

ATTO DI AVVISO PER PUBBLICI PROCLAMI

IN OTTEMPERANZA ALL'ORDINANZA COLLEGIALE N. 1636/2026, PUBBLICATA IN DATA 13 MARZO 2026,

RESA DAL TAR LAZIO - ROMA, SEZ. III, NEL GIUDIZIO SUB R.G. N. 1615/2026

I sottoscritti Avv.ti Francesco Leone (C.F. LNEFNC80E28D976S – francescoleone@pec.it; fax 0917794561) e Simona Fell (C.F. FLLSMN85R68G273D – simona.fell@pec.it; fax 0917794561) e Rosy Floriana Barbata (C.F. BRBRYF87P65D423C; florianabarbata@pec.it; fax: n. 0917722955 difensori dei [sig.ri](#):

Nome	Codice fiscale	Data di nascita	Città di nascita	Città di residenza	via	civico
Elmakias Ora	LMKROA99E26Z226T	May 26 1999	Israele	Tabenkin	Kyriat Arba	231/4
Hacmon Noy	HCMNYO101E61Z226W	May 21 2001	Israele	Akko	Einstein	26

rappresentati e difesi, giusta procura rilasciata in calce al ricorso introduttivo ed elettivamente domiciliati presso il loro studio, sito in Roma, Lungotevere Marzio, n. 3, in base all'autorizzazione ex artt. 41, comma 4, e 49 c.p.a. di cui all'ordinanza collegiale n. 1636/2026, pubblicata in data 13 Marzo 2026, resa dall'Ecc.mo TAR Lazio – Roma, Sez. III, nel giudizio R.G. n. 1615/2026;

AVVISANO CHE

- 1) l'Autorità giudiziaria innanzi al quale si procede è il TAR Lazio – Roma, Sez. III e il ricorso incardinato ha il seguente numero di R.g. 1615/2026;
- 2) il ricorso è stato presentato dai sig.ri **Elmakias Ora e altri** contro il Ministero dell'Università e della Ricerca, Università degli Studi Bari, Università degli Studi Bologna Alma Mater Studiorum, Università degli Studi Camerino, Università degli Studi Messina, Università degli Studi Milano, Università degli Studi Napoli Federico II, Università degli Studi Padova, Università degli Studi Palermo, Università degli Studi Parma, Università degli Studi Perugia, Università degli Studi Pisa, Università degli Studi Roma Tor Vergata,

Universita' degli Studi Sassari, Universita' degli Studi Torino, Universita' degli Studi Teramo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

3) in ottemperanza alle disposizioni previste dal TAR Lazio – Roma con l'ordinanza collegiale n. 1636/2026 si riporta di seguito il ricorso introduttivo nella sua versione integrale:

"ECC. TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO - SEDE DI ROMA

Nell'interesse dei sig.ri:

Nome	Codice fiscale	Data di nascita	Città di nascita	Città di residenza	via	civico
Elnakias Ora	LMKROA99E26Z226T	May 26 1999	Israele	Tabenkin	Kyriat Arba	231/4
Hacmon Noy	HCMNYO101E61Z226W	May 21 2001	Israele	Akko	Einstein	26

tutti rappresentati e difesi, giusta procura rilasciata in calce al presente atto, dagli avv.ti Francesco Leone (C.F. LNEFNC80E28D976S, francescoleone@pec.it, tel 0917794561, fax n. 0917722955), Simona Fell (C.F. FLLSMN85R68G273D, simona.fell@pec.it, tel 0917794561, fax n. 0917722955) e Rosy Floriana Barbata (C.F.BRBRYF87P65D423C; pec florianabarbata@pec.it; tel. 0917794561, fax 091 7722955) ed elettivamente domiciliati presso il loro studio, sito in Roma, Lungotevere Marzio, n. 3;

CONTRO

- **il Ministero dell'Università e della Ricerca (M.U.R.),** in persona del Ministro e legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato in Roma;
- **il Consorzio interuniversitario CINECA,** in persona del legale rappresentante pro tempore;
- **Università degli Studi di Perugia,** in persona del legale rappresentante pro tempore;



STUDIO LEGALE
LEONE-FELL & C.
società tra avvocati s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917794561

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

- *Università degli Studi Pisa, in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- *Università degli Studi Bologna, in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- *Università degli Studi di Messina, in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- *Università degli Studi di Torino, in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- *Università degli Studi di Parma, in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- *Università degli Studi di Milano, in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- *Università degli Studi di Bari "Aldo Moro", in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- *Università degli Studi di Camerino, in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- *Università degli Studi di Napoli "Federico II", in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- *Università degli Studi di Padova, in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- *Università degli Studi di Palermo, in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- *Università degli Studi di Teramo, in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- *Università degli Studi di Sassari, in persona del legale rappresentante pro tempore;*
- *Università degli Studi Tor Vergata di Roma, in persona del legale rappresentante pro tempore;*

E NEI CONFRONTI

- *dei soggetti, potenziali controinteressati, che verranno individuati all'esito dell'accesso agli atti inoltrata alle Amministrazioni resistenti al fine di ottenere ai fini della notifica le generalità (luogo e data di nascita, indirizzo di residenza) non presenti nella graduatoria nominativa pubblicata definitivamente in data 28 gennaio 2026;*

PER L'ANNULLAMENTO,

PREVIA ADOZIONE DI MISURA CAUTELARE,

- *della graduatoria nazionale nominativa "non UE residenti all'estero" del corso di laurea in*

Medicina Veterinaria pubblicata in data **8 gennaio 2026** sul portale **University/CINECA**, nonché del/i provvedimento/i di **definizione/chiusura** della medesima graduatoria in data **16 gennaio 2026**, e di **ogni atto successivo o comunque connesso** di approvazione, rettifica, integrazione, aggiornamento, definizione, chiusura, gestione, scorrimento, riassegnazione e/o devoluzione dei posti residui del contingente riservato agli studenti non UE residenti all'estero in favore di candidati appartenenti a platee diverse (studenti UE e/o non UE residenti in Italia), ivi inclusi gli atti di assegnazione, prenotazione, immatricolazione e ogni effetto applicativo conseguente (cfr. doc. 7);

- della **graduatoria definitiva nazionale approvata e pubblicata nella Piattaforma University** in data **28 gennaio** con riferimento al corso di **Laurea in Medicina Veterinaria per studenti italiani ed UE**, nella parte in cui ha disposto la **redistribuzione/riassegnazione ai candidati italiani e/o UE** dei posti originariamente appartenenti al **contingente riservato agli studenti extra-UE residenti all'estero**, con conseguente modificazione della ripartizione dei posti e degli esiti utili ai fini dell'ammissione (cfr. doc. 8);
- del **D.M. del Ministero dell'Università e della Ricerca n. 454 del 16 luglio 2025**, e in particolare dell'**art. 2, comma 6**, nella parte in cui prevede che "gli eventuali posti non utilizzati nell'ambito delle graduatorie relative agli studenti non UE residenti all'estero siano resi disponibili per le assegnazioni e le immatricolazioni degli studenti dei Paesi UE e dei Paesi non UE residenti in Italia, in occasione della riassegnazione", con ogni conseguente effetto di devoluzione/riassorbimento del contingente riservato (doc. 1);
- dell'**Allegato n. 2 del D.M. n. 454 del 26 luglio 2025** relativo agli studenti non UE residenti all'estero, nella parte in cui disciplinano tempi, modalità, chiusura/definizione della graduatoria, assenza di ulteriori finestre di scorrimento e/o qualunque regola che consenta, direttamente o indirettamente, la riassegnazione dei posti residui del contingente non UE estero al canale UE/non UE residenti in Italia

(doc. 2);

