordinario. Peraltro, quand'anche si ammettesse una qualche possibilità di disciplina centrale in materia, **giammai questa potrebbe risolversi nella sostanziale ablazione di tante fasi essenziali e proprie dell'insegnamento universitario, quali autonomamente sono la scelta dei contenuti di insegnamento, nonché l'individuazione dei quesiti per le prove d'esame e la valutazione delle stesse da parte del docente titolare della materia.**

Invece, con riferimento al neoistituito “semestre-filtro”, i docenti universitari coinvolti si vedono radicalmente ablati di ogni capacità di impostazione e valutazione didattico-formativa, giacché tali fasi sono interamente etero dirette da scelte imposte centralmente, fino alla individuazione puntuale dei contenuti dei singoli “insegnamenti”, delle domande degli esami conclusivi e rispetto alla valutazione degli stessi.

**Nulla rimane di didatticamente significativo, alla discrezionalità dei titolari degli insegnamenti interessati, che sono così privati di una peculiarità loro attribuita direttamente dalla nominata disposizione costituzionale, che appare irrefutabilmente violata.**

\*

***e.2) Contrasto con l'art. 33, comma 1 sotto un ulteriore profilo, nonché dei canoni di ragionevolezza.***

Anche osservando il particolare profilo del ruolo riservato ai docenti nel semestre-filtro, si deve altresì evidenziare come esso appaia l'esito di una grave e anch'essa incostituzionale confusione fra il regime dell'accesso agli Atenei e quello proprio dell'insegnamento universitario.

Al riguardo, si è già avuto modo di ricordare al **par. a.1)** a cui si rinvia, come proprio in materia di accesso ai corsi universitari, corra l'importante crinale, che segna il confine fra la possibilità di intervento del legislatore nazionale e lo spazio costituzionale autonomo riservato alle Università.

Infatti, se *“le modalità di selezione e di svolgimento delle prove d'accesso possono essere disciplinate a livello nazionale, senza violare i principi di autonomia”* degli Atenei (TAR Lazio – Roma, sez. III-

*bis*, sentenza n. 12669 del 2004; in altri termini anche TAR Lazio nn. 2215 del 2004; 4695 del 2004, citati), così non può affermarsi per quanto riguarda il merito delle attività didattiche, benché collocate all'inizio dei corsi universitari: una volta che detto accesso abbia avuto luogo, la libertà di insegnamento universitario non può, per un qualche periodo, essere ablata all'Ateneo e ai singoli docenti titolari degli insegnamenti, che ne hanno la titolarità costituzionale, senza con ciò violare il disposto della Costituzione stessa di cui all'art. 33, comma 1.

Così, se il Legislatore intende utilizzare lo svolgimento di un periodo di formazione universitario anche ai fini di selezionare successivamente gli studenti che potranno proseguire o meno, ebbene quel periodo iniziale non può essere sottratto all'autonomia degli Atenei e al presidio di libertà garantito ai docenti, altrimenti si sarebbe individuato un percorso normativo che consentirebbe di aggirare gli essenziali principi della libertà di insegnamento e dell'autonomia universitaria, ovvero si dovrebbe accettare che l'art. 33 della Costituzione divenga privo di rilievo in segmenti essenziali dell'ordinamento universitario.

Detto diversamente: al legislatore nazionale, una volta che abbia voluto rinunciare a disciplinare l'accesso iniziale ad alcuni corsi universitari, rendendoli "liberi", è precluso di intromettersi nello stesso periodo universitario, espropriando le Università e i docenti della libertà di insegnamento!

\*

### ***e.3) Violazione dell'art. 3 della Costituzione.***

La situazione descritta introduce anche un ulteriore, parallelo e autonomo profilo di incoerenza costituzionale, segnatamente con l'art. 3 della Carta fondante la Repubblica.

Si staglia, cioè, una macroscopica **diversità di trattamento** da parte dell'ordinamento a soggetti che si trovano, invece, ad essere titolari del medesimo *status* di docente universitario.

L'impossibilità di stabilire liberamente il programma di insegnamento da parte del docente e del Corso di Laurea interessato, nonché di preparare e valutare la prova d'esame riguarda solo i docenti obbligati a insegnare nel "semestre-filtro". Come si è visto, le attività didattiche del "semestre-filtro" si svolgeranno in assenza di quelle relazioni e interazioni tra docenti e studenti che caratterizzano, invece, la normale vita universitaria e lo *status* di tutti gli altri professori universitari, cosicché appare evidente che all'insegnante del "semestre-filtro" sia sottratta la possibilità della piena espressione della stessa funzione docente che è garantita a tutti gli altri appartenenti alla medesima categoria universitaria.

