

**ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO**

**SEDE DI ROMA**

**RICORSO CON ISTANZE EX ARTT. 53, 52 CO. 2 E 116 COMMA 2 C.P.A.**

**PER** la sig.ra **Comba Marianna** c.f. CMBMNN05L54D205D, meglio identificata nella procura allegata, rappresentata e difesa, dagli Avv.ti Michele Bonetti (C.F. BNTMHL76T24H501F) e Santi Delia (C.F. DLESNT79H09F158V), anche disgiuntamente tra loro, ed elettivamente domiciliata presso lo studio sito in Roma, via San Tommaso D'Aquino n. 47 e che dichiara di voler ricevere le comunicazioni di segreteria alle mail [info@avvocatomichelebonetti.it](mailto:info@avvocatomichelebonetti.it) - [santi.delia@avvocatosantidelia.it](mailto:santi.delia@avvocatosantidelia.it) e agli indirizzi di posta elettronica certificata [michelebonetti@ordineavvocatiroma.org](mailto:michelebonetti@ordineavvocatiroma.org) - [avvsantidelia@cnfpec.it](mailto:avvsantidelia@cnfpec.it)

**contro**

il **MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA**, in persona del Ministro *pro tempore*, l'**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO E PIEMONTE ORIENTALE**, in persona del Rettore p.t., il **CINECA** e dei controinteressati in atti, anche atenei

**per l'annullamento, previa adozione di misura cautelare,**

- del Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025, avente ad oggetto il *“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”*;
- dell'allegato n. 1 *“Procedure per l'iscrizione al semestre filtro dei corsi di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia, odontoiatria e protesi dentaria e medicina veterinaria”* al Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025;
- dell'allegato n. 2 *“Modalità di svolgimento degli esami di profitto del semestre filtro”* al Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025;
- dell'allegato *“Syllabus Chimica e Propedeutica Biochimica”* al Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025;

- dell'allegato "*Syllabus\_BIOLOGIA*" al Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025;
- dell'allegato "*Syllabus\_fisica*" al Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025, comprensivo di "*errata corrige*" del 24.06.2025;
- del Decreto Ministeriale n. 557 del 04-08-2025 recante ad oggetto "*Modifica della penalizzazione delle risposte errate negli esami del semestre aperto per i corsi di laurea in Medicina e chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria e Medicina veterinaria*", a mezzo del quale è stata apportata una modifica dell'articolo 6, comma 1, del D.M. 30 maggio 2025, n. 418;
- del D.M. n. 754, del 20 ottobre 2025, recante "*Misure di semplificazione procedurale di cui all'Allegato 2, del D.M. 30 maggio 2025, n. 418*";
- del Decreto Ministeriale n. 431 del 20-06-2025 recante ad oggetto "*Contributo forfettario e termini iscrizione al semestre aperto, nonché date degli appelli degli esami per l'accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria e Medicina veterinaria a.a. 2025-2026*";
- dell'allegato al Decreto Ministeriale n. 431 del 20-06-2025 recante ad oggetto "*Informativa sul trattamento dei dati personali(Articoli 13 e 14 del Regolamento UE 679/2016)*";
- del Decreto Ministeriale n. 447 dell'11 -7-2025, avente ad oggetto le "*Modalità di fruizione dei benefici del diritto allo studio in relazione alla riforma di cui al D. Lgs. n. 71 del 15 maggio 2025*";
- del Decreto Ministeriale n. 454 del 16-07-2025, avente ad oggetto "*Definizione criteri per la formazione delle graduatorie di merito nazionali e modalità assegnazione sedi universitarie agli studenti di cui al D.Lgs. n. 71 del 15 maggio 2025 - aa 2025/2026*";
- dell'allegato 1 al Decreto Ministeriale n. 454 del 16-07-2025, avente ad oggetto "*Graduatorie di merito studenti dei Paesi UE e non UE residenti in Italia*";

- dell'allegato 2 al Decreto Ministeriale n. 454 del 16-07-2025, avente ad oggetto *“Graduatorie di merito studenti dei Paesi non UE residenti all'estero”*;
- dell'allegato 3 al Decreto Ministeriale n. 454 del 16-07-2025, avente ad oggetto *“Graduatoria di merito dei corsi affini di cui all'art. 8, D.M. n. 418/2025 e disciplina degli studenti di cui all'art. 7, comma 3, D.M. n. 418/2025”*;
- del Decreto ministeriale n. 599 del 07-08-2025, avente ad oggetto *“Definizione modalità contenuti prova di ammissione ai corsi di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria e Medicina veterinaria in lingua inglese– a.a. 25/26 nonché dei posti disponibili per l'ammissione a tali corsi”*;
- del Decreto ministeriale n. 600 del 07-08-2025, avente ad oggetto *“Definizione posti disponibili corsi laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia (LM-41), Odontoiatria e protesi dentaria (LM-46) e Medicina veterinaria (LM-42), a.a. 25/26, lingua italiana, destinati a studenti dei Paesi UE e dei Paesi non UE”* e delle allegate tabelle;
- della tabella allegata al Decreto ministeriale n. 600 del 07-08-2025 e avente ad oggetto *“Posti per l'accesso al corso di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia per gli Studenti dei paesi UE e non UE”*;
- della tabella allegata al Decreto ministeriale n. 600 del 07-08-2025 e avente ad oggetto *“Posti disponibili per l'accesso al corso di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia a.a. 2025/2026”*;
- della tabella allegata al Decreto ministeriale n. 600 del 07-08-2025 e avente ad oggetto *“Posti per l'accesso al corso di laurea magistrale in Odontoiatria e Protesi Dentaria per gli Studenti dei paesi UE e non UE residenti in Italia a.a. 2025/2026”*;
- della tabella allegata al Decreto ministeriale n. 600 del 07-08-2025 e avente ad oggetto *“Posti per l'accesso al corso di laurea magistrale in Odontoiatria e Protesi Dentaria per gli Studenti dei paesi UE e non UE residenti in Italia a.a. 2025/2026”*;

- del Decreto Ministeriale n. 1115 del 22-12-2025 avente ad oggetto: *“Definizione di ulteriori criteri per la formazione delle graduatorie di merito nazionali e dei criteri per lo svolgimento delle prove di recupero di Crediti formativi universitari-Cfu durante il semestre filtro di cui al D.Lgs. n. 71 del 2025 - aa 25/26”*;
- dell'allegato 1 del Decreto Ministeriale n. 1115 del 22-12-2025 avente ad oggetto *“Graduatorie di merito studenti dei Paesi UE e non UE residenti in Italia”*;
- dell'allegato 2 del Decreto Ministeriale n. 1115 del 22-12-2025 avente ad oggetto *“Graduatorie di merito studenti dei Paesi non UE residenti all'estero”*;
- dell'allegato 3 del Decreto Ministeriale n. 1115 del 22-12-2025 avente ad oggetto *“Graduatoria di merito dei corsi affini di cui all'art. 8, D.M. n. 418/2025 e disciplina degli studenti di cui all'art. 7, comma 3, D.M. n. 418/2025”*;
- dell'Avviso del 29 agosto 2025 avente ad oggetto la *“Rettifica Tabella B posti UE e non UE Italia e posti extra UE”*;
- delle linee guida per gli esami del semestre aperto del 16 ottobre 2025;
- degli Esiti delle prove del semestre aperto sostenute da parte ricorrente nei due appelli nazionali (primo appello 20 novembre 2025; secondo appello 10 dicembre 2025), nonché tutti gli atti presupposti e connessi: verbali delle commissioni di vigilanza e/o d'esame, moduli risposta, schede punteggio, criteri/parametri di correzione, tracciati informatici e ogni altro atto o determinazione che abbia inciso sull'attribuzione dei punteggi individuali, ove e in quanto lesivi;
- della Nota informativa MUR dell'8 gennaio 2026 (vademecum/indicazioni operative post-graduatoria), per quanto occorra;
- della Graduatoria nazionale nominativa (articolata in nove sezioni) relativa all'accesso ai corsi di area medica (con specifico riferimento a Medicina e Chirurgia, a.a. 2025/2026), pubblicata nell'area riservata University a decorrere dal 8 gennaio 2026, nonché tutti gli atti di scorrimento, assegnazione sedi,

rettifiche e aggiornamenti conseguenti e/o connessi, ove e in quanto lesivi;

- della Graduatoria nazionale nominativa (articolata in nove sezioni) relativa all'accesso ai corsi di area medica (con specifico riferimento a Medicina e Chirurgia, a.a. 2025/2026), pubblicata nell'area riservata University a decorrere dal 21 gennaio 2026, nonché tutti gli atti di scorrimento, assegnazione sedi, rettifiche e aggiornamenti conseguenti e/o connessi, ove e in quanto lesivi;

- della Graduatoria nazionale nominativa (articolata in nove sezioni) relativa all'accesso ai corsi di area medica (con specifico riferimento a Medicina e Chirurgia, a.a. 2025/2026), pubblicata nell'area riservata University a decorrere dal 28 gennaio 2026, nonché tutti gli atti di scorrimento, assegnazione sedi, rettifiche e aggiornamenti conseguenti e/o connessi, ove e in quanto lesivi;

- della Graduatoria nazionale nominativa dei corsi affini, pubblicata in data 28 gennaio 2026, nonché tutti gli atti di scorrimento, assegnazione sedi, rettifiche e aggiornamenti conseguenti e/o connessi, ove e in quanto lesivi;

-delle votazioni degli esami sostenuti in data 20 novembre 2025 e pubblicati sul portale University in data 3 dicembre 2025; delle votazioni degli esami sostenuti in data 10 dicembre 2025 e pubblicati sul portale University in data 23 dicembre 2025; di tutti i comportamenti e atti (mail, lettere formali etc.) inoltrati all'istante e censurati nel presente atto e del bando resistente e di tutta la documentazione universitaria e ministeriale in atti sulla peculiare situazione di parte ricorrente;

- di ogni ulteriore graduatoria nonché tutti gli atti di scorrimento, assegnazione sedi, rettifiche e aggiornamenti conseguenti e/o connessi, ove e in quanto lesivi e comunque rimessa in atti e da intendersi impugnata;

- del Provvedimento/atto di mancato inserimento e/o di esclusione e comunque di diniego di ammissione opposto a parte ricorrente dalla graduatoria nazionale e, comunque, l'atto (anche a formazione informatica) che ha determinato la mancata ammissione di parte al secondo semestre del corso prescelto, come risultante dalla consultazione dell'area riservata University e dagli esiti individuali, ove e in quanto lesivo;

- del Bando di ammissione ai CdL in Medicina e Chirurgia delle Università in epigrafe;
- della documentazione di concorso distribuita ai candidati e predisposta dal CINECA nella parte in cui risulta inidonea a tutelare il principio di segretezza della prova;
- dei criteri di valutazione delle c.d. risposte a completamente adottati dall'Ateneo ove parte ricorrente ha svolto le prove di ammissione;
- dei verbali di correzione dei compiti;
- dei verbali della Commissione del concorso dell'Ateneo ove parte ricorrente ha svolto le prove di ammissione e di quelli delle sottocommissioni d'aula;
- del D.M. non conosciuto con il quale si sarebbe costituito il Tavolo di lavoro per la proposta di definizione, a livello nazionale, delle modalità e dei contenuti delle prove di ammissione ai corsi di laurea e di laurea magistrale a ciclo unico di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), della L. n. 264/1999, anche in conformità alle direttive dell'Unione Europea;
- dell'elenco delle sedi rimaste vacanti all'esito della prima assegnazione reso noto sul sito University in data 16 gennaio 2026;
- del decreto ministeriale e di tutti gli atti sottesi e connessi o non conosciuti con cui è stata nominata una commissione di esperti per la predisposizione e validazione delle domande;
- del diniego tacito di ammissione e di ogni altro atto prodromico, connesso, successivo e conseguenziale, ivi inclusi i provvedimenti di diniego/inerzia su eventuali istanze di accesso o rettifica e ogni atto comunque lesivo, ancorché non conosciuto e comunque depositato in atti e da intendersi impugnato anche se non specificatamente impugnati, nella parte in cui lede gli interessi del ricorrente e in parte qua e nella parte in cui occorrer possa.