- del **D.M. del Ministero dell'Università e della Ricerca n. 600 del 7 agosto 2025** nella parte in cui all'**art. 2, comma 3** stabilisce che **“non sono consentite ammissioni in soprannumero”**, nella misura in cui tale previsione si pone come ostativa all'adozione di misure interinali effettive (immatricolazione con riserva anche in soprannumero) necessarie a preservare la chance e l'effettività della tutela, all'**art. 2, comma 1**, nella parte in cui vincola l'immatricolazione degli studenti UE/non UE residenti in Italia e degli studenti non UE residenti all'estero alle assegnazioni operate ai sensi del D.M. n. 454/2025 e **nei limiti dei posti** delle tabelle allegate, per quanto occorra quale atto presupposto/condizionante rispetto alla gestione dei contingenti e agli effetti devolutivi contestati nonché, **ove occorra**, delle **tabelle allegate** e di ogni ulteriore previsione del medesimo decreto che, direttamente o indirettamente, concorra a rendere irreversibile la perdita dei posti del contingente riservato agli studenti non UE residenti all'estero o a comprimere l'effettività della tutela cautelare (doc. 3 e doc. 4);
- del **D.M. del Ministero dell'Università e della Ricerca n. 418 del 30 maggio 2025 e dei relativi Allegati** nella parte in cui (anche per omissione di disciplina) assoggetta gli studenti non UE residenti all'estero al meccanismo del c.d. “semestre filtro” e/o subordina l'utile collocazione in graduatoria al conseguimento della soglia minima di sufficienza, **senza prevedere misure, correttivi o discipline differenziate** idonee a garantire l'effettività del contingente riservato agli studenti non UE residenti all'estero e la non discriminazione indiretta correlata alla prova in lingua italiana (anche in presenza di domande a completamento) (cfr. doc. 5);
- del **D.M. del Ministero dell'Università e della Ricerca n. 1115/2025 e dei Relativi Allegati**, nella parte in cui detta criteri, regole, scansioni temporali e/o meccanismi di formazione, articolazione, chiusura, scorrimento e gestione delle graduatorie nazionali (ivi inclusi termini di



STUDIO LEGALE
LEONE-FELL & C.
società tra avvocati s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917794561

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

accettazione/immatricolazione e correlati automatismi), suscettibili di incidere in senso lesivo sulla posizione degli odierni ricorrenti e/o di rendere operativa la devoluzione dei posti riservati agli studenti non UE residenti all'estero (cfr. doc. 6);

- *del Decreto del Ministero dell'Università e della Ricerca n. 431 del 20 giugno 2025, recante la determinazione del contributo forfettario per l'iscrizione al semestre filtro, dei termini di iscrizione, delle date degli appelli degli esami di profitto e delle sedi CINECA di consegna delle prove, nella parte in cui disciplina in modo uniforme e indifferenziato le modalità di iscrizione e di svolgimento del semestre filtro anche per gli studenti non UE residenti all'estero, senza prevedere misure specifiche o correttive idonee a neutralizzare le oggettive difficoltà linguistiche e procedurali di tale platea, concorrendo così alla lesione dell'effettività del contingente riservato (cfr. doc. 10);*
- *nonché, ove occorra, di ogni ulteriore atto presupposto, connesso e/o consequenziale, ancorché non conosciuto, ivi compresi comunicazioni, note, avvisi, istruzioni operative, FAQ, chiarimenti, rettifiche, determinazioni e provvedimenti tecnici del MUR e/o di CINECA/University (e degli Atenei interessati) che abbiano dato attuazione, anche solo in via di fatto, al meccanismo di chiusura della graduatoria non UE estero e/o alla messa a disposizione/riassorbimento/ riassegnazione dei posti residui del contingente riservato.*

E PER L'ACCERTAMENTO E LA CONDANNA EX ART. 30 C.P.A.

DELL'AMMINISTRAZIONE INTIMATA

- all'adozione di relativo provvedimento di ammissione al corso di Laurea per cui è causa (Medicina Veterinaria) e di ogni altra misura ritenuta opportuna da Codesto Ecc.mo TAR;

Si premette in

FATTO

1. – Gli odierni ricorrenti sono tutti cittadini extra-comunitari residenti all'estero che hanno fatto ingresso in Italia al fine di partecipare alle procedure di accesso al Corso di Laurea Magistrale a ciclo unico in Medicina Veterinaria per l'anno accademico 2025/2026, nel contingente loro riservato.

2. – Per l'a.a. 2025/2026, com'è noto, è stata prevista una nuova modalità di accesso al corso di laurea in questione.

Con il d.lgs. del 15 maggio 2025, n. 71 (emanato sulla base della legge delega 14 marzo 2025, n. 26), infatti, il sistema di accesso basato sui tradizionali test è stato sostituito con il meccanismo del c.d. "semestre filtro", il quale si incentra sulla libera iscrizione dei candidati al primo semestre del corso di laurea per cui è causa e sulla successiva partecipazione alle lezioni, subordinando la relativa ammissione al conseguimento di tutti i CFU stabiliti per gli esami di profitto delle tre materie di base (chimica, biologia, fisica) del semestre filtro.

3. – La disciplina di dettaglio di tale nuova modalità di accesso, relativa alle concrete modalità di funzionamento del semestre filtro e di svolgimento delle prove d'esame, è stata adottata dal Ministero dell'Università e della Ricerca (d'ora in avanti MUR) con il decreto n. 418 del 30 maggio 2025.

In particolare, l'Amministrazione ha previsto che (i) al termine del semestre filtro gli studenti devono sostenere tre prove/esami nella medesima giornata, ognuna delle quali è composta da 31 domande (di cui 15 a risposta multipla e 16 a risposta con modalità a completamento), da svolgersi (ognuna) in un tempo pari a 45 minuti, e che (ii) accedono alla graduatoria di merito ai fini della prosecuzione degli studi solo gli studenti che hanno ottenuto in ciascun esame un punteggio non inferiore a diciotto su trenta (18/30).

4. – La suddetta soglia di punteggio, tuttavia, è stata applicata dall'Amministrazione in modo uniforme per tutti i candidati, senza alcuna distinzione tra studenti italiani/UE e studenti non UE residenti all'estero.

Questa scelta segna una radicale (e immotivata, come si dirà) inversione di rotta rispetto all'assetto normativo consolidatosi nell'ultimo decennio. Per anni, infatti, il Ministero ha costantemente previsto un

regime differenziato per i candidati non UE residenti all'estero, come gli odierni ricorrenti, caratterizzato da un contingente di posti riservato, graduatorie separate e, soprattutto, una soglia di idoneità notevolmente attenuata.

*Segnatamente, nel sistema previgente, l'inserimento in graduatoria per gli studenti non UE residenti all'estero **non era subordinato al raggiungimento della soglia minima di 20 punti** prevista per gli altri candidati, essendo sufficiente il conseguimento di un **punteggio superiore a zero**, salvo il caso di mancata risposta a tutti i quesiti (come espressamente previsto, da ultimo, per esempio dall'art. 8 del D.M. n. 472 del 23 febbraio 2024, che ha disciplinato l'ammissione al corso di laurea in Veterinaria per lo scorso anno - cfr. doc. 9).*

*La previsione di tale regime differenziato non era frutto di una mera scelta discrezionale da parte del Ministero, ma era stata sollecitata dal Giudice Amministrativo, il quale aveva dichiarato l'illegittimità per difetto di istruttoria e irragionevolezza del sistema precedente nella parte in *impon*eva una soglia di idoneità unica (20 punti) per tutti i candidati (italiani ed extra-Ue), specie a fronte della mancata copertura dei posti riservati al contingente non-UE, sottolineando che le oggettive difficoltà linguistiche e culturali degli studenti stranieri avrebbero dovuto indurre l'Amministrazione a prevedere una soglia di punteggio diversa rispetto a quella degli studenti italiani (cfr. TAR Lazio- Roma, sez. III, sent. 8113/2017, 8118, 12648, 12649). Con la riforma del "semestre filtro", inaspettatamente, il Ministero, senza addurre alcuna motivazione, è tornato ad un modello di selezione con soglia unica e indifferenziata (18/30), identico nella sua logica a quello già dichiarato illegittimo nel 2017, non solo eliminando ogni differenziazione sostanziale in favore degli studenti extra-Ue residenti all'estero, ma omettendo anche del tutto di disciplinare in modo specifico la loro posizione nell'ambito del sistema del c.d. semestre filtro.*

5. - Le conseguenze di tale scelta sono state immediate e disastrose, come dimostra quanto avvenuto agli

odierni ricorrenti.