Infatti, mentre ciascun docente, che non insegnerà nel semestre-filtro, potrà liberamente disporre tutto degli argomenti relativi ai programmi da affrontare nel corso delle lezioni, quanto del diritto/dovere di esaminare i propri studenti, ciò non avviene, **illegittimamente e indebitamente**, per i professori universitari di chimica e propedeutica biochimica, fisica e biologia di cui al DM in questione.

Quindi, **a parità di stato giuridico, si delinea una discriminazione che deve invece essere esclusa ai sensi dell'art. 3 della Costituzione.** Viene in effetti in essere una inaccettabile diversità di disciplina nell'ambito di questioni tutte afferenti allo stesso perimetro di alta formazione universitaria, con l'irragionevole formarsi di due "sottoclassi" di docenti universitari, una con libertà radicalmente limitata e una con piena e giusta libertà della docenza.

L'incoerenza con l'art. 3 della Costituzione inficia, dunque, irrimediabilmente sia il DM 41/2025, sia, se del caso, le disposizioni sopra citate della legge 26/2025 e del D. Lgs 71/2025 sotto il profilo esposto nei presenti paragrafi.

\*\*\*

**3) Violazione del principio di congruità degli spazi rispetto alle esigenze didattiche – Violazione dell'art. 2, comma 2, lett. b) e f) della Legge delega n. 26/2025 – Violazione dell'art. 3, comma 2 della Legge n. 264/1999 – Illegittimità del DM attuativo n. 418/2025 e dell'art. 3, comma 2 del D.lgs. n. 71/2025 nel punto in cui non ha previsto le modalità organizzative e di predisposizione degli spazi per garantire la frequenza degli studenti al c.d. "semestre filtro" – Omissione dell'attuazione dei principi indicati nella legge delega – Manifesta irragionevolezza della normativa introdotta con il DM MUR n. 418/2025. – Violazione dell'art. 76 e dell'art. 97 della Costituzione.**

***a) Le previsioni della legge delega in ordine alla congruità degli spazi e la coerenza con l'impianto normativo ad essa antecedente.***

Oltre ai profili di illegittimità del DM n. 418/2025 evidenziati nei precedenti motivi di ricorso, lo stesso provvedimento oggi impugnato risulta viziato rispetto alle stesse previsioni della legge delega circa le modalità organizzative riferibili alla predisposizione degli spazi, conseguenti alla riforma del primo semestre dei corsi di medicina (odontoiatria/veterinaria).

Come anticipato nella parte in fatto, la Legge delega n. 26/2025, segnatamente all'art. 2, comma 2, lett. b) è chiara nel prevedere che l'esecutivo, nell'attuare i criteri e principi ivi esposti, avrebbe dovuto "*b) individuare criteri di sostenibilità per l'iscrizione al primo semestre dei corsi di laurea magistrale di cui al comma 1 che siano commisurati alla disponibilità dei posti dichiarata dalle università*", mentre, secondo la successiva lett. f), avrebbe dovuto "*individuare le modalità per rendere sostenibile il numero complessivo di iscrizioni al secondo semestre dei corsi di studio di cui alla lettera c), anche attraverso il potenziamento delle capacità ricettive delle università*".

Tale preoccupazione del Legislatore delegante appare in coerenza con gli antecedenti normativi in punto di programmazione dell'accesso ai corsi universitari, specie con riferimento alla legge **2 agosto 1999, n. 264**, che, ai sensi dell'art. 3, comma 2, impone di valutare l'offerta potenziale degli Atenei dei posti disponibili per una serie di corsi, tra cui Medicina e Chirurgia, Odontoiatria, Medicina

Veterinaria e Architettura, sulla base di alcuni parametri, fra cui i posti nelle aule, le attrezzature e laboratori scientifici per la didattica, il personale docente, il personale tecnico e i servizi di assistenza e tutorato.

La giurisprudenza ha costantemente ribadito che tale parametrizzazione del diritto allo studio rappresenta un necessario contemperamento con altre esigenze di pari rango, come la garanzia di una formazione di alta qualità, in linea con gli standard europei, e la gestione sostenibile delle risorse universitarie (cfr, *ex multis*, TAR Lazio, III bis, 10 gennaio 2006, n. 189). Si tratta di *“un dato che assume portata dirimente, che è proprio quello relativo alla capacità degli Atenei di accogliere gli studenti fornendo loro una formazione di qualità. Non è possibile andare al di là di ciò che le università possono offrire”* (TAR Lazio, III, 27 agosto 2025, n. 15819; cfr anche Cons. Stato, VI, 29 marzo 2022, n. 2296).