**per la condanna in forma specifica ex art. 30, comma 2, c.p.a.**

delle Amministrazioni intimate all'adozione del relativo provvedimento di ammissione al corso di laurea per cui è causa, nonché, ove occorra e, comunque, in via subordinata, al pagamento delle relative somme, con interessi e rivalutazione, come per legge.

### ABSTRACT

La posizione di parte ricorrente, **graduata con 341,7 e posizione n. 11062**, presenta profili di particolare specificità fattuale e di elevata rilevanza giuridica e può essere così sinteticamente ricostruita. Ella difatti è stata ammessa in sede deteriore (seconda scelta) durante la fase di prima assegnazione presso l'Ateneo del Piemonte Orientale.

Dalla graduatoria del 28 gennaio 2026 emerge tuttavia che, presso l'Università di Torino, sua prima scelta, risultano assegnati candidati, **non uno ma cinque**, con punteggio inferiore a quello della ricorrente, ed in particolare:

- *dalla posizione n. 14.333, con punteggio 337,40;*
- *alla posizione n. 13.949, con punteggio 338,10.*

Tale circostanza dimostra come la mancata assegnazione della ricorrente alla sede di Torino non sia dipesa da carenze di merito, bensì dalle modalità di formazione e gestione della graduatoria.

Peraltro, come meglio si dirà infra, **nel primo appello parte ricorrente aveva conseguito all'esame di Chimica il punteggio di 23,4**, che veniva accettato in applicazione delle peculiari regole della procedura allora vigenti, le quali – come noto – impedivano di optare per il voto più favorevole tra i due appelli, imponendo la rinuncia al punteggio acquisito in caso di ripetizione della prova.

In tale contesto regolatorio, parte **ricorrente si è astrattamente precluso un incremento potenziale di punteggio pari a 7,6 punti (e quindi un punteggio complessivo di 349,3)**, incremento che gli avrebbe consentito l'accesso anche alla prima sede indicata (**Università di Torino**) anche alla prima tornata, ove l'ultimo degli ammessi risulta aver conseguito un punteggio pari a **341,80**.

Ne consegue che la posizione finale di parte ricorrente risulta gravemente penalizzata da un sistema di regole mutate in corso di procedura, che ha inciso in modo diretto e sostanziale sulle scelte strategiche della candidata e sull'esito finale della selezione, determinando una perdita di chance concreta, seria e giuridicamente rilevante, con riferimento alla assegnazione della sede di Torino.

Il ricorso si fonda, principalmente, sui seguenti motivi.

**Sub motivo 1)** Si contesta la modalità di scorrimento che ha consentito a soggetti con punteggi più bassi di ottenere la sede dalla stessa meglio gradata.

**Sub motivo 2)** Si contesta il D.M. nella parte in cui ha consentito a taluni candidati di avere una doppia chance di ottenere un voto più alto mutando le regole di concorso.

**Sub motivo 3)** Si contesta il D.M. nella parte in cui non consente l'attribuzione dei posti rimasti vacanti.

La seguente tabella indica sinteticamente la posizione.

Corso di laurea	Punteggio	Ateneo prima opzione	Ateneo di assegnazione	Ultimo ammesso sede cui aspira in fase di assegnazione (I motivo) Torino	Ultimo ammesso sede cui aspira in fase di seconda assegnazione (II motivo) Torino
Medicina	C (23,4); B (19,2-18,3); F (14,7-13,1) 341,7 - 11062	Torino	Piemonte Orientale	337,4 14.333	341,8 11004

### MOTIVI

**I. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 2 AGOSTO 1999 N. 264, DEL D.LVO N. 26/25 E DEI PRINCIPI MERITOCRATICI CUI DEVE TENDERE LA PUBBLICA SELEZIONE. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE E CONTRADDITTORIETÀ TRA PROVVEDIMENTI. ASSENZA DI ISTRUTTORIA E INTERPRETAZIONE COSTITUZIONALMENTE ORIENTATA.**



Come spiegato in premesse parte ricorrente, pur avendo ottenuto l'assegnazione della seconda sede indicata in domanda in fase prima assegnazione (Piemonte Orientale), ha poi appreso che altri soggetti peggio graduati hanno avuto la prima sede cui aspirava (Torino) in seconda assegnazione.

**I.1.** Il D.M. (tanto di luglio quanto di dicembre) in epigrafe prevede un meccanismo introdotto non meritocratico e strutturalmente distorsivo, segnando su molti aspetti un netto arretramento rispetto al precedente modello di numero programmato nazionale. Nel sistema previgente lo studente rimaneva inserito in graduatoria nazionale, potendo risultare “*prenotato*” e beneficiando degli scorrimenti successivi in base al punteggio conseguito, secondo una logica coerente con il principio meritocratico.

Il modello attuale, invece, prevede la pubblicazione di una prima graduatoria in data 8 gennaio, e stabilisce un brevissimo termine per l'immatricolazione o iscrizione; l'alternativa è la definitiva esclusione dagli scorrimenti per chi non si iscrive. Ne consegue che lo studente, costretto a una scelta immediata e irreversibile, perde ogni possibilità di ripescaggio anche in presenza di punteggi elevati e di posti che si renderanno successivamente disponibili. I posti che si liberano successivamente, dunque, non vengono riassegnati secondo l'ordine di graduatoria, ma restano inutilizzati. Il sistema risulta quindi strutturalmente congegnato per lasciare posti disponibili, con compressione del principio di merito, penalizzazione irragionevole degli studenti con punteggi più alti, violazione dei principi di eguaglianza, proporzionalità e buon andamento, nonché gestione inefficiente delle risorse pubbliche e dei posti formativi.

La giurisprudenza ha chiarito che “*il criterio dell'assegnazione delle sedi di concorso ai vincitori secondo l'ordine di graduatoria assurge dunque al rango di principio normativo generale della materia. Eventuali deroghe (...) non devono alterare la par condicio in senso sostanziale tra i concorrenti*” (Cons. Stato, Cons. St., sez. IV 18 ottobre 2011, n. 5603; Tar Piemonte sentenza n. 342/2013). E nella specie è evidente che imporre ad uno studente che avrebbe potuto ottenere,

grazie al suo punteggio, una sede migliore se non la prima, dove dovrà studiare per 6 anni, con spese e gestione di vita totalmente diversa, non può che assurgere ad elemento primario da valutare e che invece il Ministero ha ignorato.

È totalmente illegittimo, dunque, aver modificato il sistema di “prenotazione” in vigore sino all’anno passato sulla base del quale, come è noto, al candidato era imposto di iscriversi solo in fase di “assegnazione” quando dunque tutte le sedi meglio gradate di quest’ultima avevano esaurito i posti. Si otteneva l’effetto di avere la garanzia che nessun candidato avrebbe ottenuto sedi peggio gradate rispetto a quelle prescelte e che dunque nessun candidato con punteggio inferiore al proprio avrebbe ottenuto una sede dallo stesso indicata in via prioritaria. Diversamente opinando le assegnazioni, che rappresentano un momento di scelta di vita fondamentale per studenti e famiglie, si trasforma in una sostanziale cabala. Secondo il Consiglio di Stato i principi della *“Corte Costituzionale n. 302 del 2013” sulla graduatoria unica “e la mancata utilizzazione del maggior punteggio conseguito dall’interessato, rispetto a candidati ammessi, nel corso di laurea oggetto della scelta subordinata”* è concludentemente illegittimo (Cons. Stato, Sez. VI, 26 febbraio 2014, n. 839; T.A.R. Lazio, Sez. III, 7 dicembre 2012, n. 4453). Ed ancora risulta *“palesamente illogico ed irrazionale un sistema che, di fatto, comporta una compressione del diritto dei più capaci e meritevoli a vantaggio di altri meno capaci e meritevoli, sulla base non già quindi di parametri di formazione e di preparazione – quali sono quelli acclarati da un determinato punteggio - ma del mero caso fortuito, derivato dal sistema delle opzioni”* (T.A.R. Puglia, Bari, Sez. I, 23 agosto 2006, n. 3051) che, qui, si è concretizzato nel consentire, prima ancora dell’inizio dei corsi, il venire in essere di nuove sedi prima sottaciute.

**II. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LVO N. 26/25 E DEI PRINCIPI MERITOCRATICI CUI DEVE TENDERE LA PUBBLICA SELEZIONE. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE E**

CONTRADDITTORIETÀ TRA PROVVEDIMENTI. ASSENZA DI ISTRUTTORIA E INTERPRETAZIONE COSTITUZIONALMENTE ORIENTATA.

**II.1. *Gli effetti di tali mutamenti: i soggetti concretamente lesi e la documentale esistenza di una par condicio violata. Il tema della doppia chance non concessa a chi, come parte ricorrente, ha accettato l'esito della prima prova.*** Come spiegato in fatto, parte ricorrente non ha ottenuto una seconda *chance* di ripetere la prova di chimica, già superata durante la prima sessione venendo obbligata ad accettarla salvo poi apprendere che il Ministero ha consentito a chi ha ripetuto la prova di poter eventualmente riprendere tale esito.

Tra gli stravaganti mutamenti in corsa attuati dal Ministero vi è quello di consentire ai candidati che avevano rinunciato al punteggio ottenuto alla prima prova di poterlo “ripescare” ove il secondo esito sia inferiore.

Ciò ha dato una seconda chance di poter ottenere un miglior risultato a tutti quei candidati che, in concreto, non avevano rispettato le regole imposte dal Ministero beneficiando della sanatoria postuma.

Tra i pregiudicati, all'evidenza, vi è proprio parte ricorrente che, avendo confidato nel rispetto delle regole di concorso, non si è ricimentato nella seconda prova perdendo così la possibilità di migliorare il punteggio ottenuto. In astratto quel punteggio gli avrebbe consentito una migliore collocazione e l'attribuzione di una sede indicata in via prioritaria.

**Avendo ottenuto 23,4 in chimica, difatti, non ha riprovato l'esame perdendo la chance di ottenere sino a 7,6 punti in più oggi decisivi per ottenere l'ammissione in sede migliore. A Torino infatti si entrerebbe con solo 1 centesimo in più (341,7).**

Stante il fatto che, per fatto e colpa ministeriale, non può esservi la prova che parte ricorrente, ove avesse potuto, avrebbe ottenuto un migliore risultato, è illegittimo che non venga attribuito il punteggio in maniera massima. Difatti, nel caso in cui venga individuata una domanda errata al candidato deve

inevitabilmente attribuirsi il punteggio massimo ottenibile; allo stesso modo, in termini di dimostrazione di mancata chance ottenibile e di prova di resistenza, a parte ricorrente, deve attribuirsi il punteggio massimo che, taluni, ripetendo la prova sono riusciti ad ottenere.

