

ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

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

PER la sig.ra **Stella Giorgetti** (OMISSIS), rappresentata e difesa, giusta procura in calce, dagli Avv.ti Michele Bonetti (OMISSIS) e Santi Delia (OMISSIS), anche disgiuntamente tra loro, ed elettivamente domiciliata presso il loro 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 - santi.delia@avvocatosantidelia.it e agli indirizzi di posta elettronica certificata michelebonetti@ordineavvocatiroma.org - avvsantidelia@cnfpec.it

CONTRO

il **MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA**, in persona del Ministro p.t.; **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI FIRENZE**, in persona del legale rappresentante 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*”;

- 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 Studenti dei paesi non UE residenti all'estero 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 Medicina Veterinaria 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 Medicina Veterinaria Studenti dei paesi non UE residenti all'estero 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 20 ottobre 2025;
- delle graduatorie tutte in atti e di tutte le successive assegnazioni in atti, della graduatoria definitiva per l'accesso al corso di laurea in Medicina e Chirurgia per l'a.a. 2025/2026 pubblicata in data 28 gennaio 2026;
- della graduatoria nominativa per l'accesso al corso di laurea in Medicina e Chirurgia per l'a.a. 2025/2026 pubblicata in data 8 gennaio 2026;
- dell'elenco delle sedi rimaste vacanti all'esito della prima assegnazione e reso pubblico sul sito di university in data 16 gennaio 2026;
- della graduatoria delle assegnazioni per l'accesso al corso di laurea in Medicina e Chirurgia per l'a.a. 2025/2026 pubblicata in data 21 gennaio 2026;
- 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;
- 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 verbali di correzione dei compiti;
- del diniego di ammissione opposto a parte ricorrente;
- dei verbali della Commissione del concorso dell'Ateneo ove parte ricorrente ha svolto la prova 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;
- 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 consequenziale ancorché non conosciuto e comunque depositato in atti e da intendersi impugnato anche se non specificatamente menzionati e 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 ricorrente opzionava, oltre alla prima scelta rappresentata dall'Università di Firenze, anche ulteriori Atenei, tra i quali l'Università di Siena, indicata come terza preferenza e prossima al luogo di residenza.

Come risulta dalla documentazione in atti, la ricorrente versa in condizioni di salute non gravissime, ma comunque rilevanti, nonché in condizioni economiche tali da non consentirle un allontanamento significativo dal domicilio familiare, circostanze che

rendono del tutto coerente e ragionevole la preferenza espressa per sedi geograficamente prossime.

In data 8 gennaio 2026, all'esito della pubblicazione della graduatoria nazionale, la ricorrente apprendeva di essere stata assegnata all'Università di Messina, con un punteggio pari a 123,40, sede che comporta un rilevante e sproporzionato allontanamento dal contesto familiare e personale.

Dalla graduatoria del 28 gennaio 2026 emerge tuttavia che, presso l'Università di Siena – Ateneo indicato dalla ricorrente come terza preferenza – risultano assegnati candidati con punteggio inferiore o pari a quello della ricorrente, ed in particolare con punteggio 123,30. Presso il detto Ateneo di Siena vi sono altresì posti messi a bando e ancora liberi ed oggetto di specifica censura. Tale circostanza dimostra come la mancata assegnazione della ricorrente alla sede di Siena 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 la ricorrente aveva conseguito all'esame di Chimica il punteggio di 23,40, 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 fortemente” la rinuncia al punteggio acquisito.

In tale contesto regolatorio, la ricorrente si è astrattamente preclusa un incremento potenziale di punteggio pari a 7,6 punti (giungendo così a 131 punti), incremento che le avrebbe consentito l'accesso anche alla prima sede indicata (Università di Firenze), ove l'ultimo degli ammessi risulta aver conseguito un punteggio pari a 124,7.

La ricorrente ha inoltre conseguito il punteggio di 17,9 alla prova di Biologia. Qualora tale voto fosse stato arrotondato a 18/30, la stessa sarebbe rientrata nella quinta fascia di graduatoria (lett. e) con conseguente attribuzione di un bonus di 300 punti, oltre al punteggio derivante dalle prove superate (23,40 in Chimica e 18 in Biologia).

Ne consegue che la posizione finale della 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, sia con riferimento alla assegnazione della sede di Siena, sia, in prospettiva, all'accesso alla prima scelta rappresentata dall'Università di Firenze.

