

N. \_\_\_\_/\_\_\_\_ REG.PROV.CAU.  
N. 02019/2026 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**ORDINANZA**

sul ricorso numero di registro generale 2019 del 2026, proposto da

Barbara Fedeli, rappresentata e difesa dagli avvocati Gianfranco Garancini, Giacomo Pietro Garancini, con domicilio digitale come in atti;

***contro***

Ministero dell'Università e della Ricerca, Università degli Studi dell'Insubria, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***nei confronti***

Siria Di Mattia, Rebecca Iodice, non costituiti in giudizio;

***per l'annullamento***

- del provvedimento di non ammissione dell'odierna ricorrente alla prosecuzione degli studi nel corso di laurea in Medicina e Chirurgia nell'Università degli Studi dell'Insubria, sede di Varese, o in subordine in una delle Università indicate per l'anno accademico 2025/2026, comunicata con l'atto in allegato n. 1, a causa della

esclusione dalla graduatoria nazionale pubblicata l'8 gennaio 2026 (allegato n. 2),  
previa declaratoria del diritto del ricorrente ad iscriversi al suddetto corso;

- nonché, ove occorrer possa, di tutti gli atti e provvedimenti sia del MUR sia dell'Università dell'Insubria, presupposti, conseguenti o comunque connessi con il provvedimento richiamato sopra, e segnatamente, in parte qua,

→ della graduatoria unica pubblicata in data 8 gennaio 2026 (allegato n. 2), nella parte in cui non risulta inclusa l'odierna ricorrente;

→ del d.m. (MUR) 30 maggio 2025 con il suo Allegato 2 (in allegato n. 3) nella parte in cui non prevedono per gli studenti candidati agli esami di profitto del semestre aperto per la prosecuzione degli studi nei corsi di Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Veterinaria per l'anno accademico 2025/2026, e affetti da DSA, l'utilizzazione degli strumenti compensativi delle mappe concettuali;

→ del d.m. (MUR) 22 dicembre 2025, n. 1115 (allegato n. 4) che definisce – in corso di esami e con le valutazioni/decisioni ancora aperte – le modalità di formazione e di definizione della selezione degli studenti ammessi al secondo semestre e alla prosecuzione degli studi con la graduatoria (di cui all'all. 2) per l'anno accademico 2025/2026, con la suddivisione in nove fasce di merito;

nonché per la condanna

- delle Amministrazioni chiamate in giudizio al risarcimento del danno conseguente alla lesione del diritto allo studio e altresì alla lesione del diritto alla libera scelta educativa e formativa, nonché alla libertà di stabilimento; e altresì alla “perdita di un anno”, e ciò dal momento del verificarsi dell'illegittimo impedimento sino alla data di pronuncia della sentenza da parte di codesto Tribunale, rivalutando il credito risarcitorio al momento della pronuncia, oltre interessi fino al completo soddisfo, secondo la quantificazione che sarà definita in prosieguo del giudizio, ovvero secondo la determinazione equitativa di codesto Tribunale ai sensi degli artt. 2056 e 1226 cod. civ.;

- delle Amministrazioni chiamate in giudizio, oltre al richiesto risarcimento del

danno ingiusto subito dal ricorrente, al pagamento di tutte le spese di causa, dei relativi compensi professionali con tutti gli accessori di legge, e alla restituzione del contributo unificato (art. 13, comma 6 bis 1, del dpr n. 115/2002 e s.m.i.).

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Università e della Ricerca e di Università degli Studi dell'Insubria;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visto l'art. 55 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Ritenuta la propria giurisdizione e competenza;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 marzo 2026 la dott.ssa Giovanna Vigliotti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto che alla sommaria delibazione propria della presente fase cautelare e ferme restando le più compiute valutazioni che potranno essere operate in sede di merito, le censure formulate nel ricorso non si prestano a prognosi favorevole, per le seguenti ragioni:

- con il primo motivo di ricorso la parte ricorrente contesta in termini generali la legittimità del sistema di accesso programmato ai corsi di laurea in Medicina e Chirurgia, deducendo che il numero dei posti disponibili sarebbe stato determinato in modo irragionevole e non coerente con il fabbisogno nazionale di personale medico, con conseguente violazione dei principi costituzionali in materia di diritto allo studio e tutela della salute;
- tali doglianze non appaiono suscettibili di positiva valutazione nella presente sede cautelare;
- deve infatti osservarsi che il sistema del numero programmato per l'accesso ai corsi di laurea in medicina trova fondamento nella legge n. 264/1999 ed è stato costantemente ritenuto compatibile con i principi costituzionali dalla giurisprudenza

costituzionale e amministrativa, in quanto finalizzato ad assicurare un adeguato livello qualitativo della formazione e a garantire la sostenibilità organizzativa del sistema universitario;

- la determinazione del numero dei posti disponibili costituisce espressione di valutazioni di carattere programmatico e tecnico-amministrativo, che tengono conto di una pluralità di fattori, tra i quali assumono rilievo non soltanto il fabbisogno di personale sanitario, ma anche le capacità formative degli Atenei, le esigenze organizzative del sistema universitario e le condizioni necessarie per assicurare un adeguato livello della formazione professionale;

- tali valutazioni rientrano nell'ambito della discrezionalità legislativa e amministrativa nella regolazione dell'accesso ai corsi di laurea a numero programmato e non risultano sindacabili dal giudice amministrativo se non nei limiti della manifesta irragionevolezza o dell'evidente travisamento dei presupposti;

- nel caso di specie, le argomentazioni svolte nel ricorso si fondano essenzialmente su considerazioni di carattere generale relative alla prospettata carenza di medici nel sistema sanitario nazionale e alla conseguente esigenza di ampliare il numero degli accessi al corso di laurea in medicina;

- tali considerazioni, pur evidenziando questioni di indubbio rilievo sul piano delle politiche pubbliche, attengono tuttavia a scelte di politica legislativa e di programmazione del sistema sanitario e universitario, che non risultano sindacabili dal giudice amministrativo nei termini prospettati dalla parte ricorrente;

- con il secondo motivo di ricorso la parte ricorrente deduce la violazione della normativa in materia di disturbi specifici dell'apprendimento, lamentando che l'Università non avrebbe consentito l'utilizzo delle mappe concettuali quali strumenti compensativi funzionali alla propria condizione di dislessia e disgrafia;

- al riguardo deve osservarsi che la disciplina applicabile allo svolgimento delle prove del semestre filtro, dettata dal d.m. n. 418/2025 e dal relativo Allegato 2, prevede che le università organizzino le prove nel rispetto delle garanzie previste

per gli studenti con DSA, consentendo in via ordinaria il riconoscimento di tempo aggiuntivo fino al 30% e rimettendo agli Atenei la valutazione di eventuali ulteriori strumenti compensativi;

- in attuazione di tale disciplina, le università hanno individuato in via generale gli strumenti ritenuti compatibili con la tipologia delle prove, caratterizzate da quesiti standardizzati predisposti a livello nazionale, procedendo poi alla valutazione delle singole richieste degli studenti nei limiti degli strumenti ritenuti ammissibili;

- tale modalità operativa appare coerente con la normativa primaria, che riconosce agli studenti con DSA il diritto a misure compensative idonee a garantire la parità sostanziale nelle condizioni di svolgimento della prova, ma non attribuisce un diritto incondizionato all'utilizzo di qualsiasi strumento indicato nelle certificazioni cliniche;

- come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa, il riconoscimento degli strumenti compensativi deve essere ragionevolmente rapportato non solo alla tipologia di disabilità, ma anche alla natura della prova cui il candidato è sottoposto, al fine di evitare che il loro utilizzo si traduca in un indebito vantaggio competitivo rispetto agli altri candidati;

- ne consegue che l'individuazione degli strumenti concretamente ammissibili deve tener conto della struttura e delle modalità della prova selettiva, potendo l'amministrazione escludere quegli strumenti che, per il loro contenuto o per le modalità di utilizzo, risultino suscettibili di incidere direttamente sulla soluzione dei quesiti, come può avvenire nel caso di strumenti quali formulari, tavole o mappe concettuali, che possono risolversi in schemi riassuntivi delle conoscenze richieste;