Così come statuito dal Consiglio di Stato *“l’ammissione al corso di laurea non dipende in definitiva dal merito del candidato, ma da fattori casuali e affatto aleatori legati al [le maggiori o minori possibilità derivanti dal cambio delle regole in corso] ossia fattori non ponderabili ex ante”* (Cons. Stato, Sez. VI, ord. 18 giugno 2012, n. 3541). *“In tal modo non solo si lede l’eguaglianza tra i candidati, e il loro diritto fondamentale allo studio (diritto sancito anche dall’art. 2 del protocollo addizionale alla CEDU, Carta europea dei diritti dell’uomo, a tenore del quale “il diritto all’istruzione non può essere rifiutato a nessuno”), atteso che i candidati non vengono ammessi in base al merito, ma in base a fattori casuali e aleatori, ma si lede anche il principio di buon andamento dell’Amministrazione, atteso che la procedura concorsuale non sortisce l’esito della selezione dei migliori. Si determina, in definitiva, una ingiusta penalizzazione della aspettativa dei candidati di essere giudicati con un criterio meritocratico, senza consentire alle Università la selezione dei migliori; la scelta degli ammessi risulta dominata in buona misura dal caso. Sicché è violato anche il principio di ragionevolezza e logicità delle scelte legislative (art. 3 Cost.)”* (Ibidem, Cons. Stato, Sez. VI, ord. Cit.).

La scelta del Ministero è, quindi, in contrasto con ogni criterio di proporzionalità e ragionevolezza anche con riguardo all’art. 2, par. 1, del protocollo addizionale alla CEDU, e per l’effetto dell’art. 117, comma 1, Cost. (violazione da parte dello Stato italiano degli obblighi internazionali). Secondo l’interpretazione data dalla Corte EDU le restrizioni devono perseguire uno “scopo legittimo”; non esiste un catalogo chiuso e predefinito di “scopi legittimi”, tuttavia le limitazioni, ad avviso della Corte, sono compatibili con l’art. 2, par. 1 citato solo se c’è una ragionevole relazione di

proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito (Cons. Stato, Sez. VI, ord. 18 giugno 2012, n. 3541) che, nella specie, analizzando i concreti benefici ed i costi in punto di oggettività non vi sono.

**II.2. Sulla prova di resistenza.** Per spiegare perché parte ricorrente è lesa da tale scelta in maniera decisiva valga quanto segue. E' inconfutabile, infatti, che nessuno può sapere che punteggio avrebbe ottenuto parte ricorrente ove fosse stato già noto a tutti che la stessa poteva essere ripetuta senza rischi. Si evidenzia peraltro che come denunciato con diffida dall'Udu, era a monte illegittimo obbligare gli studenti a non ripetere la prova senza sapere se il punteggio ottenuto sarebbe stato sufficiente. Si trattava di una scelta al buio priva di concreto vantaggio per la stessa organizzazione ministeriale in quanto i candidati hanno comunque ripartecipato alla prova seppur ricevendo solo le buste delle materie non ancora registrate.

In astratto, infatti, parte ricorrente, avrebbe potuto ottenere il massimo del punteggio (31) migliorando quindi il proprio punteggio di ben (7,6) punti, non potendo affatto dimostrarsi che il risultato ottenuto non sarebbe cambiato.

A parte ricorrente dunque va attribuito il punteggio massimo che avrebbe potuto ottenere ove la prova fosse stata ripetuta e dunque aggiunta in graduatoria, la differenza tra quanto ottenuto ed il detto punteggio massimo. Né possono esservi prove di resistenza più restrittive. È pacifico, infatti, *“non potendo il giudice, fuori dai casi di giurisdizione di merito previsti dalla legge, sostituirsi all'Amministrazione nella discrezionalità valutativa, nell'ipotesi di contestazione di un punteggio comportante valutazioni discrezionali, la prova di resistenza ai fini della verifica dell'interesse all'impugnazione, può essere ammessa solo se effettuata ipotizzando l'assegnazione del punteggio massimo a colui che impugna e minimo al controinteressato”* (Cons. Stato, Sez. VI, 22 gennaio 2001, n. 192).

**II.3. Gli effetti di tali mutamenti: i soggetti concretamente lesi e la documentale esistenza di una par condicio violata. Il tema del bonus fasce.**

Gli effetti di tal mutamenti non hanno dato vita solo a chance perse ma anche ad effetti concreti documentali rendendo evidente l'incidenza della violazione dei principi di par condicio già cennati.

I principi richiamati più diffusamente con riguardo ai motivi inerenti l'incidenza postuma sulle regole di concorso, difatti, nascono dalla consapevolezza dell'impossibilità di individuare ex post quanti e quali sono i soggetti lesi ed escludono, in radice, la possibilità di modificare (in maniera postuma appunto) le regole di concorso essendo impossibile rendicontare ex post quanti e quali sono le posizioni violate. E' chiaro che la soluzione del Ministero abbia, nell'intento, provato a tutelare soggetti in possesso di astratte condizioni di merito superiori agli altri ma il tema è che tale merito è stato guadagnato nell'ambito di una prova con regole di azione diverse e come tale non spendibili.

In astratto, difatti, l'unica regola nota ai candidati nell'ambito dell'originaria selezione era quella della gradazione in un elenco unico sulla base di un maggior punteggio e solo legato alla sufficienza del voto ottenuto.

Il 18 era il punteggio minimo di ammissione e non poteva dunque essere foriero di bonus di alcun tipo, mentre oggi si assiste all'opposta elargizione di bonus di centinaia di punti sol perché si è ottenuta una o più sufficienza azzerando, a contrario, il punteggio comunque ottenuto nell'ambito della selezione e legato al singolo voto d'esame.

E così, dunque, a fronte di un punteggio complessivo sui 3 esami, su cui l'intera selezione doveva basarsi e non solo su uno o due di essi, troviamo candidati che abbiano ottenuto 56,3 punti, esclusi dalla prima sede a fronte di soggetti con appena 37,40 reali e trecento virtuali, decisi, per la prima volta il 22 dicembre da parte del Ministero e senza alcuna approvazione legislativa originaria, ammessi proprio in tale sede. Per quanto una delle due risulti insufficiente, difatti, entrambe le prove del primo appello (fisica e biologia) hanno ottenuto un punteggio maggiore delle seconde e non si rintraccia ratio

nel premiare chi, a contrario, ha ottenuto casualmente un miglior punteggio al secondo appello. Così facendo, imponendo dunque la valutazione esclusiva degli esiti del secondo appello, il sistema ha premiato non chi, comunque, ha dimostrato di meritare quel risultato ma, esclusivamente, elementi incidentali del concorso. Invece di provvedere, preso atto dell'incapacità della selezione che era stata impostata di selezionare i migliori, a redigere una graduatoria basata sul punteggio ottenuto e che sterilizzava tutte le assurde regole fissate, si è provveduto, di fatto, a salvarne alcune e derogarne ad altre, peraltro, nel caso che ci occupa, non previste dalla fonte sovraordinata della Legge (come i bonus).

Tale scelta ha, di fatto, premiato chi, per carità casualmente o per mere attitudini, ha riportato voti proporzionalmente più alti anche in una sola materia dimostrando, a contrario, di essere totalmente “bianco” nelle altre due. L'unico voto che si assume rilevante nella graduatoria a fasce ideata dal Ministero, difatti, è quello ove si è conseguito l'idoneità che, ove superiore a 19,4, ha fatto ottenere l'ammissione a soggetti anche con zero negli altri due insegnamenti. Insegnamenti che, tuttavia, a differenza di quanto solo ex post il Ministero ritiene indifferenti ai fini dell'ammissione in graduatoria, erano invece decisivi nelle scelte del Legislatore. Quest'ultimo ben avrebbe potuto indicare che l'ammissione al secondo semestre fosse possibile anche con il superamento di uno solo degli esami di profitto del primo semestre, mentre invece, inequivocabilmente, la Legge delega, imponeva al Ministero di “*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 nonchè alla collocazione in posizione utile nella graduatoria di merito nazionale*”. Senza tutti i C.F.U. non poteva esservi ammissione nella graduatoria di merito nazionale.

Quello che il Ministero ha ridisegnato, dunque, è un altro concorso rispetto a quello imposto nella Legge delega ed a cui i candidati si erano sottoposti e con regole intimamente incompatibili con le precedenti.

Ecco perché in una selezione basata su punteggi secchi, ad esempio, parte ricorrente con 56,3, anche con riguardo alla prima sede (ove si entra con 37,40), è certamente maggiormente meritevole di chi ha ottenuto la medesima sede cui aspira parte ricorrente.

### **III. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO 25 LUGLIO 1998 N. 286 E DELLA LEGGE 2 AGOSTO 1999 N. 264. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE E CONTRADDITTORIETÀ TRA PROVVEDIMENTI. ASSENZA DI ISTRUTTORIA E INTERPRETAZIONE COSTITUZIONALMENTE ORIENTATA.**

**III.1.** I DD.MM. (tanto di luglio quanto di dicembre) in epigrafe prevedono che *“gli eventuali posti residui alla data del 3 febbraio 2026 sono utilizzati dalle università per le istanze di cambio di sede per gravi motivi e per le iscrizioni ad anni successivi al primo, secondo le procedure di seguito dettagliate”*. In sintesi, come avvenuto in sporadici anni passati con unanime condanna del Ministero ad occupare i posti vacanti, ove rimangano posti (come sono rimasti e aumenteranno), questi non verranno attribuiti a scorrimento. Il cambio sede, all’evidenza, lascerà scoperto un posto coprendone un altro. I posti che si occuperanno negli anni successivi, a loro volta, potranno venire dai medesimi canali scoprendo la programmazione di altre sedi o, incidentalmente *aliunde*. A prescindere da come e se in futuro tali posti verranno coperti (sempre scoprendone altri è evidente giacché anche provenendo da Università private la programmazione di queste era stata valutata), il tema è che i soggetti idonei in graduatoria verranno pregiudicati e la stessa programmazione non mantenuta, non essendovi certezza alcuna che tale *gap* sia colmato in futuro. Chiaramente l’idoneità del ricorrente e l’interesse a tale motivo si rinviene in ragione tanto del fatto che in accoglimento dei superiori motivi il suo punteggio andrebbe



ricalcolato o diversamente valutato, quanto in ragione del fatto che i posti vacanti vanno assegnati ai ricorrenti a prescindere dalla collocazione in una graduatoria che è, comunque, come spiegato, impostata con criteri illegittimi.

Le idoneità che altri soggetti hanno ottenuto con i criteri postumi indicati dal Ministero non sono, all'evidenza, in quanto qui contestati, indice di corretta valutazione dell'inidoneità ai fini dell'attribuzione dei posti a scorrimento.