FATTO 1. Il c.d. semestre filtro, il risultato degli esami di ammissione e la posizione di parte ricorrente. Parte ricorrente si è cimentata con le prove di ammissione ai corsi di laurea di Medicina e Odontoiatria, indicando come prima opzione l'Ateneo ed il corso di laurea indicato nella tabella in atti e comunque indicando e chiedendo di immatricolarsi al Corso di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia (LM-41) – accesso programmato nazionale, con semestre filtro.

A seguito della prima pubblicazione della graduatoria, in forza delle modifiche attuate con il D.M. 22 dicembre 2025, è stata assegnata a Messina. Anche in ragione di talune situazioni peculiari di salute e famiglia, come accennato in abstract, non ha accettato tale sede spiegandone le ragioni anche a mezzo pec ed attendendo la successiva fase di assegnazione e la presente azione giudiziale anche al fine di dimostrare documentalmente il diritto ad una sede migliore.

Corso di laurea	Punteggio	Ateneo prima opzione	Ateneo di assegnazione	Ultimo ammesso sede cui aspira in fase di seconda assegnazione (I motivo) SIENA	Ultimo ammesso Prima opzione (FIRENZE) II - III motivo	Ricalcolo punteggio alla luce dei motivi II-III
Medicina	123,4	Firenze	Messina	123,3	124,7	II - 341,40 III - 131,3

2. Come era stato pensato dal Legislatore il c.d. semestre filtro. L'attuale sistema di accesso prevede che, al termine del bimestre, siano previsti due appelli: il primo calendarizzato il 20 novembre 2025 e il secondo il 10 dicembre 2025.

Per accedere ai corsi di Medicina, Odontoiatria e Veterinaria, come accennato, era richiesto il superamento di tre prove, in realtà tre test distinti, ciascuno composto da 15 domande a risposta multipla e 16 a risposta aperta. Si trattava di tre esami affrontati per la prima volta da studenti neo-iscritti all'università, svolti nello stesso giorno, in

successione, con intervalli di soli 15 minuti, costituendo il primo e immediato impatto con il sistema universitario.

L'esito, disastroso, è stato che quasi nessuno è riuscito a conseguire le tre sufficienze richieste (18/30), con la conseguente impossibilità di iscriversi anche ai corsi affini. Su 63.079 studenti UE iscritti al semestre filtro che hanno frequentato le lezioni e sostenuto i tre esami, ben 43.817 non hanno ottenuto alcuna sufficienza, a conferma dell'impossibilità materiale di sostenere, al primo ingresso in università, tre esami consecutivi nello stesso giorno, distanziati di appena 15 minuti. Tale modalità di accesso è risultata, dunque, radicalmente impraticabile, poiché pretende (o meglio pretendeva, per mano, tuttavia, dell'unico legittimo autore che è il Legislatore) una prestazione che non è prevista, né richiesta, in alcuna fase ordinaria della carriera universitaria.

Ne è derivato un meccanismo che non misura il merito, ma introduce una prova oggettivamente inesigibile, trasformando l'accesso agli studi universitari in un ostacolo irrazionale e insuperabile. A titolo esemplificativo, secondo i criteri originariamente stabiliti dal Ministero, per il corso di laurea in Medicina solo 7.623 studenti hanno conseguito le tre sufficienze, come risulta dalle graduatorie in atti.

Emblematico è il caso del corso di Odontoiatria, per il quale sono stati banditi 1.664 posti complessivi, comprensivi di quelli riservati agli studenti stranieri, di cui 550 presso atenei privati. A fronte di 1.164 posti statali, solo 287 studenti hanno conseguito le tre sufficienze; anche includendo gli studenti con crediti formativi inferiori, sono rimasti vacanti almeno 157 posti, considerando che l'ultimo studente in graduatoria con una sola sufficienza risulta collocato alla posizione n. 1051.

Per tale corso permangono dunque almeno 157 posti liberi, dato che non include le successive rinunce, notoriamente frequenti nelle sedi meno ambite. Tale numero equivale alla programmazione complessiva di numerose facoltà italiane di Odontoiatria (ad esempio Bari 28 posti, Cagliari 25, Catania 25, Catanzaro 18). Il fenomeno è destinato ad aggravarsi ulteriormente, in ragione della graduatoria nazionale che

costringe studenti (**tra cui proprio parte ricorrente**) a spostamenti irragionevoli sul territorio nazionale.

Il sistema, inoltre, presenta il paradosso per cui i posti vacanti che si svilupperanno a seguito delle rinunce non vengano coperti, ma al limite utilizzati per trasferimenti di sede, i quali presuppongono che il posto da cui ci si trasferisce rimanga vuoto.