- deve inoltre considerarsi che, diversamente da quanto accade nello svolgimento degli ordinari esami universitari, nei quali il docente può previamente visionare eventuali schemi o formulari utilizzati dallo studente e valutarne la compatibilità con la prova predisposta, nelle procedure selettive organizzate su base nazionale e centralizzata le commissioni di sede non conoscono preventivamente il contenuto dei quesiti e non sono pertanto in grado di verificare se determinati strumenti

possano incidere direttamente sulla soluzione delle domande;

- in tale contesto, la scelta dell'Amministrazione di non consentire l'utilizzo delle mappe concettuali nello svolgimento delle prove non appare, allo stato della cognizione cautelare, manifestamente irragionevole né sproporzionata rispetto alle esigenze di uniformità e di parità di trattamento tra i candidati;

- si rileva, in ogni caso, che dagli atti non emerge che la ricorrente abbia proposto una specifica istanza individualizzata rimasta priva di riscontro, né che l'amministrazione abbia disatteso una richiesta istruita in concreto essendosi la ricorrente limitata alla compilazione del modulo standard predisposto dall'Università';

- con il terzo motivo di ricorso la parte ricorrente deduce l'illegittimità della procedura selettiva sul rilievo che alcuni quesiti sottoposti ai candidati nelle prove del semestre filtro sarebbero risultati erronei o ambigui, richiamando il principio giurisprudenziale secondo cui, nei test articolati mediante domande a risposta multipla o a completamento, l'amministrazione è tenuta a predisporre quesiti formulati in modo chiaro e con una sola risposta scientificamente corretta;

- al riguardo deve osservarsi, in primo luogo, che le problematiche relative ad alcuni quesiti della prova di fisica risultano essere state oggetto di valutazione da parte dell'Amministrazione con effetti generalizzati per tutti i candidati;

- in ogni caso, con riferimento alla posizione della ricorrente, dagli atti emerge che la stessa ha riportato nella predetta prova un punteggio pari a 7, con la conseguenza che, anche ipotizzando una diversa valutazione del singolo quesito indicato nel ricorso, la candidata non raggiungerebbe comunque la soglia minima di sufficienza richiesta per il superamento della prova, con conseguente irrilevanza della censura ai fini della posizione in graduatoria;

- quanto alle ulteriori contestazioni relative ai quesiti delle prove di chimica e biologia, le doglianze prospettate non appaiono, allo stato della cognizione cautelare, idonee a dimostrare la sussistenza di errori scientifici o di ambiguità tali

da rendere illegittima la formulazione dei quesiti, non emergendo elementi idonei a dimostrare che le risposte indicate dall'Amministrazione come corrette siano scientificamente erranee o che le domande presentino un grado di ambiguità incompatibile con i principi che regolano le prove selettive;

- ne consegue che anche sotto tale profilo le censure formulate non appaiono assistite da sufficiente fumus;

Ritenuto, in ragione di tutto quanto sopra, che l'istanza cautelare debba essere rigettata;

Ritenuto che le spese della presente fase sostenute dal Ministero dell'università e della ricerca debbano essere poste a carico della parte ricorrente, secondo il principio della soccombenza;

Ritenuto di dover ordinare alla parte ricorrente di procedere all'integrazione del contraddittorio nei confronti dei candidati inclusi nella graduatoria unica nazionale, 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 e 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:

- 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;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza) rigetta l'istanza cautelare e ordina l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami ai sensi e nei termini di cui in parte motiva.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese della presente fase in favore del Ministero dell'università e della ricerca, quantificate in euro 500,00 (cinquecento/00), oltre accessori di legge.

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e all'articolo 9, paragrafi 1 e 4, del

Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'articolo 2-septies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Giovanna Vigliotti, Primo Referendario, Estensore

Benedetta Bazuro, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Giovanna Vigliotti**

**IL PRESIDENTE**  
**Elena Stanizzi**

**IL SEGRETARIO**

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.