**Il motivo è spiegato con esclusivo riguardo alla sede di Torino che è la prima scelta di parte ricorrente avendo avuto collocazione nella seconda.**

**III.2.** Inoltre, come risulta dalle tabelle che si depositano, sussistono delle incongruenze su cui si chiede uno specifico chiarimento e presa di posizione da parte dell'Amministrazione resistente, relativamente ai posti non assegnati e, dunque, vacanti. I posti previsti dal D.M. n. 600 del 7 agosto 2025, sono 16.860 mentre i posti assegnati nelle varie sedi, alla data dell'8 gennaio, sono 16.801. Sono stati assegnati, dunque, soltanto 16.801 posti su 16.860 totali. Dai calcoli della scrivente difesa vi sono 66 posti non assegnati. In modo particolare 59 non sono stati messi a bando e non sono stati assegnati nella graduatoria dell'8 gennaio. Il calcolo matematico riportato nelle tabelle in atti rappresenta come i posti di cui al D.M. n. 600/2025 sulla programmazione siano 16.860 mentre quelli invece presenti in graduatoria solo 16.801. Per tabulas risulta dunque che vi sono 59 posti non assegnati, e questi si sommano a ulteriori 7 posti ulteriormente non riassegnati nella graduatoria del 21 gennaio.

L'elenco delle sedi ancora disponibili per la riassegnazione e la nuova scelta delle sedi dopo la pubblicazione della graduatoria dell'8 gennaio, difatti, riportava 707 posti disponibili da riassegnare. Di questi 707 posti, nella graduatoria del 21 gennaio, ne sono stati assegnati solo 700. Risultano, pertanto, 7 posti non assegnati così suddivisi: 5 presso l'Ateneo di Siena; 1 presso l'Ateneo di Palermo e 1 presso l'Ateneo di Caltanissetta. Considerando anche gli ulteriori 59 posti già citati, riepilogando, **i posti previsti e non assegnati sono 66 così suddivisi: 15 presso l'Ateneo di Modena e Reggio Emilia; 17 presso l'Ateneo di Napoli**

**Federico II (tecnologica); 27 presso l'Ateneo di Siena; 1 posto a Palermo e 1 presso la sede di Caltanissetta.**

E' chiaro che parte ricorrente abbia interesse solo a Torino ma è possibile che iniettando correttamente tali posti, la sede di Torino poteva esserle attribuita anche in prima assegnazione.

**III.3.** La questione dei posti vacanti all'esito della chiusura di graduatoria è stata già affrontata positivamente dal G.A. con riguardo alla graduatoria dei corsi di laurea a numero programmato (*ex multis* sez. III bis sentenza n. 10600 del 04.08.2015; ord. n. 6214/16; TAR Lazio, Sez. III bis, ordinanza n. 05518/2015 del 10.12.2015; Cons. St. Sez. VI, ordd. nn. 877/2016, 2113/18 e 2111/18; sentenza 30 novembre 2016, n. 11950). I precedenti si fermano al 2016 per i corsi di laurea in medicina (Sez. III bis, 13 ottobre 2016 n. 06223/2016) in quanto successivamente il Ministero si è sempre adeguato occupando tutti i posti in graduatoria.

**III.4.** Com'è noto, il diritto allo studio è costituzionalmente tutelato e non può essere compresso se non per la necessità di garantire in ciascuna Università un equilibrato rapporto tra studenti e docenti, in ragione delle aule e delle strutture a disposizione, al fine di assicurare la regolarità dei corsi (cfr. T.A.R. Sicilia-Palermo, Sez. II, nn. 1434/07 e 1637/07). Pertanto, da un punto di vista della realizzazione dell'interesse pubblico generale, è innegabile che una acquisizione di forze universitarie inferiore alle complessive potenzialità recettive delle strutture universitarie contrasti con la dichiarata finalità pubblica della programmazione delle immatricolazioni, che è quella della piena e completa saturazione di tutti i posti disponibili (cfr. T.A.R. Napoli, Sez. II, n. 10874/2003 c) *“e, considerato che il numero ottimale di studenti da immatricolare presso l'Università di [X per l'a.a. 2025/2026 è costituito da X unità], l'Amministrazione ha l'obbligo di utilizzare totalmente e favorire quanto più possibile la domanda di formazione professionale, anche in relazione ai principi costituzionali*

*individuati agli articoli 33 e 34 della Costituzione”* (T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. II, nn. 2583/06 e 2584/06).

**III.5.** Codesto On.le T.A.R. ha chiarito che *“l'utilizzo integrale dei posti disponibili deve comunque essere il fine ultimo della selezione per favorire il più possibile la domanda di formazione professionale, anche in relazione agli artt. 33 e 34 Cost., e fornire alla collettività un numero di studenti adeguato alle strutture che impone la piena utilizzazione delle medesime pur conseguente ad una legittima procedura di selezione (TAR Sicilia, Pa, Sez. I, 2.2.10, n. 1295). (...) In sostanza, deve richiamarsi il principio giurisprudenziale secondo il quale la piena utilizzabilità dei posti predeterminati (anche in termini di fabbisogno sociale) sia più aderente ai principi costituzionali enunciati negli articoli 33 e 34 della Costituzione e ai canoni di logicità e ragionevolezza dell'operato della pubblica amministrazione (Cons. Stato, sez. VI, 10.9.09, n. 5434)”* (n. 9725/2013; 21 marzo 2014, n. 3197; n. 10600 del 04.08.2015; Consiglio di Stato **16 luglio 2014 n. 3161/2014**).

**II.6.** Tali posti vanno direttamente assegnati a parte ricorrente che li ha reclamati impugnando i provvedimenti in epigrafe (così, T.A.R. Sicilia, Sez. I, 21 dicembre 2009, n. 2162; T.A.R. Catania, Sez. I, 20 aprile 2010, n. 448; in termini ord. 15 aprile 2011, n. 508; sent. 24 agosto 2011, n. 2103; C.d.S. n. 1781/20; ord. n. 3953/19; n. 5124/19 e 5145/19). Anche più recentemente il Consiglio di Stato ha chiarito che sul motivo surriferito come ***“si dovrà tener conto unicamente di candidati che, mediante ricorso giurisdizionale, hanno contestato, con successo, l'illegittimità della detta programmazione”*** (Cons. Stato, Sez. VI, citata sent. n. 5429/2020; Sez. VII, 27/10/2022, n. 9246). *“Si deve ritenere illogica e contraddittoria la ricordata scelta del giudice di prime cure di rimettere all'amministrazione ai fini della redistribuzione dei posti riservati a studenti extracomunitari, rimasti vacanti, lo scorrimento della graduatoria anche verso soggetti che non abbiano proposto ricorso giurisdizionale. E tanto per una serie di considerazioni: innanzitutto perché quel dispositivo è in contrasto con il*

*principio processuale della domanda e con i limiti agli effetti del giudicato sostanziale propri di una giurisdizione di carattere soggettivo. In secondo luogo perché la ridetta scelta integrerebbe un significativo vulnus in punto di dispendio di risorse e attività in danno sia del privato interessato sia della p.a., integrando un pregiudizio all'interesse pubblico perseguito ed all'efficienza dell'azione amministrativa. Infine perché graverebbe la Pubblica amministrazione dell'indebito ed improbo compito di avviare una dispendiosa ricerca volta a reperire tutti i (numerosi) candidati che illo tempore hanno partecipato alla procedura, e che potrebbero non essere più interessati, a partecipare, ora per allora ad un processo formativo lungo e impegnativo, da intraprendere nonostante il quinquennio trascorso dalla data in cui ebbero a presentare la loro candidatura” (Sez. VII, n. 9246/22; nonché Consiglio di Stato sent. 5085/2023; Consiglio Sez. VI, ordd. 19 marzo 2018, n. 1269 e 5 aprile 2018, n. 1497; CdS, sez. VI, ord. 1269 del 19 marzo 2018; Cons. Stato, Sez. VI, n. 1781/20; T.A.R. Lazio n. 102/22).*

\*\*\*\*\*

In tutti i casi di cui ai superiori motivi la prova di resistenza è documentale e porterebbe parte ricorrente all'ammissione.

In subordine, dunque, si spiegano i successivi motivi il cui interesse alla deliberazione è sottostante ai precedenti e, nella deliberazione degli stessi (IV e seguenti) va valutato in via prioritaria l'interesse ad un accoglimento degli stessi che porta all'ammissione soprannumeraria e non all'annullamento della selezione speso solo in via definitivamente gradata e solo per la sede di Torino e non per quella di Piemonte Orientale che non può essere coinvolta.

**IV. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI SEGRETEZZA DELLA PROVA E DELLA *LEX SPECIALIS* DI CONCORSO (D.M. 418/25), DEI DD.PP.RR. 686/1957 E 487/1994. VIOLAZIONE DEGLI ARTICOLI 3, 34 E 97 DELLA COSTITUZIONE E DELLA REGOLA DELL'ANONIMATO TRASPARENZA E *PAR CONDICIO* DEI CONCORRENTI NEI PUBBLICI CONCORSI. CONTRADDITTORIETÀ TRA PIÙ ATTI DELLA P.A. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI PRESUPPOSTI, ARBITRARIETÀ, IRRAZIONALITÀ, TRAVISAMENTO E SVIAMENTO DALLA**

**CAUSA TIPICA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1 DELLA L. 241/90 E DELLE REGOLE IN MATERIA DI VERBALIZZAZIONE DELLE OPERAZIONI DI CONCORSO E DI FUNZIONAMENTO DEGLI ORGANI COLLEGIALI.**

Il tema della violazione dell'anonimato nell'ambito delle prove a risposta multipla per l'accesso al corso di laurea che ci occupa ha una storia giurisprudenziale di oltre un decennio che ha visto tre tappe fondamentali:

- dal 1999 al 2014 la prova è stata gestita dal Ministero con l'utilizzo di un foglio risposte e di un foglio anagrafica analogo a quello che oggi conosciamo (con l'aggiunta odierna della sezione per le domande a completamento). Tali moduli (risposte ed anagrafica) sono connotati ed abbinati dal medesimo codice alfanumerico (riportato nell'immagine che segue 14DF..). Il candidato, dunque, ha un ordine di domande somministrate (uguali per tutti nel contenuto ma diverse appunto nell'ordine) corrispondente a tale codice sequenza ed il suo nominativo sarà poi abbinato in fase di correzione, appunto, a tale codice. A mero fine esemplificativo si riporta ed esempio una scheda anagrafica e un modulo risposte.

L'anagrafica veniva consegnata unitamente al foglio risposte e solo quest'ultimo veniva inserito in una busta con finestra trasparente sul codice alfanumerico. L'Adunanza Plenaria (nn. 23, 24 e 25 del 2013), su ricorso di questa difesa, dichiarò l'illegittimità di tale metodo ritenendo che il codice alfanumerico consentisse una troppo semplice associabilità al nome del candidato;

- dal 2015 al 2024 viene aggiunto l'adesivo con codice numerico (nell'immagine sopra 915333155515315). I moduli rimangono analoghi ma le modalità di abbinamento cambiano. I candidati sono, difatti, dotati di etichette adesive numeriche che devono apporre sui moduli anagrafica e risposte in postazioni separate e lontane dalla commissione "urnando" immediatamente dopo l'apposizione di tali etichette i fogli. La Commissione non può quindi

mai sapere il codice attribuito ad un candidato che, senza alcun intervento della stessa, pesca i propri codici, li appone e “urna” il compito.