2.1. ... e come è diventato. Il Ministero, preso atto che non avrebbe colmato il numero di posti banditi, come già avvenuto per il corso di Odontoiatria, ha attuato un correttivo in corsa dopo l'espletamento di entrambe le prove. Dimenticando di agire con Legge delega, senza tornare in Parlamento, il Ministero adottava il D.M. n. 1115 del 22 dicembre 2025 consentendo l'ammissione in graduatoria anche a soggetti che non avevano ottenuto tutte le 3 sufficienze. Parte ricorrente ha in parte beneficiato di tale provvedimento ampliativo subendo poi paradossali ed illegittime penalizzazioni prive di alcun riferimento alle precedenti regole di concorso e, in generale, al merito che ogni selezione dovrebbe mirare a perseguire.

Sub motivo 1) E così, ad esempio, pur avendo ottenuto, in forza del punteggio attribuito la possibilità di avere assegnata una sede regolarmente indicata in domanda ne ha ottenuto, in sede di prima assegnazione, una deteriore, salvo poi apprendere che altri soggetti peggio graduati hanno appunto avuto la sede (migliore) cui ella aspirava.

Sub motivo 2) Non ha ottenuto l'arrotondamento del punteggio ottenuto nella prova di biologia pari a 17,9 nonostante sia pacifico e ragionevole che tale voto, così come consentito dalla *lex specialis* per i voti superiori al 18 (e inferiori al 18 eccetto il 17), fosse arrotondato consentendo così di passare, direttamente, in fascia superiore tra le nove individuate dal Ministero.

Sub motivo 3) Non ha ottenuto una seconda *chance* di ripetere la prova di chimica, già superata durante la prima sessione venendo obbligato ad accettarla salvo poi apprendere che il Ministero ha consentito a chi ha ripetuto la prova di poter eventualmente riprendere tale esito.

Sub motivo 3.1.) Ha subito l'esito di una graduatoria impostata con bonus di punteggi mai annunciati prima.

In tutti i superiori casi la prova di resistenza è documentale e porterebbe parte ricorrente all'ammissione in sede migliore di quella illegittimamente attribuito e per questo rinunciata.

A fronte di tali evidenti criticità e svantaggi tutti riservati a parte ricorrente e non prevedibili al momento dell'inizio della selezione e comunque incoerenti con il nuovo sistema creato, il Ministero ha clamorosamente avvantaggiato taluni altri candidati senza alcun merito. Emblematico è il caso del candidato che, concentrandosi strategicamente su un solo esame, ottenga un 18 in biologia e zero negli altri due, risultando comunque iscrivibile, mentre parte ricorrente è fuori. Chi ha avuto la "maggiore sensibilità" di percepire il cambio delle regole del gioco e si è concentrato su una sola prova, ad oggi è iscritto a Medicina.

MOTIVI

I. Violazione e falsa applicazione della legge 2 agosto 1999 n. 264, del D.Lgs. n. 26/2025 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 necessità di interpretazione costituzionalmente orientata.

Come già illustrato, parte ricorrente, si è vista attribuire, in sede di prima assegnazione, una sede deteriore, salvo poi apprendere che altri candidati collocati in posizione deteriore di graduatoria avevano invece ottenuto proprio la sede a cui aspirava in via prioritaria.

I Decreti Ministeriali impugnati (tanto quello di luglio quanto quello di dicembre) introducono un meccanismo strutturalmente non meritocratico e intrinsecamente distorsivo, segnando sotto molteplici profili un netto arretramento rispetto al precedente modello di numero programmato nazionale. Nel sistema previgente, lo studente rimaneva stabilmente inserito in un'unica graduatoria nazionale, potendo risultare "prenotato" e beneficiando degli scorrimenti successivi in base al punteggio conseguito, secondo una logica coerente con il principio meritocratico e con l'ordinato utilizzo dei posti disponibili.

Il modello attuale, al contrario, prevede la pubblicazione di una prima graduatoria in data 8 gennaio, accompagnata da un brevissimo termine per l'immatricolazione o l'iscrizione, decorso il quale la mancata adesione comporta la definitiva esclusione dagli scorrimenti successivi. Ne discende che lo studente, costretto ad 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 in seguito, pertanto, non vengono riassegnati secondo l'ordine di graduatoria, ma restano inutilizzati. Il sistema risulta così strutturalmente congegnato per lasciare posti vacanti, con conseguente compressione del principio di merito, penalizzazione irragionevole degli studenti meglio graduati, violazione dei principi di eguaglianza, proporzionalità e buon andamento, nonché gestione inefficiente delle risorse pubbliche e dei posti formativi.