Essi, infatti, dopo essersi iscritti al semestre filtro del corso di laurea in veterinaria e aver preso parte alle relative attività formative, hanno sostenuto le prove di esame nei due appelli calendarizzati per il 20 novembre e il 10 dicembre 2025, le quali, così come previsto dall'art. 5, comma 3, del D.M. 418/2025, sono consistite nella somministrazione di un questionario, per ciascuna prova di esame, da terminare in un tempo pari a 45 minuti.

*Il questionario somministrato (anche) ai ricorrenti è composto da 31 domande, di cui 15 quesiti a risposta multipla e 16 quesiti a risposta con modalità a completamento, ossia domande in cui **non è prevista la scelta tra alternative, ma il candidato deve scrivere direttamente la risposta**, inserendo a penna il termine richiesto **negli spazi o nelle caselle predisposte**.*

Ebbene, a causa delle evidenti difficoltà linguistiche nella comprensione dei quesiti e nella scrittura in lingua italiana, manifestatesi già nella fase di frequenza dei corsi propedeutici e ulteriormente aggravate dalla presenza delle domande a completamento, nessuno degli odierni ricorrenti è riuscito a superare la soglia della sufficienza fissata in 18/30 in una sola delle tre materie negli appelli del 20 novembre e del 10 dicembre, atteso che risposte sostanzialmente corrette sono state considerate errate per mere imprecisioni linguistiche o formali (errori di scrittura e/o ortografici).

*Tale negativo esito, a dire il vero, ha riguardato la stragrande maggioranza dei candidati non UE, come dimostra il fatto che **sono rimasti vacanti per Veterinaria ben 65 posti su 75 banditi e addirittura 618 posti per Medicina su 710 posti banditi e 70 per Odontoiatria su posti 91 banditi**.*

Il passaggio dal sistema di accesso basato sul test a risposta multipla ad esami di profitto comprensivi di c.d. domande a completamento, unitamente all'assenza di un disciplina speciale prevista in favore degli studenti extra-ue residenti all'estero, ha, quindi, precluso agli odierni ricorrenti qualsiasi utile collocazione in graduatoria, essendo stato attribuito un peso determinante e sproporzionato alla padronanza linguistica

(scritta), con la conseguenza che la conoscenza della lingua italiana è divenuta un fattore selettivo autonomo, del tutto avulso dalla verifica delle competenze scientifiche in Chimica, Fisica e Biologia.

6. – Il mancato superamento di siffatte prove, inoltre, ha determinato l'immediata esposizione dei posti rimasti vacanti nell'ambito del contingente riservato agli studenti extra-ue residenti all'estero alla redistribuzione in favore degli studenti italiani, UE e non UE residenti in Italia, in assenza di qualsivoglia meccanismo compensativo analogo a quelli previsti nel sistema previgente.

L'Allegato n. 2 del D.M. n. 454/2025, poi modificato dal D.M. n. 1115/2025, con riferimento agli studenti extra-ue residenti all'estero, pur prevedendo - al pari degli studenti ue ed extra-ue residenti in Italia - la pubblicazione della graduatoria in data 8 gennaio 2026, ha introdotto il regime rigoroso e penalizzante della chiusura della graduatoria al 16 gennaio 2026, senza la previsione di scorrimenti o finestre temporali ulteriori (come, invece, è stato previsto per gli studenti ue ed extra-ue residenti in Italia la cui graduatoria è stata dichiarata definitiva in data 28 gennaio 2026).

I posti disponibili e residui del contingente riservato agli studenti extra-ue residenti all'estero, pertanto, sono stati assegnati agli studenti ue o extra-ue residenti in Italia: l'art. 2, comma 6 del D.M. n. 454/2025, invero, specifica che "gli eventuali posti non utilizzati nell'ambito delle predette graduatorie, per il mancato superamento delle prove di esame relative agli insegnamenti impartiti nel semestre filtro o per iscrizioni inferiori ai posti disponibili o per rinuncia alla votazione conseguita almeno a uno degli esami di profitto sostenuti nel semestre filtro o per mancata immatricolazione, sono resi disponibili per le assegnazioni e le immatricolazioni degli studenti dei Paesi UE e dei Paesi non UE residenti in Italia nelle relative graduatorie, in occasione della riassegnazione di cui al comma 5" e a partire dal 16 gennaio 2025 sono stati riutilizzati per successivi scorrimenti e/o assegnazioni della graduatoria in cui concorrono gli studenti italiani e UE.

7. – Premesso tutto quanto precede, la mancata ammissione di parte ricorrente al corso di laurea ambito e gli ulteriori provvedimenti impugnati sono palesemente illegittimi e se ne chiede, pertanto, l'annullamento alla



STUDIO LEGALE
LEONE-FELL & C.
società tra avvocati s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917794561

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

luce dei seguenti motivi di

DIRITTO

I. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 2, 3, 10, 34 E 97 DELLA COSTITUZIONE, DELLA LEGGE 2 AGOSTO 1999 N. 264; VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI RAGIONEVOLEZZA, PROPORZIONALITÀ ED EFFETTIVITÀ DELLA RISERVA; ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ, DIFETTO DI ISTRUTTORIA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE, ILLOGICITÀ MANIFESTA E SVIAMENTO: ILLEGITTIMITÀ DEL D.M. DEL MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA N. 418/2025, N. 454/2025, DEL D.M. N. 1115/2025 E DEL D.M. N. 600/2025.

Come anticipato in narrativa, il MUR, nell'adottare la disciplina di dettaglio del "semestre filtro", ha previsto un modello di selezione con una soglia di punteggio unica (18/30), senza prevedere, sul punto, alcuna differenziazione sostanziale in favore degli studenti extra-Ue residenti all'estero.

La decisione dell'Amministrazione di prevedere una soglia di sbarramento indifferenziata, tuttavia, è illegittima, in quanto è affetta dalla stessa irragionevolezza e dal medesimo difetto di istruttoria già censurati da codesto Ecc.mo TAR nel 2017 rispetto al vecchio sistema di selezione che, al pari di quello attuale, imponeva una soglia di idoneità unica (20 punti) per tutti i candidati.

Come sopra esposto, infatti, la giurisprudenza ha dichiarato in modo inequivocabile l'illegittimità di un sistema di selezione che, come quello in contestazione, non tiene conto delle specificità della platea dei candidati extra-ue residenti all'estero, statuendo che: "come condivisibilmente rilevato, è mancata nel caso di specie un'adequata istruttoria in ordine alle modalità con cui è stata individuata una soglia minima di 20 punti [...] laddove il numero delle domande, la loro conformazione e la circostanza per la quale un numero di candidati (stranieri) inferiore ai posti disponibili per gli studenti non comunitari ha potuto accedere al corso di laurea in esame, hanno reso evidente la difficoltà del test di ingresso e avrebbero consigliato l'individuazione di una soglia minima diversa [...]" (cfr. TAR Lazio - Roma, sez. III, sentenza n. 8113 del 10 luglio 2017).