Dunque, facendo seguito ai precedenti in materia, anche la legge delega in questione disponeva che il Governo avrebbe dovuto, nei successivi propri provvedimenti, prevedere le modalità per potenziare la capacità ricettiva delle università, al fine di garantire in modo adeguato l'erogazione della didattica nei corsi del c.d. “semestre filtro”, atteso il certo notevole incremento degli studenti frequentanti il “liberalizzato” primo semestre-filtro.

\*

**b) Illegittimità del DM 418/2025 per non aver previsto misure in punto di adeguamento organizzativo dei singoli Atenei alle nuove esigenze dettate dall'introduzione del semestre filtro.**

Nulla di tutto ciò che è stato ricordato al paragrafo precedente è, illegittimamente, avvenuto, in quanto il DM 418/2025 non ha dato corso alle citate previsioni della Legge delega n. 26/2025, non fornendo ai singoli Atenei nessuna indicazione al fine di “riorganizzare” la frequenza nelle aule dei corsi erogati nel semestre filtro. Come detto, in tale atto ministeriale, non vi è alcuna previsione circa le modalità organizzative di predisposizione e successiva distribuzione degli spazi nelle aule universitari al fine di garantire adeguate modalità di erogazione della didattica nei confronti degli studenti frequentanti, in ragione del prevedibile sensibile aumento degli iscritti al c.d. semestre filtro.

E quanto paventato si sta puntualmente verificando, considerato che, come da comunicato del MUR del 28 luglio 2025 (**doc. 4**), **ben 54.313 studenti si sono iscritti al semestre filtro nel corso di laurea di Medicina e Chirurgia per l'anno accademico 2025-2026**, a fronte dei 20.867 studenti immatricolati per il precedente anno accademico 2024-2025 (**doc. 4-bis**, comunicato immatricolati a.a. 2024/2025). Di qui la scelta di alcune università persino di offrire solo didattica a distanza, il che di per sé stesso è fattore che dimostra l'incongruità di quanto sta accadendo ad esempio con l'accortezza dell'art. 3 della legge 264/1999 di garantire anche una congrua disponibilità di laboratori.

\*

**c) Illegittimità per irragionevolezza e incongruità della previsione di cui all'art. 3, comma 2 del D.Lgs n. 71/2025 che addossa solo alle università, senza alcun mezzo normativo, organizzativo o finanziario il compito di adeguare le proprie potenzialità alle radicalmente mutate esigenze determinate dalla liberalizzazione del primo semestre.**

I profili omissivi evidenziati nel precedente paragrafo inficiano di per sé il DM 418/2025.

Ma non è tutto. Infatti, nel dettato normativo di cui al D.Lgs n. 71/2025, nello specifico all'art. 3, comma 2, si prevede che *“Al fine di assicurare la sostenibilità per la frequenza ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico di cui al comma 1, le università, in caso di iscrizione al semestre filtro di un numero di studenti superiore alla propria capacità ricettiva, garantiscono adeguate modalità di erogazione della didattica.”*.

Quindi, Il decreto delegato, invece di porsi in coerenza con l'impianto della delega e dei precedenti ad essa, specie di cui alla legge n. 264/1999, prevedendo i mezzi per adeguare la ricettività di ciascun Ateneo alle nuove esigenze intervenute in ragione dell'istituzione di un “semestre aperto”, attribuisce laconicamente detto compito alle stesse singole università, senza, ad esempio, prevedere lo stanziamento di risorse che possano condurre alla creazione di nuovi spazi da adibire ad aule per lo svolgimento delle lezioni ovvero procedure speciali per facilitare tale compito istituzionale degli Atenei.

La disposizione sopra evocata del D.lgs 71/2025 rappresenta, perciò, una previsione del tutto incongrua rispetto ai principi e criteri che erano stati enunciati nella legge delega n. 26/2026, oltre che in contrasto con i principi a cui deve attenersi ogni Amministrazione nello svolgimento della propria attività amministrativa.

\*

**d) Incoerenza del D. Lgs. n. 71/2025 rispetto alla legge delega n. 26/2025 – Profili di incostituzionalità rispetto agli artt. 76 e 97 della Costituzione.**

Si è osservato come l'art. 3, comma 2, del decreto delegato, sbrigativamente abbia previsto che debbano essere autonomamente le università a garantire la sostenibilità della frequenza ai corsi in caso di (certo) sovrannumero di iscritti al semestre filtro, in palese violazione dei principi e criteri stabiliti dalla stessa legge delega n. 26/2025 all'art. 2, comma 2, lett. b), così facendo sorgere un contrasto che configura una **violazione dell'art. 76 della Costituzione**.