**Proprio il fatto che le etichette sono poste in posizioni separate e a fine prova è elemento decisivo e caratterizzante della procedura. La Commissione non deve avere accesso a tali dati.**

Il correttivo viene ritenuto legittimo dalla giurisprudenza.

**L’anno che ci occupa** è contraddistinto dall’uso dei medesimi moduli e delle etichette adesive ma da una triplice novità:

- l’incredibile ed incomprensibile eliminazione delle postazioni separate ove apporre le etichette adesive;
- l’eliminazione delle urne ove consegnare i compiti e la scheda anagrafica **dopo aver attaccato l’etichetta in postazione separata (non essendo sufficiente un’urna se questi fogli svolazzano per le aule prima di essere urnate...);**
- l’esistenza di una fase di correzione per le risposte a completamento ove la violazione dell’anonimato, ancor più che nel caso delle correzioni automatizzate, è decisiva.

È evidente che tali novità sterilizzano il corretto metodo sino ad ora utilizzato rendendo manifesta la violazione dell’anonimato.

#### ***IV.1.1. Il codice numerico mostrato alla Commissione al momento della consegna.***

Nonostante l’ampio contenzioso ed un sistema che funzionava, come accennato, cambiando linee guida rispetto agli ultimi 10 anni, il Ministero ha diramato alle Commissioni di Ateneo istruzioni per tabulas lesive del principio dell’anonimato, eliminando tutti gli accorgimenti su cui si è pronunciata la Sezione consultiva dopo ampia ed approfondita istruttoria (Sez. II, par. 14 ottobre 2013, n. 4233). E ciò, si badi bene, non solo in violazione dei richiamati principi ma della stessa *lex specialis* (D.M. n. 418/25, allegato 2), ove, all’art. 16, è previsto che “*ogni studente, al termine di ciascuna prova di*

*esame, deve scegliere una coppia di etichette adesive identiche fornite dalla commissione e apporre una delle due etichette sulla scheda anagrafica e l'altra sul modulo risposte. L'apposizione delle etichette deve essere a cura esclusiva dello studente che deve accertarsi della corrispondenza dei codici alfanumerici presenti sulle etichette della coppia scelta. Lo studente sottoscrive, in calce alla scheda anagrafica, la dichiarazione di veridicità dei dati anagrafici e di corrispondenza dei codici delle etichette applicate alla scheda anagrafica e al modulo risposte. A conclusione di queste operazioni, lo studente inserisce la scheda anagrafica e il modulo risposte, ciascuno nell'apposito contenitore chiuso e predisposto a tale scopo”.*

Tutti i candidati, difatti, hanno apposto l'etichetta all'inizio della prova e non l'hanno scelta ma gli è stata consegnata. Hanno ricevuto una scheda anagrafica già precompilata con i loro dati e vi hanno apposto una delle 4 etichette adesive con lo stesso codice numerico.

Ogni verbale conferma che *“ciascuno studente identificato accede all'aula previo riconoscimento e registrazione degli estremi del documento di identità e – dopo aver ricevuto dalla Commissione la propria scheda anagrafica precompilata, il foglio con 4 etichette di associazione adesive”.*

La medesima scheda anagrafica, dopo tale affissione, veniva riconsegnata alla Commissione che, dunque, si è trovata davanti l'abbinamento che mai avrebbe dovuto conoscere. Ha saputo dunque che il candidato CAIO, come risulta dall'anagrafica precompilata e ora anche sottoscritta, ha il codice segreto “915...”. Il medesimo che sarà l'unico apposto nel foglio risposte che, dunque, non è affatto anonimo.

La Commissione, pertanto, non solo ancora una volta ha avuto davanti il candidato e potuto appurare il suo codice segreto, ma ha poi avuto persino il tempo di toccare con mano tali compiti vedendo e rivedendo tali codici.

Sono proprio le linee guida diramate dal Ministero a imporre che:

*“- Lo/la studente firma l'anagrafica precompilata, vi appone UNA delle quattro etichette adesive di associazione e il personale dell'aula passa a ritirare le anagrafiche.*

*- Lo/la studente appone una delle etichette di associazione rimanenti sul proprio modulo risposte e reinserisce tutti gli altri fogli dell'esame (i fogli con le domande e i 2 fogli di brutta copia) nella busta. Il personale d'aula passa tra i banchi e ritira: il modulo risposte con attaccata l'etichetta adesiva di associazione, la busta con all'interno tutti gli altri fogli rimanenti dell'esame (i fogli con le domande e i 2 fogli di brutta copia)”.*

Al momento della consegna del foglio risposte, infatti, il candidato lascerà il proprio compito alla Commissione che potrà (ri)visionare tale etichetta mancando la busta! È questo il terzo dei diversi momenti decisivi di abbinamento del codice segreto con il nome del candidato (il primo, come detto, è quello della consegna dell'anagrafica). I Commissari hanno fisicamente avuto innanzi il candidato e potuto abbinare il codice “segreto” al candidato stesso (così su fattispecie identica che si deposita e si richiama, T.A.R. Lazio, Sez. III bis, 29 novembre 2019, n. 13721).

Non è dato comprendere, dunque, per quale ragione, rispetto al decennio passato, il momento di affissione delle etichette e la consegna non sia avvenuto in postazioni separate e la consegna dentro urne già chiuse o in busta. Come già stigmatizzato dal G.A. in merito alle precedenti prove di concorso *“tale modalità di ritiro delle buste contenenti i moduli validi per la determinazione del punteggio conseguito, ha reso inutili le procedure previste in via generale dal legislatore in relazione ad ogni procedura concorsuale nonché con riferimento alla prova in questione e dal bando di concorso, al fine di garantire il rispetto del principio di segretezza e la regola dell'anonimato e della par condicio dei concorrenti, che avrebbero dovuto essere identificati solo successivamente alla conclusione delle operazioni di correzione e di valutazione con la loro verbalizzazione)”* (T.A.R. Catania, Sez. III, 28 agosto 2008, n. 1528; in termini Cons. Stato, Sez. II, par. 6 ottobre 2011, n. 3672). *“Ne deriva la violazione del principio dell'anonimato quale effetto della conoscenza del codice identificativo della prova abbinato a ciascun candidato*



*prima della co[rrezione] dei questionari con conseguente possibilità – quanto meno in astratto – della alterazione dei risultati, ad esempio attraverso l’annerimento delle caselle corrispondenti alle risposte corrette”* (T.A.R. Sicilia, n. 457/12).

**IV.2.** Uno degli argomenti volti a superare la giurisprudenza sino ad ora citata sulla rilevanza del vizio è legata alla circostanza che la violazione dell’anonimato risulterebbe attenuata in ragione della correzione meccanizzata. Tale tesi, per quanto superata dalle stesse indicazioni della Plenaria, è comunque inapplicabile al caso che ci occupa, in quanto, come chiarito, solo una parte della correzione è stata automatizzata ed invece una seconda, quella relativa alle risposte di completamento è avvenuta per mano delle Commissioni di Ateneo che, fisicamente e ordinariamente, hanno verificato le risposte vergate dai candidati e attribuito i punteggi, valutando, in tal senso l’incidenza di eventuali errori ortografici, uso di sinonimi etc.

La giurisprudenza, in ogni caso, sul punto (***recte proprio sul concorso che ci occupa***), ha precisato che le norme che assicurano l’anonimato ricevono un’applicazione oggettiva e non sono influenzate dagli stati d’animo e dalle intenzioni né dei candidati, né della Commissione esaminatrice in quanto per la loro applicazione non è necessario un giudizio sull’elemento soggettivo (dolo o colpa) dei partecipanti o dei membri della Commissione, bastando allo scopo l’esame sulla circostanza per cui l’anonimato assoluto delle prove scritte sia stato o meno assicurato, sicché, il giudizio non deve essere condotto sino al punto di accertare se il riconoscimento si sia effettivamente verificato, bastando all’uopo la verifica della semplice potenzialità del suo avverarsi, trattandosi di una situazione che potrebbe essere assimilata a quella di “*pericolo oggettivo*”, in quanto non è assolutamente possibile accertare se il riconoscimento sia o meno avvenuto nella sfera soggettiva intima di uno qualsiasi dei membri della Commissione con l’ulteriore precisazione che è del tutto irrilevante che la violazione, anche potenziale, dell’anonimato sia o meno

avvenuto ad opera del candidato, di un membro della Commissione, dell'Amministrazione stessa o di un terzo estraneo, poiché l'applicazione oggettiva delle norme, per il soddisfacimento dell'interesse primario già tratteggiato, fa sì che la violazione della segretezza renda ex se illegittima la procedura (Cons. Stato, Sez. V, 2 marzo 2000 n. 1071; Sez. II, par. 6 ottobre 2011, n. 3672; 28 aprile 2025, n. 413).

**IV.2.1.** L'anonimato era stato ideato per garantire non solo che nessun membro della Commissione sapesse chi avesse redatto quel compito prima dell'abbinamento con l'anagrafica dopo la correzione, ma anche al fine di reprimere i casi di manomissione postuma dei plichi con inserimento successivo delle risposte (con evidente incidenza sulla graduatoria) già altrove avvenuti. I tempi delle complesse indagini, infatti, dimostrano come sia assai difficile smascherare le organizzazioni criminali capaci di tali atti, ragion per cui **solo attraverso il complesso sistema di garanzie si può tentare di ridurre al minimo i rischi di inquinamento delle prove.** Le ragioni di tale necessità, sono state enfatizzate dalle stesse denunce dello stesso Ministero che ha riportato il tentativo di *hacker* di violare il sistema di segretezza e che ha indotto il CINECA e il MUR, da quanto riportato dagli organi di stampa, a sporgere una formale querela.

Solo all'esito di una complessa (e costosissima) indagine peritale, a memoria di questa difesa, sol perché si è riusciti a far aprire un'indagine, si è potuto avere “conferma” di *“un'inquietante serie di anomalie (...), quali, a mero titolo di esempio: a) un'eccezionale numero di ripensamenti e correzioni delle risposte da parte di molti candidati, con elevata percentuale di risposta esatta a correzione di quella errata (superiore al 90% nei primi 30 classificati); la costante e singolare utilizzazione, per tali correzioni, del modulo con le risposte da correggere anziché del modulo di riserva a disposizione dei candidati; c) il frequente uso, per la correzione, di una penna diversa da quella utilizzata per la compilazione del modulo (il 40% dei casi presi a*

*campione dal perito), e ciò nonostante una pluralità di candidati – i cui elaborati presentavano l’uso di più penne – abbia dichiarato di aver utilizzato un’unica penna”.* Se l’indagine non viene aperta, viceversa, è impossibile il controllo delle crocette. Proprio sulla base di tale consapevolezza e sulla base delle raccomandazioni dell’**Alto Commissariato per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione** si è stabilito di garantire in maniera ferrea l’anonimato. Solo così si sarebbe quanto meno avuta la garanzia che l’eventuale intercettazione di uno o più plichi da parte di commissari, vigilantes o candidati stessi, non avrebbe portato ad una manomissione. Si pensi, a tal fine, che l’Alto Commissariato ha addirittura raccomandato di *“espungere dal codice a barre utilizzato per l’abbinamento degli elaborati ai nominativi dei candidati il numero riportato in calce. Questo per evitare che il candidato ne prenda nota e lo comunichi ad operatori fraudolenti che attraverso quel numero possano risalire all’elaborato”.* Quest’anno non solo il candidato sapeva il suo codice, ma lo conoscevano tutti gli addetti ai lavori al momento della consegna della anagrafica prima ancora che la prova cominciasse.