L'operato del Ministero per l'a.a. 2025/2026, quindi, nella parte in cui impone un requisito di profitto uniforme (18/30 in ogni esame) per tutti i candidati, senza alcuna misura compensativa, costituisce un'inspiegabile regressione a un modello già giudicato illegittimo.

*La lesività del meccanismo delineato dal D.M. n. 454 del 16 luglio 2025 nei confronti dei cd. riservatari di cui alla legge n. 264 del 1999 emerge con particolare evidenza dalla circostanza che la procedura del c.d. semestre filtro non ha previsto **alcuna misura compensativa o adattamento procedurale** in favore degli studenti extra-UE residenti all'estero, i quali sono stati chiamati a sostenere le prove di profitto **alle stesse identiche condizioni** degli studenti italiani e degli studenti UE o extra-UE residenti in Italia.*

*In particolare, non è stata prevista alcuna forma di tempo aggiuntivo, alcuna modalità di somministrazione differenziata, né alcun accorgimento idoneo a tenere conto delle **oggettive e prevedibili difficoltà linguistiche** connesse allo svolgimento di prove scritte complesse in lingua italiana, per di più articolate anche in domande a completamento, che richiedono un elevato livello di padronanza linguistica soprattutto nella produzione scritta.*

E, invero, a causa proprio delle domande a completamento per semplici errori di ortografia gli studenti extra-Ue si sono visti non attribuire alcun punto, nonostante la risposta fosse quella corretta.

Tale omissione risulta tanto più irragionevole se si considera che, in un sistema che continua formalmente a prevedere un contingente riservato proprio in ragione delle specificità della platea dei non UE residenti all'estero, avrebbero potuto essere agevolmente introdotte misure alternative ragionevoli, proporzionate e non idonee ad alterare la par condicio, quali ad esempio la concessione di un tempo aggiuntivo per lo svolgimento delle prove, modalità di somministrazione calibrate o criteri di valutazione coerenti con la ratio della riserva, nonché la modulazione del requisito minimo di profitto ai soli fini dell'accesso alla graduatoria del contingente extra-UE.

La previsione di un regime differenziato in favore dei candidati extra-Ue residenti all'estero, d'altra parte,

*risponde alla consapevole esigenza, recepita dalla stessa Amministrazione negli ultimi dieci anni, di tenere conto delle oggettive difficoltà **linguistiche e culturali** proprie di una platea che, pur concorrendo per un canale riservato, è chiamata a sostenere prove selettive in lingua italiana, garantendo in tal modo l'effettività della riserva dei posti e scongiurando che essa si risolva in una previsione meramente formale.*

La totale assenza di qualsiasi misura di questo tipo ha prodotto un effetto sostanzialmente espulsivo per una platea che il legislatore ha inteso tutelare mediante la previsione di posti riservati, rendendo estremamente difficile, se non impossibile, l'accesso effettivo al contingente dedicato.

Il contrasto con il sistema previgente rende ancor più evidente l'irragionevolezza dell'attuale disciplina. Nel modello precedente dei test di ingresso, la differenza di disciplina tra le categorie di candidati era puntualmente normata e produceva effetti concreti sulle soglie di idoneità: per gli studenti UE e per i non UE regolarmente soggiornanti in Italia era richiesta una soglia minima di 20 punti, mentre per gli studenti non UE residenti all'estero – destinatari del contingente riservato – era prevista l'idoneità con punteggio superiore a zero.

In tal modo, l'accesso alla graduatoria del contingente riservato avveniva attraverso una "porta d'ingresso" significativamente più bassa, coerente con la finalità inclusiva della riserva.

Con il c.d. semestre filtro, al contrario, l'accesso alla graduatoria è subordinato al conseguimento della sufficienza in ciascun esame, requisito imposto indistintamente anche agli studenti extra-UE residenti all'estero, in assenza di qualsiasi correttivo procedurale.

Ne è derivato un evidente peggioramento comparativo rispetto al regime previgente e un drastico innalzamento della soglia di accesso, che ha inciso direttamente sulla possibilità stessa di concorrere utilmente nel canale riservato.

Tale assetto, pregiudica in modo grave e irreparabile la posizione degli odierni ricorrenti, i quali, pur avendo conseguito punteggi positivi (tutti superiori allo 0), si vedono esclusi dalla graduatoria e privati della chance

di concorrere per i posti a loro riservati.

L'illegittimità della scelta dell'Amministrazione, inoltre, trova una pronta conferma nella quantità di posti rimasti vacanti nel contingente extraUE: a fronte di 75 posti banditi per il corso di laurea in Medicina Veterinaria si sono collocati in graduatoria solo 10 studenti, lasciando così vacanti praticamente quasi tutti i posti messi a bando (ben 65).

Il modus operandi dell'Amministrazione si pone, pertanto, in evidente contrasto non solo con il diritto allo studio di cui all'art. 34 Cost., ma anche con il principio di uguaglianza sostanziale sancito dall'art. 3 Cost., in quanto il diritto allo studio viene ostacolato non da carenze di merito scientifico, ma da barriere linguistiche, e, al contempo, non viene adottata alcuna misura tesa a neutralizzare condizioni di svantaggio oggettivo note, prevedibili e strutturali, finendo per trattare in modo formalmente uguale situazioni profondamente diseguali, con conseguente vanificazione del principio di uguaglianza sostanziale.

Né, del resto, l'Amministrazione ha fornito alcuna motivazione per giustificare l'abbandono del sistema di soglie differenziate, né ha dimostrato perché le ragioni che avevano condotto alle pronunce del 2017 (difficoltà linguistiche, posti vacanti) non sarebbero più valide oggi.

Anzi, come detto, i risultati disastrosi della selezione in corso confermano, a posteriori, la perdurante attualità di quelle valutazioni.

Su tale assetto già intrinsecamente irragionevole si innesta, poi, il meccanismo di devoluzione automatica dei posti riservati al contingente extra ue e non utilizzati di cui all'art. 2, co. 6, del D.M. n. 454/2025, il quale dispone, appunto, la devoluzione automatica dei posti non utilizzati del contingente extra-UE estero in favore degli studenti UE e non UE residenti in Italia.

Per effetto di tale sistema, pertanto, la riserva di posti, anziché costituire uno strumento di garanzia per una specifica platea di soggetti, diviene un mero "contenitore" a cui attingere per soddisfare le esigenze di un'altra platea, snaturando così completamente la sua funzione, con evidente sviamento rispetto all'obiettivo

perseguito dal legislatore (L. n. 264/1999).

La contraddittorietà del sistema adottato dall'Amministrazione risulta ulteriormente accentuata anche dalla scansione temporale prevista dal decreto ministeriale in tema di graduatorie di merito.

Nel dettaglio, mentre la graduatoria dei non UE residenti all'estero è dichiarata definitiva già il 16 gennaio 2026, per gli studenti UE e non UE residenti in Italia è stato previsto un meccanismo di riutilizzo dei posti e ulteriori scorrimenti, con definizione finale solo in data 28 gennaio 2026.

Il canale extra-UE estero è stato, dunque, chiuso anticipatamente, rendendo immediatamente disponibili i posti non utilizzati per il canale italiano e dei residenti UE e rafforzando l'effetto di riassorbimento nel bacino più ampio.

Ne deriva un evidente vizio di sviamento e di irragionevolezza complessiva.

Per tutte le ragioni esposte, il meccanismo delineato dal D.M. n. 454/2025, nella parte in cui consente il riassorbimento dei posti riservati agli studenti extra-UE residenti all'estero in favore di studenti italiani, UE e non UE residenti in Italia, deve essere annullato e/o disapplicato, con conseguente tutela conformativa e ripristinatoria in favore degli odierni ricorrenti con riguardo ai posti cui avrebbero diritto.

II. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL COMBINATO DISPOSTO DAGLI ARTT. 34 E 97 COST., DELL'ART. 46 DEL D.P.R. N. 394/1999 - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE N. 264/1999 – VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 34 E 97 COST. ANCHE SOTTO L'ULTERIORE PROFILO DEL BUON ANDAMENTO DELL'ATTIVITÀ DELLA P.A.; ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELL'IRRAGIONEVOLEZZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA – SOTTO IL PROFILO DEL DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE

Come premesso in fatto, da diversi anni le Università hanno riservato un contingente agli studenti extra-ue residenti all'estero in attuazione dell'art. 46 del D.P.R. n. 394/1999 ai sensi del quale l'ammissione è subordinata alla verifica delle capacità ricettive delle strutture universitarie e al superamento delle prove di ammissione.



STUDIO LEGALE
LEONE-FELL & C.
società tra avvocati s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917794561

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

La norma precisa, inoltre, che, in armonia con gli orientamenti comunitari sull'accesso degli studenti stranieri all'istruzione universitaria, gli Atenei stabiliscono annualmente il numero dei posti da destinare alla immatricolazione degli studenti stranieri, sulla base di criteri predeterminati e nel quadro della regolamentazione generale degli accessi.

Per l'a.a. 2025/2026 tale assetto viene richiamato e reso operativo attraverso le disposizioni ministeriali indicate come fonte regolatrice delle immatricolazioni anche degli studenti extracomunitari, sebbene nel d.lgs. n. 71/2025 (attuativo del d.l. n. 26/2025 e istitutivo della riforma) non si rinvenga una specifica disciplina di selezione per il contingente extra-UE residente all'estero, a cui in verità non si fa alcun richiamo.

In ogni caso, ciò che qui rileva è che le disposizioni ministeriali per l'anno in esame hanno disciplinato l'ammissione degli studenti stranieri residenti all'estero al pari degli italiani, subordinandola al raggiungimento dei CFU per ciascuna materia ovvero al conseguimento di almeno un 18 nelle tre materie caratterizzanti (da ultimo D.M. n. 1115/2025), introducendo così una soglia rigida di "profitto" quale condizione di accesso.

Un esame meramente letterale di tale previsione conduce ad un effetto distorsivo rispetto alla funzione stessa del contingente riservato: essa finisce per trasformare la riserva in una previsione sostanzialmente nominale, perché subordina l'accesso non già alla disponibilità dei posti e alla capacità ricettiva delle strutture, ma al raggiungimento di una soglia uniforme, operante a prescindere dalla concreta saturazione del contingente. Il meccanismo selettivo non si limita ad ordinare i candidati "fino a concorrenza dei posti", ma opera come sbarramento assoluto, con l'esito – prevedibile e verificatosi anche in concreto – di lasciare quasi interamente vacanti i posti riservati.

La giurisprudenza amministrativa, pertanto, ha individuato una chiave di lettura vincolata ai principi della programmazione e alla funzione del numero programmato. In particolare, il T.A.R. Lazio, Sez. III, con le



STUDIO LEGALE
LEONE-FELL & C.
società tra avvocati s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917794561

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

sentenze citate (n. 8118/2017 e n. 12648/2017), ha ritenuto illegittima la previsione di una soglia minima applicata agli studenti non UE residenti all'estero soprattutto in presenza di posti riservati non integralmente coperti, evidenziando che, in tali casi, viene meno la stessa ratio selettiva del numero chiuso e diventa necessario valorizzare l'obiettivo dell'integrale utilizzo di tutti i posti disponibili.

Il Collegio, segnatamente, ha sottolineato che l'Amministrazione, prima di fissare soglie rigide e generalizzate, deve svolgere un'adeguata istruttoria sulle ragioni della soglia e sulla concreta difficoltà della prova; e che, laddove i posti restino vacanti, la soglia non può essere utilizzata come automatismo espulsivo, dovendosi invece procedere allo scorrimento della graduatoria in relazione ai posti residui.

La disciplina oggi impugnata, dunque, non può essere intesa nel senso di introdurre una condizione aggiuntiva e assoluta di accesso, valida "a prescindere" dalla capienza del contingente riservato: le disposizioni ministeriali devono essere interpretate secondo una lettura costituzionalmente orientata, suggerita da Codesto Ill. mo T.A.R. con le pronunce innanzi richiamate conformemente all'impianto dell'art. 46 D.P.R. 394/1999 e con la logica della programmazione di cui alla L. n. 264/1999.

Ne deriva che la soglia di idoneità può eventualmente operare come criterio ordinatore e di merito quando la domanda superi i posti disponibili, ma non può tradursi in uno sbarramento che renda fisiologica la mancata copertura dei posti riservati.

In tale prospettiva, la decisione ministeriale di fissare una soglia uniforme (CFU/idoneità) e di applicarla in via automatica anche in un contesto di mancata saturazione del contingente risulta comunque viziata sotto i profili tipici dell'eccesso di potere: difetta un'istruttoria idonea a giustificare la scelta della soglia e, soprattutto, difetta una motivazione concreta sull'interesse pubblico perseguito, poiché una soglia rigida ha senso solo se serve a selezionare "i migliori" quando tutti i posti sono contendibili; mentre perde ogni giustificazione quando, per effetto della sua applicazione, i posti programmati restano inutilizzati.

Il Decreto, inoltre, non chiarisce gli elementi istruttori che avrebbero imposto proprio quella soglia (almeno



STUDIO LEGALE
LEONE-FELL & C.
società tra avvocati s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917794561

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

una idoneità), né dà conto della necessità di una misura così strutturata a fronte della concreta difficoltà delle prove e dell'esito selettivo, che avrebbe semmai suggerito – come già indicato dalla giurisprudenza richiamata – l'adozione di criteri capaci di evitare automatismi espulsivi e di preservare la funzione del contingente riservato, limitando l'esclusione ai soli candidati con un bagaglio culturale manifestamente inadeguato anche solo ad avviare il percorso universitario.

Sulla scorta di tali principi, l'Amministrazione è dunque incorsa in errore nella parte in cui ha fatto discendere l'esclusione dalla graduatoria del contingente extra-UE da una soglia rigida applicata in via generalizzata, anziché conformare l'azione amministrativa alla logica dell'integrale utilizzazione dei posti programmati e allo scorrimento in presenza di posti residui, secondo l'interpretazione tracciata da Codesto Ill.mo T.A.R. Lazio nelle pronunce sopra richiamate.

SULLA PROVA DI RESISTENZA

L'illegittimità del meccanismo escludente è comprovata dal fatto che, se fossero stati applicati i criteri conformi ai principi giurisprudenziali e adottati dal Ministero per l'ultimo decennio (idoneità con punteggio superiore a zero), gli odierni ricorrenti sarebbero stati tutti utilmente inseriti in graduatoria. Come dimostrato in atti, tutti i ricorrenti hanno conseguito punteggi positivi e avrebbero trovato collocazione nelle sedi prescelte, ove residuano decine di posti vacanti, senza alcun pregiudizio per terzi.

Nello specifico:

Nome	Cognome	Ateneo prima scelta	Posti riservati al contingente extra-ue	Posti rimasti liberi	Voto definitivo Biologia	Voto definitivo Fisica	Voto definitivo Chimica
Ora	Elmakias	Università degli Studi di Perugia	2	1	9	8	12
Noy	Hacmon	Università degli Studi di Bologna	10	1	13	13	11

Ne consegue che, ove correttamente applicati i criteri di valutazione e di formazione della graduatoria, i ricorrenti avrebbero dovuto essere utilmente collocati in una delle sedi prescelte, nelle quali – come sopra



STUDIO LEGALE
LEONE-FELL & C.
società tra avvocati s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917794561

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

dettagliato – risultano posti vacanti, con conseguente doverosa ammissione/inmatricolazione senza alcun pregiudizio per i terzi, come puntualmente comprovato dalla documentazione in atti.