Inoltre, la trasgressione dei canoni di cui al più volte citato art. 2, comma 2, lett. b) della legge delega, che imponeva i posti del nuovo semestre filtro fossero *“commisurati alla disponibilità”* incide negativamente sulla qualità didattica offerta dai docenti, che si troveranno a dover *“far lezione”* a una quantità spropositata di alunni in spazi non idonei a garantirne la fruibilità volta a un giusto



apprendimento dei concetti espressi nelle lezioni stesse, come si deduce solo leggendo i canoni che dovrebbero essere rispettati per una buona amministrazione secondo la legge n. 264/1999.

Di conseguenza, si è di fronte a una **evidente violazione dei canoni di cui all'art. 97 della Costituzione** da parte della disposizione dell'art. 3, comma 2, del D. Lgs. n. 71/2025, censurata dai docenti ricorrenti affinché la didattica si possa svolgere nel migliore dei modi anche nel semestre-filtro.

\*

**4) Violazione degli art. 1, comma 2-bis e 7 della Legge n. 241/1990 – Illegittimità del DM 418/2025 per non aver avviato alcun procedimento amministrativo nell'attuare i principi di cui alla Legge n. 26/2025 – Violazione dei principi di collaborazione e buona fede nei confronti dei docenti universitari, pregiudicati dall'introduzione del semestre filtro.**

Oltre a quanto esposto ai precedenti tre motivi di ricorso, il DM 418/2025 impugnato è inficiato anche sotto un autonomo profilo procedimentale.

Infatti, lo stesso Decreto in questione non assume la forma di un Regolamento, cosicché esso avrebbe dovuto rispettare i principi sottesi all'adozione di ogni provvedimento amministrativo, soprattutto con riferimento alla partecipazione procedimentale dei soggetti verso i quali la normativa ministeriale avrebbe prodotto i propri effetti negativi, rappresentati, per quanto di interesse in questa sede, dai docenti abilitati all'insegnamento universitario in materie scientifiche coinvolti nel semestre-filtro.

Nulla di tutto ciò, invece, si è verificato nella presente fattispecie.

Si concreta, dunque, la violazione non solo degli artt. 7 e seguenti, e dunque 3, della legge n. 241/1990, ma anche dell'art. 1, comma 1-bis della Legge n. 241/1990, essendo mancata con i diretti (contro)interessati all'emanando decreto ogni forma di collaborazione.

La censurata criticità procedimentale appare ancor più netta alla luce dell'istanza presentata da circa 750 docenti (**cf. doc. 2**), in cui gli stessi facevano presente alle autorità ministeriali i profili gravemente lesivi di beni costituzionali cui si sarebbe andati incontro.

\*

**5) Istanza cautelare ex art. 55, anche comma 10, cpa.**

Ritenendo di aver ampiamente argomentato sul *fumus boni iuris* del presente ricorso, resta da trattare il *periculum in mora* e il danno che ne consegue dall'illegittimità dei provvedimenti in epigrafe impugnati.

Considerato l'inizio delle lezioni del c.d. semestre filtro, fissato dalla normativa ministeriale al 1° settembre 2025, la stessa, come si è visto nel corso del presente ricorso, già pregiudica notevolmente le prerogative costituzionali relative alla libertà di insegnamento dei docenti universitari che devono svolgere la loro attività didattica nell'ambito di detto semestre, oltre che l'autonomia didattica e

organizzativa di ciascun Ateneo italiano. Risulta di palese evidenza, infatti, che le modalità con cui è stato istituito il c.d. semestre filtro, sia per quanto concerne la configurazione dei corsi e la programmazione “imposta” degli argomenti da trattare durante le lezioni, sia rispetto allo svolgimento delle prove d’esame, arrechi un notevole danno alle prerogative dei singoli Atenei, oltre che ledere irrimediabilmente il libero insegnamento garantito quale uno dei valori fondamentali della nostra Costituzione, bensì solo con specifico riferimento ai docenti a cui viene “ordinato” di svolgere le proprie lezioni nel semestre filtro.

Ma si è, altresì, visto nei motivi di ricorso e, in particolare al motivo n. 3), che la normativa introdotta con il DM 418/2025 configura anche, e soprattutto, un danno all’intera attività didattica universitaria che verrà erogata nel c.d. semestre filtro di medicina, in ragione di una mancata previsione da parte dello stesso organo esecutivo di criteri per garantire una congrua fruizione delle lezioni in ragione del notevolissimo incremento degli studenti frequentanti.