**V. VIOLAZIONE DELLA L. N. 264/99 E DEI PRINCIPI IN MATERIA DI PROGRAMMAZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA RISERVA DI LEGGE E DELLE INDICAZIONI DI CUI ALLA LEGGE DELEGA N. 26/25. VIOLAZIONE FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 97 COST. E DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ E BUON ANDAMENTO DELLA P.A. CON RIGUARDO AL DIVIETO DI MUTARE LE REGOLE DELLA LEX SPECIALIS DOPO LA CELEBRAZIONE DEL CONCORSO.**

È noto come secondo la Corte (n. 383/98) la riserva di legge in tema di accesso ai corsi universitari non è tale da esigere che l’intera disciplina sia contenuta in legge. Nella citata sentenza la Corte spiega che il potere discrezionale del Ministro è costituzionalmente legittimo solo se vincolato da criteri e limiti previamente fissati dal legislatore. In mancanza di indicazioni legislative che predeterminino condizioni, limiti e indirizzi per il suo esercizio, la disposizione viola la riserva di legge. Per essere compatibile con la Costituzione, il potere amministrativo deve dunque risultare circoscritto e

guidato da scelte riconducibili al Parlamento. Ebbene, la stessa legge delega n. 26/2025 escludeva la possibilità di introdurre correttivi al sistema mediante atti amministrativi. L'art. 2, comma 5, prevede espressamente che eventuali disposizioni correttive o integrative potessero essere adottate esclusivamente tramite uno o più decreti legislativi, nel rispetto dei principi e della procedura fissati dal Parlamento. Ne consegue che ogni modifica sostanziale ai criteri di ammissione, come quella introdotta con il D.M. 22 dicembre 2025, avrebbe richiesto un previo intervento normativo, risultando altrimenti in palese violazione della riserva di legge e dei limiti della delega.

**IV.1 La storia della gestione dell'accesso programmato conferma tale impostazione.** Per oltre un ventennio, in disparte, il correttivo della graduatoria unica, il compito affidato dal Legislatore al Ministero rimane univoco. Somministrare agli studenti in unica data un unico test e programmare il numero delle immatricolazioni. Falliscono i tentativi di introduzione del bonus maturità (2013) e del TOLC (2023) con cui il Legislatore prima ed il Ministero poi hanno provato ad attuare correttivi al test e al voto “*secco*” di selezione. E si giunge all'attuale riforma con la proposta di Legge delega del novembre 2024 con la quale il Legislatore dà mandato al Ministero di “*d) prevedere che l'ammissione al secondo semestre dei corsi di laurea (...) 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*”.

Nel caso che ci occupa, dunque, l'intervento del Legislatore appare in astratto conforme a costituzione, dettando, regole chiare (a parere di chi scrive comunque non costituzionalmente legittime) a cui il Ministero doveva attenersi e che, difatti, in tal senso aveva provveduto a seguire, salvo poi applicare dei “correttivi”, in realtà di mutamento copernicano, in maniera

totalmente autonoma, senza alcun coinvolgimento, nei limiti costituzionali, delle linee guida legislative.

Non solo è imposto che l'ammissione al secondo semestre debba passare per il conseguimento di tutti i CFU stabiliti "*secondo standard uniformi*" (che vuol dire prova uguale per tutti e non distinte per Ateneo come di fatto accadrà) ma ("*nonché*") utile collocazione in graduatoria nazionale. Identica previsione è nella Legge delega (n. 26/25). Ai sensi dell'art. 6 "*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*". Il Ministero, come detto, è ben consapevole di tale previsione tanto da bandire il concorso adeguandosi.

**V.1.1.** Le modifiche postume, allora, con riferimento si intenda all'ammissione in prima sede, sono chiaramente adottate in danno esclusivo di parte ricorrente ed in violazione della riserva di legge. Non v'è dubbio difatti che le modalità di recupero delle insufficienze inserite posteriormente non saranno affatto quelle originariamente stabilite ove, ogni singola università, avrà invece la possibilità di valutare autonomamente i risultati raggiunti (alcuni atenei mediante un test da loro predisposto, altri mediante orali etc.). E ciò senza alcun supporto normativo. Se il Legislatore aveva fissato dei criteri in Legge delega è evidente che gli stessi dovevano essere rispettati e non mutati dal Ministero che non poteva andare oltre il ruolo di mero esecutore delle indicazioni della Legge delega. La scelta ministeriale, dunque, è inficiata da una tripla illegittimità:

- viola i limiti imposti dalla Legge delega;
- viola i principi di riserva di legge che consente al solo Legislatore interventi strutturali sul tema;
- viola i tempi imposti dall'ordinamento sulle modalità di programmazione degli accessi oltre ad altri principi di cui infra.

## **V.2. Sull'impossibilità di mutare le regole dopo la pubblicazione del bando di concorso (e nella specie) e delle due prove.**

La decisione del M.U.R. che era stata fondata su una previsione legislativa vigente al momento della pubblicazione del bando non è mutuabile se non a fronte di un nuovo intervento normativo di autorizzazione, che nella specie manca.

Non vi è, soltanto, violazione delle ordinarie regole di impossibilità di mutare una *lex specialis* dopo lo svolgimento delle prove (*amplius* motivo *infra*), ma vi è violazione della riserva di legge giacché il compito che il Ministero aveva ricevuto dal Legislatore non poteva essere mutato senza ulteriore intervento e ratifica normativa.

**V.2.1.** La realtà è che una simile modifica non solo non avrebbe ottenuto il necessario avallo legislativo e politico, ma non avrebbe neppure potuto essere giuridicamente attuata. Ed è proprio per tale ragione che non è stata neppure richiesta. È pacifico, infatti, che nei concorsi pubblici già avviati trovano applicazione le norme vigenti al momento dell'indizione della procedura, che disciplinano unitariamente l'intero concorso. Le disposizioni sopravvenute non si applicano, di regola, ai concorsi "in itinere", salvo espresso o implicito rinvio nella *lex specialis*, così come statuito dalla sentenza dell'Ad. Plen., 24 maggio 2011, n. 9. Diversamente opinando verrebbero (come avvenuto), platealmente violati i principi di trasparenza e *par condicio* della procedura concorsuale giacché non può essere consentito che la *lex specialis* di concorso venga modificata in un momento successivo allo svolgimento stesso della selezione, quando, peraltro, l'amministrazione procedente è già a conoscenza dei nomi dei partecipanti e dei loro risultati. Nella specie: - il Ministero agiva su Legge delega e ne ha violato, senza ripassare dal Parlamento, i limiti; - le modifiche, di carattere profondamente sostanziale, hanno inciso sulle scelte dei concorrenti giacché all'evidenza, ove si fosse compreso che il recupero del primo punteggio era comunque utile (visto che in ogni caso l'ammissione in

seconda sede era scontata, parte ricorrente avrebbe riprovato tali esami); - non sono mutate solo le regole di ammissione su cui il Ministero aveva le mani libere seguendo la giurisprudenza costituzionale citata, ma anche e soprattutto quelle su cui il Legislatore aveva dettato i principi. Le prove di accesso, aveva imposto il Legislatore, *“sono svolte secondo standard e modalità di verifica uniformi definiti con i decreti di cui all'articolo 4, comma 3”*, evitando le scontate possibili differenze di valutazione dei singoli Atenei. Ed invece, come è ora evidente, si è proprio verificato l'opposto consentendo che non una parte minima, ma la maggiore (2 esami su 3) fosse demandata ai singoli Atenei con buona pace di *“standard e modalità di verifica uniformi”*.

Né può dirsi che difetterebbe l'interesse di parte ricorrente a tale vizio stante il fatto che egli stesso non avrebbe ottenuto un punteggio sufficiente. Chiaramente l'idoneità del ricorrente e l'interesse a tale motivo (legato all'ammissione in prima sede) si rinviene in ragione tanto del fatto che in accoglimento dei superiori motivi il suo punteggio andrebbe ricalcolato, quanto in ragione del fatto che le idoneità che altri soggetti hanno ottenuto con i criteri postumi indicati dal Ministero non sono, all'evidenza, in quanto qui contestati, indice di corretta valutazione dell'inidoneità ai fini dell'attribuzione dei posti a concorso e, ove altri fossero stati i criteri correttivi, altre potevano essere le chance.

**VI. VIOLAZIONE DELL'ART. 11 DELLE PRELEGGI. VIOLAZIONE DELL'ART. 3, PRIMO COMMA, E 97 COST. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI RAGIONevolezza E DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO DELLA PAR CONDICIO TRA I CONCORRENTI, DELL'AUTONOMIA UNIVERSITARIA DI IMPARZIALITÀ, RAGIONevolezza, LEGALITÀ E BUON ANDAMENTO.**

Si è già evidenziato come il Ministero abbia agito in forza di una legge delega, eccedendone tuttavia i limiti con l'adozione del D.M. 22 dicembre, mediante l'introduzione di una disciplina innovativa in assenza di un ulteriore e necessario intervento del Parlamento. Anche a voler ritenere ammissibile un

siffatto intervento, si porrebbe comunque in palese contrasto con il principio sancito dall'art. 11 delle preleggi, trattandosi di una disciplina dotata di indubbia efficacia retroattiva. La previsione ministeriale qui censurata, infatti, non solo ha travolto i precedenti decreti ministeriali, ma ha altresì inciso direttamente sull'intera *lex specialis* di fonte secondaria alla legge, modificando uno degli elementi essenziali della procedura selettiva. Per quanto interessa a parte ricorrente potrebbe non avergli consentito di ottenere la prima sede.

Sono noti i principi, desumibili dalla Costituzione e dalla C.E.D.U., entro i quali risultano ammissibili leggi – e, a fortiori, atti amministrativi adottati in forza di una legge delega – dotati di efficacia retroattiva. Sebbene non esista un divieto espresso alla loro emanazione, tali atti sono sottoposti a un sindacato di ragionevolezza particolarmente penetrante da parte del Giudice delle leggi e dal Giudice amministrativo. Secondo la giurisprudenza costituzionale, infatti, *“al di fuori della materia penale (dove il divieto di retroattività della legge è stato elevato a dignità costituzionale dall'art. 25 Cost.), l'emanazione di leggi con efficacia retroattiva da parte del legislatore incontra una serie di limiti che questa Corte ha da tempo individuato, e che attengono alla salvaguardia, tra l'altro, di fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza e di eguaglianza, nonché la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti, quale principio connaturato allo Stato di diritto”* (Corte cost., n. 282 del 2005). Ancora, *“tra gli altri valori e interessi costituzionalmente protetti (...) la giurisprudenza costituzionale annovera l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica che, quale essenziale elemento dello Stato di diritto, non può essere leso da disposizioni retroattive che trasmodino in un regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti”* (Corte cost., n. 416 del 1999). Ci si trova, nel caso di



specie, nell'ipotesi esattamente opposta a quella consentita: una retroattività che incide in modo manifestamente irragionevole su situazioni giuridiche e aspettative ormai consolidate, fondate su disposizioni legislative previgenti e confermate da atti amministrativi recentissimi, quali i bandi universitari, e – circostanza di particolare gravità – in aperta contraddizione con le stesse previsioni della legge di delega.