*Risulta così superata per tutti i ricorrenti la c.d. **prova di resistenza**, atteso che ove l'Amministrazione avesse correttamente agito, applicando criteri conformi alla ratio della riserva e ai principi già fatti propri, per un intero decennio, dalla disciplina ministeriale previgente (idoneità dei candidati extra-UE residenti all'estero con **punteggio superiore a zero**, salve le ipotesi patologiche di mancata risposta), **gli odierni ricorrenti sarebbero stati tutti utilmente inseriti in graduatoria** (cfr. tabella).*

Del resto, come dimostrato proprio dalla tabella, sono residui al 16 gennaio 2026 (data di chiusura della graduatoria degli studenti extra-ue residenti all'estero) decine di posti liberi per Ateneo.

Dunque, al superamento del punteggio di sbarramento (prima individuato in un punteggio superiore allo 0), tutti i ricorrenti avrebbero certamente ottenuto uno dei posti messi a bando per l'a.a. 2025/2026 in una delle sedi di prima scelta.

Ma non è tutto.

*In quanto, a seguito della redistribuzione dei posti operata dal contingente extra-ue in favore degli studenti italiani non si è pervenuti neppure alla saturazione del complessivo fabbisogno bandito. Ed infatti, **dopo la chiusura definitiva della graduatoria di Veterinaria intervenuta il 28 gennaio u.s. (per gli studenti italiani e UE) sono rimasti comunque liberi in totale almeno altri 10 posti**, che risultano tuttora vacanti e, dunque, immediatamente utilizzabili ai fini dell'assegnazione in favore degli odierni ricorrenti.*

*La posizione dei ricorrenti non è stata sacrificata per la necessità di selezionare “i migliori” in presenza di una platea eccedente i posti disponibili, bensì per effetto di una soglia rigida e indifferenziata che ha prodotto un esito manifestamente irragionevole: la **mancata copertura dei posti programmati** e la conseguente perdita, per i riservatari, della concreta possibilità di accedere ai posti destinati alla loro platea.*

Ne consegue che, se non fosse stato introdotto (o comunque applicato in termini espulsivi) il requisito del



STUDIO LEGALE
LEONE-FELL & C.
società tra avvocati s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917794561

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

18/30 in almeno una delle prove quale condizione assoluta di accesso alla graduatoria del contingente extra-UE estero, i ricorrenti avrebbero conseguito l'utilità sostanziale cui aspirano: l'immatricolazione al corso di laurea ambito.

In definitiva, la permanenza di posti non coperti dimostra in modo incontrovertibile che l'esclusione dei ricorrenti discende direttamente dal meccanismo illegittimo denunciato e che l'accoglimento del ricorso è idoneo a produrre un risultato utile e immediatamente praticabile, dovendosi procedere alla loro assegnazione/immatricolazione sulle sedi e sui posti rimasti vacanti, ovvero, in subordine, mediante ammissione in soprannumero presso l'Ateneo di prima scelta.

SUL PERICULUM IN MORA

Sussistendo evidenti ragioni di estrema gravità ed urgenza, si chiede sin d'ora, ai sensi dell'art. 55 c.p.a., l'adozione di idonee misure cautelari volte a preservare l'effettività del contingente riservato agli studenti extra-UE residenti all'estero e ad evitare che la definitiva devoluzione e utilizzazione dei posti ad essi destinati determini un irreversibile pregiudizio per la posizione degli odierni ricorrenti.

In particolare, si chiede che Codesto Ecc.mo Tribunale voglia disporre l'ammissione con riserva degli stessi, mediante inserimento nelle sedi eventualmente rimaste vacanti e/o, ove occorra, anche attraverso assegnazione in soprannumero, così da assicurare una tutela effettiva senza incidere sulle immatricolazioni medio tempore perfezionate in favore di terzi.

*Ritenuta dimostrata la sussistenza del *fumus boni iuris*, come ampiamente illustrato nei motivi di diritto che precedono, appare opportuno evidenziare che il *periculum in mora* risulta, nel caso di specie, particolarmente grave, attuale e allarmante, alla luce della scansione temporale e del meccanismo regolamentare di devoluzione dei posti previsto dal D.M. n. 454/2025 (cfr. doc. 1).*

E infatti, ai sensi dell'Allegato n. 2 al D.M. n. 454/2025, la graduatoria nazionale riferita agli studenti extra-UE residenti all'estero – pubblicata in data 08 gennaio 2026 – è stata dichiarata definitiva in data 16

gennaio 2026, con la contestuale previsione che i posti residui “non utilizzati” alla medesima data siano resi disponibili per le assegnazioni e le immatricolazioni degli studenti UE e non UE residenti in Italia, in occasione della riassegnazione.

Tale architettura temporale e procedimentale ha determinato un effetto lesivo immediato, poiché ha consentito l’attivazione di un meccanismo di traslazione automatica del contingente riservato verso platee diverse da quella dei riservatari (cfr. doc. 2).

L’estrema gravità e urgenza della situazione è ulteriormente accentuata dalla circostanza che la perdita dei posti riservati non dipende da carenze di merito in senso sostanziale, bensì dall’applicazione automatica di un meccanismo regolamentare che consente la devoluzione dei posti a favore di altri candidati prima ancora che sia possibile una valutazione giurisdizionale sull’effettiva legittimità di tale assetto.

In tal modo, gli odierni ricorrenti subirebbero un danno grave e non altrimenti rimediabile, consistente nella perdita definitiva della chance di concorrere sui posti loro riservati (710) e di ottenere l’immatricolazione per l’a.a. 2025/2026 su posti che l’ordinamento qualifica come espressamente destinati alla loro platea.

A ciò si aggiunga che l’utile collocazione in graduatoria e la successiva immatricolazione costituiscono per gli odierni ricorrenti un presupposto non soltanto determinante sotto il profilo accademico, ma anche essenziale sul piano personale, poiché incide direttamente sulla regolare permanenza sul territorio nazionale e sulla definizione delle procedure connesse al rilascio e al mantenimento del permesso di soggiorno per motivi di studio, attualmente in corso.

Ne deriva che l’esito della procedura di accesso e la concreta possibilità di conseguire l’immatricolazione assumono rilievo immediato e attuale, in quanto idonei a incidere direttamente sulla stabilità della permanenza in Italia e sulla regolarità della posizione amministrativa degli ricorrenti.

L’adozione delle misure cautelari richieste costituisce l’unico strumento idoneo a garantire l’effettività della tutela, impedendo che la definitiva saturazione dei posti e il consolidamento delle immatricolazioni rendano



STUDIO LEGALE
LEONE-FELL & C.
società tra avvocati s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917794561

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

impossibile qualsiasi reintegrazione utile: l'ammissione con riserva degli odierni ricorrenti, anche in soprannumero e/o nelle sedi vacanti, rappresenta dunque la misura più equilibrata e proporzionata per assicurare la tutela della loro posizione.

Né può trascurarsi, peraltro, che la misura richiesta si presenta anche come la più coerente con l'interesse pubblico sotteso alla procedura, posto che l'ammissione degli odierni ricorrenti ai corsi di laurea, anche con riserva e, ove occorra, in soprannumero, consentirebbe di preservare l'effettività del percorso formativo e l'interesse pubblico alla formazione di personale sanitario, permettendo agli stessi di recuperare, entro termini certi e ragionevoli, gli esami di profitto e gli eventuali debiti formativi del semestre filtro una volta conseguita un'adequata padronanza della lingua italiana e del lessico tecnico-scientifico.