Si ritiene, pertanto, che siano giustificate le misure cautelari collegiali invocate, che, considerato anche il contesto di fatto attualmente oramai in essere relativo all’effettivo avvio dei corsi del semestre-filtro, si rappresentano ai sensi dell’art. 55, comma 10 cpa, affinché una celere fissazione dell’udienza di merito possa consentire di giungere alle invocate indicazioni da parte di codesto on.le TAR, in modo che si evitino almeno il perdurare e il ripetersi delle criticità denunciate nel presente ricorso.

\*\*\*

Tutto quanto esposto e considerato, con riserva di ogni ulteriore deduzione, eccezione, istanza e conclusione, nonché di ulteriori motivi aggiunti, i docenti ricorrenti in epigrafe indicati, a mezzo dei sottoscritti procuratori, chiedono che codesto On.le TAR Lazio adito voglia, *contrariis reiectis*, accogliere le seguenti

### CONCLUSIONI

- assumere ogni provvedimento ritenuto idoneo rispetto al tenore del presente ricorso proposto ovvero annullare, previa adozione di ogni misura cautelare ritenuta utile alla tutela dei ricorrenti, anche *ex art. 55, comma 10 cpa, gli artt. 4, 5, 6, 7 e 12 del Decreto del Ministero dell’Università e della Ricerca n. 418 del 30 maggio 2025, pubblicato il 4 giugno 2025, recante “Decreto ministeriale recante la disciplina di attuazione delle nuove modalità di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria e Medicina Veterinaria – a.a. 2025-2026”*, nonché ogni disposizione ad essi connessa o rilevante ai fini della tutela della libertà di insegnamento dei ricorrenti, compresi gli Allegati al citato DM, con particolare rilievo dell’Allegato B, parr. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 16, 18 e 19, nonché i relativi allegati *Syllabus*, oltre ogni altro atto presupposto,

connesso, collegato e/o consequenziale, ancorché non conosciuto, secondo quanto evidenziato nel presente atto che deve intendersi anche in questa sede richiamato;

- in subordine, sollevare, previamente, per quanto esposto al primo motivo del presente ricorso, segnatamente ai **parr. e.1), e.2), e.3)**, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lett. c) della legge n. 26/2025 e dell'art. 4, commi 3 e 4, nonché dell'art. 5, commi 1 e 2 del D. Lgs. n. 71/2025, per violazione degli artt. 3 e 33, comma 6 della Costituzione;
  - ancora in subordine, sollevare, previamente, per quanto esposto al secondo motivo del presente ricorso, segnatamente ai **parr. e.1), e.2), e.3)**, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lett. d) della legge n. 26/2025 e dell'art. 6, comma 1, secondo periodo, del D. Lgs. 71/2025, per violazione degli artt. 3 e 33, comma 1 della Costituzione;
  - sempre in subordine, sollevare, previamente, per quanto esposto al terzo motivo del presente ricorso, segnatamente al **par. d)**, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2 del D. Lgs. n. 71/2025, per violazione degli artt. 76 e 97 della Costituzione;
  - con vittoria di spese e competenze di giudizio, ivi inclusa la restituzione del contributo unificato.
- Ai sensi dell'art. 13, comma 6-*bis*, del D.P.R. n. 115/2002, lo scrivente patrocinio dichiara che il contributo unificato che verrà versato è pari ad € 650,00.

Si producono i seguenti documenti, anche come da separato foliaro:

- A) Silloge relativa agli insegnamenti dei docenti universitari ricorrenti nelle varie università italiane;
- B) Comunicato MUR del 20 novembre 2024 su tavolo di lavoro per riforma accesso medicina;
  - 1) Decreto Ministero dell'Università e della Ricerca n. 418-2025, pubblicato il 4 giugno 2025;
  - 1-*bis*) Allegati 1 e 2 al DM 418-2025;
  - 1-*ter*) Syllabus Chimica, Biologia e Fisica allegati al DM 418-2025;
  - 1-*quater*) Referto pubblicazione DM 418-2025 sito web Ministero dell'Università e Ricerca del 4 giugno 2025;
  - 1-*quinqes*) DM MUR n. 557/2025 del 4 agosto 2025;
- 2) Istanza docenti universitari a MUR del 12 giugno 2025 per chiarimenti su riforma dell'accesso a medicina;
- 3) Estratto dei Regolamenti didattici di Ateneo delle Università italiane;
- 4) Comunicato del MUR del 28 luglio 2025 su iscritti a semestre filtro a.a. 2025-2026;
- 4-*bis*) Comunicato del MUR del 31 luglio 2024 su iscrizioni a medicina a.a. 2024-2025.

Roma, 2 settembre 2025

Avv. Domenico Menorello

Avv. Andrea Scuttari

Avv. Andrea Moro