Per poter integrare e modificare le regole di concorso, a differenza di quanto fatto dal MUR, sarebbe stato necessario, **oltre a passare dal Legislatore**, quantomeno riaprire i termini di iscrizione al concorso, così da garantire la *par condicio* di tutti i concorrenti. È principio assolutamente pacifico, infatti, che, nel caso in cui l'amministrazione modifica un elemento essenziale del bando di concorso, è necessario che i privati siano rimessi nella condizione di poter nuovamente esercitare la scelta medesima, attesa la modifica intervenuta (T.A.R. Lazio, Sez. I, 5 luglio 1989, n. 917). Nella specie la procedura non solo era iniziata, ma era già conclusa giacché gli esami erano stati espletati e non è consentito procedere ad una rilevante innovazione delle regole di selezione nel corso della procedura selettiva (Cons. Stato, Sez. V, 25 luglio 2006, n. 4627 (vd. anche T.A.R. Sicilia, Sez. I, 22 dicembre 2005, n. 8173).

**VI.1.** Né a diverse conclusioni può pervenirsi valorizzando le ragioni che avrebbero indotto l'Amministrazione ad operare nel senso sopra descritto — ossia l'esigenza di coprire tutti i posti banditi — giacché, come chiarito dalla giurisprudenza, l'operato amministrativo, *“indipendentemente dalle intenzioni sostanziali nella specie perseguite, non è stato corretto da un punto di vista formale e procedurale, atteso che la stessa avrebbe dovuto, semmai, tempestivamente intervenire in autotutela sulle previsioni illegittime della legge di concorso, ovvero, ricorrendone i presupposti, sull'intera procedura concorsuale”* (T.A.R. Catania, Sez. II, 4 marzo 2013, n. 684). Le motivazioni addotte dall'Amministrazione risultano, pertanto, non persuasive e, in definitiva, non idonee a sorreggere l'operato contestato. Esse non appaiono

convincenti laddove si afferma di procedere alla modifica dei criteri di ammissione “*tenuto conto dell’ampliamento dei posti disponibili per i corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia (...)*”. È noto, infatti, che non si è verificato alcun effettivo ampliamento della platea degli ammessi tale da giustificare le modifiche introdotte: gli studenti che hanno conseguito tre sufficienze sono circa 7.000, mentre l’incremento dei posti banditi è inferiore alle 1.000 unità. Ne deriva un divario di oltre 10.000 posti che la misura adottata non era comunque in grado di colmare.

Parimenti non risulta conducente il richiamo nel DM del 22 dicembre impugnato all’articolo 6, comma 1, del regolamento adottato con decreto ministeriale 22 ottobre 2004, n. 270, che consentirebbe il recupero dei crediti formativi universitari nel rispetto dell’autonomia universitaria, per due ordini di ragioni:

- la legge delega n. 26/2025 impone standard uniformi sia per l’acquisizione dei C.F.U. sia per l’ammissione nella graduatoria nazionale, rendendo incompatibile, in parte qua, l’art. 6 del D.M. 270/2004 con la fonte primaria;
- in ogni caso, a parità di fonti, costituivano *lex specialis* i DD.MM. nn. 754 e 458 del 2025, in quanto successivi e specificamente riferiti alla procedura in esame, con conseguente prevalenza e deroga rispetto al D.M. 270/2004, non applicabile nella fattispecie. Il Legislatore aveva previsto una prova nazionale uguale per tutti per la valutazione dei primi tre esami, e non una graduatoria nazionale formata *ex post* sulla base di esami svolti presso le singole università. La ragione è evidente: si voleva evitare la disparità di trattamento tra i candidati in relazione all’esito delle singole prove, sulle quali, poi, la graduatoria avrebbe dovuto essere formata.

#### **A) Sugli effetti derivanti dai motivi IV-VI**

Non possono realisticamente prospettarsi conseguenze diverse rispetto all’ammissione in soprannumero della parte ricorrente.

Posto che è stata la stessa Amministrazione ministeriale ad optare per un mutamento delle regole in corso di procedura, e considerato che viene in rilievo il diritto allo studio che, nella specie, risulta evidentemente leso dalla maldestra

gestione della procedura concorsuale in esame, non v'è dubbio che debba accedersi a una lettura quanto più possibile garantista e favorevole alla parte ricorrente, la quale agisce a tutela di un diritto di rilevanza costituzionale.

Il diritto allo studio, infatti, può essere legittimamente compresso solo all'esito di un procedimento selettivo correttamente e legittimamente espletato; in difetto della correttezza di tale procedura, il diritto stesso si riespande e deve ricevere piena tutela. Non è dunque possibile impedire l'accesso allo studio universitario a studenti in possesso dei requisiti per l'iscrizione a un corso di laurea (diploma di scuola secondaria superiore e certificato di frequenza delle tre materie del semestre filtro), laddove manchi – come nella specie – una selezione conforme a legge. Se, come è prevedibile, l'Amministrazione sosterrà che il sistema di correzione adottato fosse volto a garantire la più ampia copertura possibile dei posti banditi, tale circostanza rileva ben poco per la parte ricorrente, atteso che, nel caso concreto, i correttivi introdotti si sono comunque rivelati insufficienti a garantirne l'ammissione.

#### **A.1) Le ulteriori e diverse soluzioni e la conferma della legittimità dell'ammissione soprannumeraria.**

Anche prendendo in considerazione possibili soluzioni alternative, si ritiene che l'ammissione in soprannumero costituisca l'unica opzione giuridicamente plausibile. Ad avviso di questa difesa, in punto di diritto possono astrattamente ipotizzarsi tre soluzioni:

a) l'integrale annullamento delle prove; b) la rimessione a concorso degli oltre diecimila posti illegittimamente attribuiti; c) l'ammissione in soprannumero, in prima sede, di tutti i soggetti che abbiano tempestivamente impugnato gli atti.

Quest'ultima soluzione risulta ancor più praticabile ove si considerino i posti che rimarranno vacanti, come meglio si dirà nel motivo successivo. Del resto, i ricorrenti sono gli unici che non hanno prestato acquiescenza alle modifiche del bando e ai relativi effetti; una simile soluzione appare tanto più equa se si

consideri la stessa scelta ministeriale di consentire l'iscrizione anche a soggetti ammessi con una o due insufficienze.

L'ipotesi sub a) deve ritenersi impraticabile, sia perché una tale soluzione soddisferebbe solo in misura del tutto marginale le pretese della parte ricorrente (e infatti è stata formulata nel ricorso esclusivamente in via subordinata e fermamente denegata), sia per le rilevanti conseguenze pratiche che ne deriverebbero. Non può infatti trascurarsi il rischio che il rimedio a una ingiustizia si traduca in una ben più grave e generalizzata ingiustizia, consistente nel sostanziale azzeramento del primo anno del corso di laurea per tutti i partecipanti, inclusi coloro che si sono utilmente e meritatamente collocati in graduatoria e che in una procedura ciclica e annuale come quella di cui si discute dovrebbero ora affrontare una nuova selezione, paradossalmente un nuovo semestre filtro verosimilmente in competizione con nuovi candidati nel frattempo diplomatisi.

Anche l'ipotesi sub b), pur astrattamente sostenibile sotto il profilo giuridico, dovrebbe essere scartata in favore di quella di cui alla lett. c), in ragione dell'insuperabile difficoltà rappresentata dal coinvolgimento di soggetti già ammessi grazie al conseguimento di una o due sufficienze e che, nel frattempo, stanno regolarmente frequentando e studiando da mesi. In una vicenda in cui l'errore è chiaramente imputabile al Ministero, non si comprende per quale ragione l'effetto sanzionatorio dovrebbe ricadere su studenti che aspirano esclusivamente al conseguimento di un bene della vita costituzionalmente tutelato quale il diritto allo studio.

Nel caso di un nuovo concorso sui posti illegittimamente attribuiti a seguito dei correttivi ministeriali, le nuove prove non sarebbero in alcun modo comparabili con quelle già svolte (del 20 novembre e del 10 dicembre), se non altro per il tempo trascorso. Come chiarito dalla giurisprudenza, non è legittimo “*comparare prove di contenuto diverso e sostenute in condizioni diverse, dunque prove in realtà non comparabili tra loro*” (TAR Firenze, n. 1108/2011). **Proprio sotto il profilo temporale, inoltre, sussisterebbe il concreto rischio dell'impossibilità**

**di una gestione ordinata della procedura, posto che, al momento in cui la giustizia pervenisse a una definizione della vicenda, i diplomati del prossimo anno saranno già essere pronti a partecipare a una nuova selezione. Escluderli sarebbe impossibile; creare un canale parallelo di accesso allo studio parimenti impraticabile giacchè ne deriverebbe una duplicazione della programmazione, difficilmente sostenibile per gli Atenei.**

Resta dunque l'ipotesi sub c), che consente di collocare la parte ricorrente in prima sede, in soprannumero, con l'onere di sostenere gli esami, come peraltro previsto dallo stesso D.M. 22 dicembre impugnato.

Si potrebbe obiettare che una simile soluzione, in presenza di una pluralità di ricorsi, rischi di attribuire ad alcuni candidati un vantaggio eccessivo rispetto alla lesione effettivamente subita e non pienamente corrispondente ai loro meriti. Tuttavia, considerato che parte ricorrente è già stata penalizzata dal tempo trascorso e ha perso quasi un intero anno rispetto ai loro colleghi, non è rinvenibile alcuna soluzione priva di controindicazioni. Quella prospettata da questa difesa appare la più idonea a contemperare i diversi interessi in gioco e, soprattutto, a evitare – secondo una logica di massima riduzione del danno – gli ingiusti pregiudizi connessi alle ipotesi sub a) e b). In realtà, l'unica concreta anomalia risiederebbe nell'ammissione in soprannumero dei candidati che non risultino averne titolo all'esito di una graduatoria rielaborata senza bonus e sui soli punteggi acquisiti nelle tre prove; **candidati che, però, non appaiono dotati di meriti significativamente inferiori rispetto a coloro che sono stati ammessi, in quella sede cui aspira parte ricorrente, con un punteggio inferiore.** Tutti, in ogni caso, dovranno sostenere e superare i tre esami, posto che la selezione “filtro” non ha funzionato. Considerato, inoltre, che il numero di tali candidati è ragionevolmente limitato, trattandosi di un sottoinsieme ben circoscritto dei ricorrenti che, anche sulla base di una graduatoria rielaborata mediante la mera somma dei punteggi conseguiti nelle tre prove e in assenza di qualsivoglia correttivo, non risulterebbero comunque collocabili nei posti disponibili, il

pregiudizio derivante dal superamento del prefissato “numero chiuso” e dalle conseguenti maggiori presenze nelle aule e nei laboratori non appare tale da compromettere la ragionevolezza e l’efficacia della soluzione prospettata. In memoria si dedurrà più diffusamente e funditus sulla questione.

## QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

**1. Violazione dell’art. 76 Cost. – Eccesso di delega legislativa.** La n. 26/25 ha conferito al Governo una delega puntuale e vincolata per la riforma del sistema di accesso a taluni corsi di laurea fissando criteri direttivi non equivoci. In particolare, l’ammissione al secondo semestre era subordinata cumulativamente: al conseguimento di tutti i CFU previsti per il primo semestre, tramite esami svolti secondo standard uniformi e al collocamento in posizione utile nella graduatoria nazionale di merito. Tale previsione integra un **requisito legale di accesso rigido**, non modulabile dall’esecutivo, né suscettibile di attenuazioni discrezionali. Il decreto legislativo 15 maggio 2025, n. 71, pur recependo formalmente tale impianto, introduce un sistema **strutturalmente incompatibile con la delega**, in quanto costruisce un modello selettivo che rende ordinariamente inesigibile il conseguimento di tutti i CFU nel primo semestre e demanda alla normazione secondaria la definizione sostanziale delle condizioni di accesso, svuotando il requisito fissato dal Legislatore. Ne deriva che il decreto legislativo non si limita ad attuare la delega, ma **la contraddice nel suo nucleo essenziale**, trasformando il criterio legale del conseguimento di tutti i CFU in una soglia meramente teorica. Il Governo ha così esercitato un potere normativo eccedente i limiti della delega, in violazione dell’art. 76 Cost.

**2. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. – Irrazionalità intrinseca del modello normativo.** Il sistema ideato, già a livello di fonte primaria, presenta profili di **manifesta irragionevolezza strutturale**. La selezione è fondata su tre esami universitari concentrati in un arco temporale estremamente ristretto, sostenuti da studenti al primo ingresso nel sistema universitario, senza che il modello normativo assicuri una preparazione congrua né una progressività della

valutazione (non a caso, l'unico precedente comparabile in ambito europeo prevedeva un intero anno e non un semestre). Ne risulta un meccanismo che **non seleziona il merito**, ma introduce una soglia di accesso sproporzionata e casuale, in contrasto con i principi di eguaglianza sostanziale e di buon andamento dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost. Tale irrazionalità non discende da scelte attuative contingenti, ma **dalla struttura stessa del sistema normativo**, che rende fisiologico l'esito espulsivo di massa e la mancata copertura dei posti programmati, attraverso un meccanismo che immatricola gli studenti e successivamente li espelle.

**3. Violazione dell'art. 34 Cost. – Compressione sproporzionata del diritto allo studio.** Il modello normativo introdotto dalla legge delega e dal decreto legislativo impone l'iscrizione a un semestre universitario oneroso, senza garantire un'effettiva possibilità di prosecuzione degli studi. Gli studenti sono indotti a trasferirsi, sostenere costi abitativi e avviare il percorso universitario, per poi trovarsi spesso costretti a proseguire, ove possibile, in sedi diverse da quelle originariamente prescelte. Il diritto allo studio risulta così degradato **da diritto sostanziale a mera aspettativa aleatoria**, trasformandosi da accesso fondato sul merito in una selezione "ad imbuto". La previsione dei corsi c.d. "affini" non costituisce una reale tutela, poiché: l'ammissione è rimessa alla discrezionalità degli atenei; è soggetta a limiti quantitativi del 20%; esclude integralmente i candidati che non abbiano conseguito alcuna sufficienza. Il sistema, pertanto, non garantisce l'accesso ai gradi più alti degli studi ai capaci e meritevoli, come imposto dall'art. 34 Cost., ma realizza una **espulsione normativizzata dal sistema universitario medico-sanitario**.

La questione è rilevante, poiché l'esclusione (dalla prima sede) della parte ricorrente discende direttamente dall'applicazione delle norme primarie che disciplinano il semestre filtro. E' altresì non manifestamente infondata, in quanto il contrasto con gli artt. 3, 34, 76 e 97 Cost. ed emerge dalla struttura stessa del

modello normativo, indipendentemente dalle scelte attuative dell'amministrazione.

### **QUESTIONE PREGIUDIZIALE EX ART. 267 TFUE**

Il sistema in parola solleva altresì dubbi di compatibilità con il diritto dell'Unione europea. In particolare, la disciplina appare in contrasto con l'**art. 14 CDFUE** (diritto all'istruzione); gli **artt. 21 e 52 CDFUE** (non discriminazione e principio di proporzionalità); i **principi generali del diritto dell'Unione** di proporzionalità, certezza del diritto e tutela del legittimo affidamento; nonché gli **obiettivi della Direttiva 2005/36/CE** sul riconoscimento delle qualifiche professionali in ambito sanitario. L'introduzione di una selezione anticipata, strutturalmente sproporzionata e socialmente discriminatoria, è inidonea a garantire un accesso effettivo alla formazione medico-sanitaria, con effetti sistematici di esclusione e di mancata copertura dei posti formativi programmati, come comprovato anche dal reclamo pendente dinanzi al Comitato Europeo dei Diritti Sociali. Si chiede pertanto se il diritto dell'Unione europea, e in particolare gli artt. 14, 21 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché i principi e gli obiettivi sopra richiamati, osti a una normativa nazionale come quella in esame.

### **ISTANZA EX ART. 116 C.P.A. E ISTRUTTORIA**

**VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 22 E SS. DELLA L.N. 241/90. VIOLAZIONE DELLA L.N. 264/99 E DELL'ART. 24 COST.**

Il MUR non ha riscontrato l'istanza d'accesso, anche con riguardo all'indicazione sul controinteressato, che qui deve intendersi trascritta e che si deposita. I numerosi accoglimenti circa l'onere di ostensione, nessuno appellato ed anzi eseguiti dal MUR, degli anni passati di cui si è dato conto, confermano che il diniego tacito subito è illegittimo. Con le sentenze del Consiglio di Stato (Sez. VI, n. 1082/18; Sez. VII, n. 3557/22) e di codesto On.le T.A.R. Lazio (Sez. III, n. 7304/2017), inoltre, era già espressamente stato chiarito, con severa condanna alle spese del Ministero, che nulla poteva essere negato in fase di ostensione.

### **ISTANZA DI RISARCIMENTO DANNI IN FORMA SPECIFICA**



Ove si ritenesse di non poter accogliere la domanda principale di annullamento del diniego con conseguente riespansione del diritto allo studio costituzionalmente protetto ed ammissione al corso di laurea cui si aspira, in via subordinata si chiede di beneficiare del risarcimento del danno in forma specifica e, quindi, dell'ammissione al corso di laurea (cfr. T.A.R. Molise, 4 giugno 2013, n. 396).

#### **ISTANZA DI RISARCIMENTO DANNI**

Solo in via subordinata si spiega domanda risarcitoria in termini economici stante i danni da mancata promozione e da perdita di *chance* subiti (Cass., Sez. lav., 18 gennaio 2006, n. 852).

#### **ISTANZA CAUTELARE**

Il ricorso è assistito dal prescritto *fumus boni juris*.

*Medio tempore*, si impone l'ammissione con riserva di parte ricorrente al corso di laurea in questione, al quale non è stato, illegittimamente, consentito di iscriversi. Gli Atenei hanno registrato un numero di iscritti superiore di oltre il doppio rispetto ai posti effettivamente disponibili e, contraddittoriamente, dopo il necessario investimento di risorse per accogliere un simile numero di studenti, il sistema "espelle" circa uno studente su due, senza che vi sia per tutti un reale piano B. In tal modo si vanificano gli sforzi strumentali ed economici sia degli atenei sia degli studenti. L'urgenza della richiesta risiede nella circostanza che, come spiegato, senza un provvedimento cautelare, parte ricorrente è esclusa anche dai corsi affini non avendo ottenuto la sufficienza in tutte le 3 materie, dando vita alla perdita dell'intero anno di studi già intrapresi. In atti e su più prove si dimostra il superamento della c.d. soglia del 18 e che avrebbe, come chiarito, consentito il collocamento in graduatoria (il ricorrente in punto di prova di resistenza con due 17,9 arrotondati giungerebbe a 336 punti ottenendo il bonus della categoria e).

#### **ISTANZA EX ART. 52 COMMA 2 C.P.A.**

Ai sensi dell'art. 52, comma 2 c.p.a., essendo la notificazione del ricorso nei modi ordinari particolarmente difficile per il numero delle persone da chiamare in

giudizio, si chiede l'autorizzazione ad effettuare la notificazione del ricorso introduttivo **ai soli controinteressati**, mediante pubblici proclami con modalità telematiche. **Solo ove non si ritengano sufficienti le notifiche già eseguite all'Ateneo e al M.U.R. nei rispettivi domicili ex lege e/o presso la difesa erariale** (in conformità al D.P. 12 novembre 2013, n. 23921), si chiede di poter provvedere alla notifica nei confronti di tutti gli altri Atenei diversi da quelli evocati e presenti nel D.M. impugnato quali attributari dei posti banditi via pec. Per questi motivi,

### SI CHIEDE

che codesto On.le Tribunale, previo accoglimento della superiore istanza cautelare anche con ammissione in prima sede e corso di laurea e istruttoria formulata sugli atti richiesti e annullamento in *parte qua* dei provvedimenti in epigrafe e solo per quanto di interesse di parte ricorrente, voglia annullare tutti gli atti in epigrafe, *“limitatamente alla parte in cui i ricorrenti non sono collocati in posizione utile per l'ammissione al suddetto Corso di Laurea”* riconoscendo il diritto di parte ricorrente ad essere ammesso al corso di laurea cui aspira *“al fine, anche di salvaguardare la posizione di altri candidati incolpevolmente ammessi al corso di laurea in questione”* (T.A.R. Catania, Sez. III, 28 agosto 2008, n. 1528).

In particolare, al fine di gradare la deliberazione dei diversi motivi:

- 1) in via principale, in accoglimento del ricorso, Voglia annullare il diniego di ammissione al corso di laurea e, per l'effetto ammettere parte ricorrente al corso di laurea indicato quale prima opzione e solo in via subordinata, gli altri provvedimenti impugnati, anche consentendo, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del regolamento adottato con decreto ministeriale 22 ottobre 2004, n. 270, il recupero dei crediti formativi universitari;
- 2) in via subordinata ove codesto On.le Tribunale non ritenga di poter annullare il solo diniego di ammissione assumendo quindi che i motivi, se favorevolmente deliberati, conseguono l'annullamento integrale della procedura di concorso e non

il mero diniego di ammissione, in accoglimento del ricorso, condanni le Amministrazioni intimate al risarcimento del danno in forma specifica ex art. 30, comma 2, c.p.a.;

3) in via ulteriormente gradata, in accoglimento degli altri motivi secondo l'ordine di graduazione specificato, annulli tutti gli atti in epigrafe e, quindi, l'intero concorso. Anche nella delibazione dei motivi demolitori va valutato in via prioritaria l'interesse ad un accoglimento degli stessi che porta all'ammissione soprannumeraria in prima sede e non all'annullamento che in ogni caso è speso con riguardo alla sola graduatoria della prima sede e non della selezione nella sua interezza e comunque speso solo in via definitivamente gradata.

Con vittoria di spese e compensi di difesa.

Ai fini della dichiarazione relativa al contributo unificato si precisa che esso è dovuto nella misura di Euro 650,00.

*Si chiarisce che, esclusa l'epigrafe (6), le istanze di costituzionalità, risarcitorie, cautelari e istruttorie e le conclusioni (6), il presente atto è composto di n. 30 pagine e rientra dunque nei limiti dimensionali prescritti.*  
Roma, 23 febbraio 2026.

Avv. Santi Delia

Avv. Michele Bonetti