È dunque evidente che la posizione giuridica, formativa e personale degli ricorrenti può trovare tutela esclusivamente mediante l'adozione di misure cautelari collegiali idonee ad assicurare l'accesso al percorso universitario altrimenti la lesione subita dagli odierni ricorrenti diverrebbe definitivamente irreparabile, con perdita totale delle chances di accesso per l'a.a. 2025/2026 e con un danno non più emendabile nemmeno in caso di eventuale accoglimento del ricorso nel merito.

ISTANZA EX ART. 53 C.P.A.

I ricorrenti, ai sensi e per gli effetti dell'art. 53 c.p.a., chiedono che Codesto Ecc.mo Tribunale voglia disporre il dimezzamento dei termini relativi alla fase cautelare e, conseguentemente, la fissazione della camera di consiglio in data ravvicinata, comunque entro la fine del mese di febbraio (ed in particolare nella data del 25 febbraio p.v.), al fine di consentire l'adozione di un provvedimento cautelare utile ad assicurare l'effettività della tutela richiesta dagli odierni ricorrenti, studenti extra-UE residenti all'estero, mediante la loro ammissione con riserva presso eventuali sedi universitarie vacanti o, ove occorra, in soprannumero.

L'urgenza è concreta e attuale, poiché, in applicazione del meccanismo regolamentare previsto dal D.M. n. 454/2025 (poi modificato dal D.M. n. 1115/2025), la graduatoria nazionale degli studenti extra-UE residenti

all'estero è stata dichiarata definita già in data 16 gennaio 2026, con conseguente devoluzione dei posti residui a favore di platee diverse e consolidamento delle immatricolazioni di terzi.

Ne deriva che il differimento della trattazione cautelare oltre tempi compatibili con l'avvio delle attività didattiche determinerebbe un pregiudizio grave e irreparabile per la posizione degli odierni ricorrenti.

Le lezioni per l'anno accademico 2025/2026 avranno infatti inizio nel mese di marzo, al termine degli OFA, sicché l'adozione di una misura cautelare in epoca successiva comprometterebbe irrimediabilmente la possibilità di una utile frequenza dei corsi e di un regolare inserimento nel percorso formativo, rendendo di fatto vana la tutela giurisdizionale richiesta.

Ne discende che, in assenza di una pronuncia cautelare resa in tempi compatibili con l'avvio del secondo semestre, gli odierni ricorrenti subirebbero un danno grave e non altrimenti rimediabile, consistente nella perdita sostanziale della chance di immatricolazione e nella compromissione definitiva della possibilità di sostenere con profitto gli esami di recupero dei CFU e quelli curriculari del primo anno.

La situazione di pregiudizio sarebbe destinata ad aggravarsi ulteriormente, posto che i regolamenti degli Atenei prevedono espressamente l'obbligo di frequenza delle lezioni quale condizione per poter sostenere gli esami di profitto, sicché una decisione cautelare resa oltre l'avvio del semestre rischierebbe di tradursi in una tutela meramente formale e tardiva.

Al contempo, il dimezzamento dei termini non arreca alcun vulnus al contraddittorio, atteso che la materia del contendere è circoscritta e documentalmente verificabile, riguardando la posizione in graduatoria degli studenti extra-UE estero, il meccanismo di devoluzione dei posti, le assegnazioni effettuate e le comunicazioni procedimentali ricevute, e le Amministrazioni resistenti sono pienamente in grado di articolare le proprie difese anche entro termini ridotti.

Pertanto, ricorrono tutti i presupposti di legge per la concessione del dimezzamento dei termini, al fine di assicurare l'effettività della tutela cautelare richiesta e di evitare che il decorso del tempo renda irreparabile la



STUDIO LEGALE
LEONE-FELL & C.
società tra avvocati s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917794561

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

lesione lamentata dagli odierni ricorrenti.

ISTANZA EX ART. 41 C.P.A.

Con istanza di accesso agli atti, parte ricorrente ha chiesto le generalità e l'indirizzo di residenza di almeno 1 controinteressato per Ateneo. Qualora codesto Ecc.mo Tribunale ritenesse di dover estendere il contraddittorio ad ulteriori soggetti controinteressati rispetto a quelli già intimati, si chiede di poter provvedere alla notifica per pubblici proclami, mediante pubblicazione del ricorso nell'albo online dell'Amministrazione resistente, ex art. 41 c.p.a., in ragione della difficoltà di individuare tutti i potenziali soggetti interessati. Infatti, stante l'elevato numero dei soggetti coinvolti e l'impossibilità per parte ricorrente di reperire i relativi luoghi di residenza, la notificazione per pubblici proclami mediante pubblicazione sul sito dell'Amministrazione resistente consentirebbe di garantire ugualmente la conoscenza dell'atto.

Tanto premesso,

VOGLIA L'ILL.MO PRESIDENTE DEL TAR LAZIO – ROMA

In via cautelare:

- ***Accogliere l'istanza di dimezzamento dei termini ai sensi dell'art. 53 c.p.a. e, per l'effetto, fissare la camera di consiglio nella prossima data utile (25 febbraio p.v.), stante l'urgenza rappresentata;***
- ***Accogliere la domanda cautelare ai sensi dell'art. 55 c.p.a. e, per l'effetto, disporre le misure più idonee a garantire l'effettività della tutela richiesta dagli odierni ricorrenti, ordinando alle Amministrazioni resistenti – per quanto di rispettiva competenza e anche tramite CINECA/University – di adottare i conseguenti provvedimenti necessari a consentire:***
 - (i) l'ammissione con riserva dei ricorrenti al Corso di Laurea Magistrale a ciclo unico in Veterinaria per l'a.a. 2025/2026 mediante inserimento nelle sedi eventualmente rimaste vacanti o comunque disponibili in relazione alle preferenze espresse;***
 - (ii) l'ammissione con riserva in soprannumero nella sede di prima Scelta, quale misura***



STUDIO LEGALE
LEONE-FELL & C.
società tra avvocati s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917794561

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

indispensabile ad evitare la perdita irreparabile della chance di accesso al contingente riservato,

- *adottare ogni ulteriore misura ritenuta opportuna (anche di natura ordinatoria e conformativa) per assicurare la concreta esecuzione della tutela cautelare e la piena efficacia del provvedimento.*

Nel merito:

- *Accogliere il ricorso e, per l'effetto, annullare, per quanto di interesse dei ricorrenti, gli atti e provvedimenti impugnati in epigrafe indicati, nonché ogni atto presupposto, connesso e/o conseguente;*
- *Accertare l'illegittimità della condotta e degli atti applicativi che hanno determinato l'esclusione degli odierni ricorrenti dalla graduatoria "non UE residenti all'estero" e la conseguente perdita della chance di accesso al contingente riservato;*
- *Condannare, ai sensi dell'art. 30 c.p.a., le Amministrazioni intimate – per quanto di rispettiva competenza – all'adozione del **relativo provvedimento di ammissione** dei ricorrenti al Corso di Laurea in Veterinaria per cui è causa, **mediante inserimento nelle sedi vacanti o, ove occorra, in soprannumero nella sede di prima scelta**, nonché all'adozione di **ogni altra misura ritenuta opportuna** da Codesto Ecc.mo TAR per dare piena attuazione alla tutela riconosciuta.*

Con vittoria di spese e di onorari da distrarre in favore degli avvocati distrattari.

Ai sensi del T.U. spese giustizia si dichiara che il contributo unificato è dovuto nella misura pari ad € 650,00.

Roma, 4 febbraio 2026

Avv. Francesco Leone

Avv. Simona Fell

Avv. Rosy Floriana Barbata "

4) indicazione dei controinteressati: tutti i soggetti collocati in posizione utile nella Graduatoria definitiva di Medicina Veterinaria per l'anno accademico 2025/2026.

5) la notifica del presente ricorso per pubblici proclami è stata autorizzata dal TAR Lazio - Roma, Sez. III, con ordinanza collegiale n. 1636/2026, pubblicata in data 13 Marzo 2026, resa nel giudizio R.g. n. 1615/2026;

AVVISANO INOLTRE CHE

ai sensi di quanto stabilito con l'ordinanza collegiale n. 1636/2026, pubblicata in data 13 Marzo 2026, il TAR del Lazio – Roma ha:

“Ritenuto di dover, comunque, ordinare alla parte ricorrente di procedere all'integrazione del contraddittorio nei confronti degli indicati soggetti, autorizzando a tal fine la notifica del ricorso e degli eventuali motivi aggiunti per pubblici proclami, ricorrendo, nella fattispecie in esame, “una difficoltà oggettiva, e non meramente soggettiva” - non tanto di identificare i nominativi dei controinteressati, quanto - di procedere alla notifica per le vie ordinarie, tenuto conto dell'elevato numero degli stessi che renderebbe particolarmente onerosa, anche economicamente, la notifica del ricorso nelle forme ordinarie, che risulterebbe, quindi, essere “sommamente difficile” (Cons. Stato, Sez. IV, 16 agosto 2018, n. 4948);

Ritenuto, pertanto, che la pubblicazione per pubblici proclami può avvenire mediante la pubblicazione degli elementi a tanto necessari sul sito istituzionale del Ministero dell'Università della Ricerca, con le modalità di seguito esposte:

- la pubblicazione dell'avviso sul sito web istituzionale dovrà contenere le seguenti indicazioni:

1 – l'Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede ed il numero di registro generale del ricorso;

2 - il nome di parte ricorrente e l'indicazione dell'Amministrazione intimata;

3 - il testo integrale del ricorso e dei motivi aggiunti ove proposti;

4 - l'indicazione che i controinteressati sono tutti i soggetti collocati nella graduatoria unica nazionale, con allegazione dell'elenco nominativo degli stessi (posto che la notificazione per pubblici proclami è comunque una forma di notificazione che non può essere snaturata a mero mezzo di pubblicità, sicché devono essere specificate le generalità dei destinatari pena l'inesistenza dell'atto e

della relativa integrazione del contraddittorio, per come statuito dal Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza 10 novembre 2017 n. 4842, essendo la ratio delle disposizioni contenute negli artt. 41, comma 4, e 49 c.p.a. quella di consentire l'effettività della tutela giurisdizionale del ricorrente anche in presenza di una somma difficoltà di chiamare in giudizio nelle forme ordinarie un elevato numero di persone, tuttavia bilanciata e resa compatibile con il principio costituzionale del contraddittorio);

5- l'indicazione del numero della presente ordinanza con cui è stata autorizzata la notifica per pubblici proclami;

Il Ministero dell'Università e della Ricerca ha l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale - previa consegna, da parte ricorrente, su supporto informatico o con altra modalità comunque idonea, di copia del ricorso introduttivo e degli eventuali motivi aggiunti, del presente provvedimento e dell'elenco nominativo dei controinteressati - il testo integrale del ricorso e degli eventuali motivi aggiunti, della presente ordinanza e dell'elenco nominativo dei controinteressati come risultanti dalla graduatoria, in calce al quale dovrà essere inserito l'avviso che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della presente ordinanza (di cui dovranno essere riportati gli estremi);

L'Amministrazione resistente:

- 1) non dovrà rimuovere dal proprio sito, sino alla pubblicazione della sentenza definitiva di primo grado, la documentazione ivi inserita;*
- 2) dovrà rilasciare alla parte ricorrente un attestato, nel quale si specifichi la data dell'avvenuta pubblicazione nel sito, reperibile in un'apposita sezione denominata "atti di notifica";*
- 3) dovrà, inoltre, curare che sulla home page del suo sito venga inserito un collegamento denominato "Atti di notifica", dal quale possa raggiungersi la pagina sulla quale sono stati pubblicati il ricorso, gli eventuali motivi aggiunti, la presente ordinanza e l'elenco nominativo dei controinteressati, con l'indicazione, nell'avviso, che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della presente ordinanza (di cui dovranno essere riportati gli estremi);*

Ritenuto di dover disporre, in aggiunta, che:



STUDIO LEGALE
LEONE-FELL & C.
società tra avvocati s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917794561

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

- le pubblicazioni sopra indicate dovranno essere effettuate, pena l'improcedibilità del gravame, nel termine perentorio di giorni 20 (venti) dalla comunicazione del presente provvedimento, con deposito della prova del compimento di tali prescritti adempimenti entro il termine perentorio di ulteriori giorni 10 (dieci) dal primo adempimento;

- parte ricorrente dovrà preventivamente versare all'Amministrazione, secondo le modalità che saranno comunicate dalla predetta, l'importo eventualmente richiesto per l'attività di pubblicazione sul sito;"

Ferme le superiori indicazioni, già fornite nel presente avviso, si comunica che lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito www.giustizia-amministrativa.it attraverso le modalità rese note sul sito medesimo;

AVVISANO INFINE CHE

al presente avviso è allegato il testo integrale del ricorso, dell'ordinanza collegiale n. 1636/2026, pubblicata in data 13 Marzo 2026, resa dal TAR Lazio – Roma, Sez. III, nel giudizio R.g. n. 1615/2026 con il quale è stata autorizzata la notifica del presente ricorso per pubblici proclami e dell'elenco nominativo dei controinteressati come risultanti dalla graduatoria relativa alla graduatoria del Corso di laurea in Medicina e Chirurgia a.a. 2025/2026.

Il Ministero dell'Università e della Ricerca, in ottemperanza a quanto disposto dal TAR Lazio-Roma, Sez. III, ha l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale il testo integrale del ricorso, dell'allegata ordinanza e dell'elenco nominativo dei controinteressati, in calce al quale dovrà essere inserito l'avviso che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione dell'ordinanza collegiale resa dal TAR Lazio – Roma, Sez. III, n. 1636/2026.

In ottemperanza a quanto disposto dal Giudice Amministrativo l'Amministrazione resistente:



STUDIO LEGALE
LEONE-FELL & C.
società tra avvocati s.r.l.

Roma - Lungotevere Marzio n.3 – 00186 - Palermo - Via della Libertà n. 62 - 90143

Tel.: 0917794561 - Fax: 0917794561

www.avvocatoleone.com – info@leonefell.com

P.IVA 06722380828

- 1) non dovrà rimuovere dal proprio sito, sino alla pubblicazione della sentenza definitiva di primo grado, la documentazione ivi inserita;
 - 2) dovrà rilasciare alla parte ricorrente un attestato, nel quale si specifichi la data dell'avvenuta pubblicazione nel sito, reperibile in un'apposita sezione denominata "atti di notifica";
 - 3) dovrà, inoltre, curare che sulla home page del suo sito venga inserito un collegamento denominato "Atti di notifica", dal quale possa raggiungersi la pagina sulla quale sono stati pubblicati il ricorso, l'ordinanza collegiale n. 1636/2026 e l'elenco nominativo dei controinteressati, con l'indicazione, nell'avviso, che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della predetta ordinanza (di cui dovranno essere riportati gli estremi);
- Si chiede, inoltre, di rilasciare a parte ricorrente un attestato, da inviare, ai fini di un tempestivo deposito, all'indirizzo pec francescoleone@pec.it, nel quale si confermi l'avvenuta pubblicazione nel sito istituzionale del ricorso, dell'ordinanza collegiale n. 1636/2026 resa dal TAR Lazio – Roma, Sez. III e dell'elenco nominativo dei controinteressati, reperibile in un'apposita sezione del sito denominata "Atti di notifica".

Palermo, 25 marzo 2026

Avv. Francesco Leone

Avv. Simona Fell

Rosy Floriana Barbata,