2. Parte ricorrente, come detto, aveva indicato anche la sede di Messina, cui è stata assegnata in prima istanza, salvo poi accertare che soggetti collocati in posizione deteriore hanno beneficiato di sedi da lei opzionate in via prioritaria. Al fine di non prestare acquiescenza, la ricorrente ha tempestivamente chiarito, anche a mezzo PEC, la propria posizione e, nei termini di rito, ha impugnato la relativa determinazione. È tuttavia evidente che non può in alcun modo imputarsi alla stessa una scelta irretrattabile, posto che tale opzione è stata effettuata in un assetto concorsuale radicalmente diverso da quello successivamente determinatosi.

Gli interventi ministeriali postumi hanno infatti generato scenari obiettivamente imprevedibili, tali da rendere impossibile qualificare la scelta operata come pienamente consapevole e responsabile. In un simile contesto, l'effetto concreto che deve riconoscersi in capo a parte ricorrente non può che essere quello di evitare pregiudizi derivanti da scelte sopravvenute, nonché di non decadere dall'assegnazione di ulteriori posti che, nel frattempo, si siano resi vacanti.

Le previsioni del D.M., nella parte in cui stabiliscono che l'assegnazione ad una delle sedi prescelte precluda la possibilità di ottenere successivamente sedi meglio gradate,

devono pertanto essere disapplicate, alla luce della peculiarità della situazione che ci occupa.

La giurisprudenza ha chiarito che «il criterio dell'assegnazione delle sedi di concorso ai vincitori secondo l'ordine di graduatoria assurge al rango di principio normativo generale della materia. Eventuali deroghe (...) non devono alterare la *par condicio* in senso sostanziale tra i concorrenti» (Cons. Stato, sez. IV, 18 ottobre 2011, n. 5603; TAR Piemonte, sent. n. 342/2013).

Nel caso di specie, è evidente che imporre ad uno studente che, in base al proprio punteggio, avrebbe potuto ottenere una sede migliore – se non la prima – di studiare per sei anni in una sede peggio gradata, con costi economici e organizzativi radicalmente diversi, costituisce un elemento primario che l'Amministrazione avrebbe dovuto valutare e che, invece, è stato del tutto ignorato.

È dunque radicalmente illegittimo l'aver abbandonato il sistema di “prenotazione” in vigore fino all'anno precedente, in base al quale l'obbligo di iscrizione sorgeva solo nella fase di “assegnazione”, ossia quando tutte le sedi meglio gradate risultavano esaurite. Tale sistema garantiva che nessun candidato ottenesse una sede peggio gradata rispetto a quelle prescelte e che nessun soggetto con punteggio inferiore potesse ottenere una sede indicata in via prioritaria da altro candidato meglio graduato.

Diversamente opinando, le assegnazioni – che rappresentano una scelta di vita fondamentale per studenti e famiglie – si trasformano in una sostanziale cabala.

Secondo il Consiglio di Stato, i principi affermati dalla Corte costituzionale n. 302 del 2013 in tema di graduatoria unica rendono «conclamatamente illegittima la mancata utilizzazione del maggior punteggio conseguito dall'interessato, rispetto a candidati ammessi, nel corso di laurea oggetto della scelta subordinata» (Cons. Stato, Sez. VI, 26 febbraio 2014, n. 839; TAR Lazio, Sez. III, 7 dicembre 2012, n. 4453).

È stato altresì ritenuto «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 di parametri di preparazione, ma del mero caso fortuito derivante dal sistema delle opzioni» (TAR Puglia, Bari, Sez. I, 23 agosto

2006, n. 3051), evenienza che, nella specie, si è concretizzata consentendo, addirittura prima dell'inizio dei corsi, l'emersione di nuove sedi prima del tutto sottaciute.

II.VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LGS. N. 26/2025 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 NECESSITÀ DI INTERPRETAZIONE COSTITUZIONALMENTE ORIENTATA.

II.1. Gli effetti dei mutamenti sopravvenuti: i soggetti concretamente lesi e la documentale esistenza di una *par condicio* violata. Il tema dei mancati arrotondamenti. Come anticipato in premessa, parte ricorrente non ha ottenuto l'arrotondamento del punteggio conseguito nella prova di Biologia pari a 17,9, nonostante sia pacifico e ragionevole che tale voto, in applicazione dei criteri generali e in coerenza con la *lex specialis*, potesse essere arrotondato, consentendo il passaggio diretto alla fascia superiore tra le nove individuate dal Ministero.

Le modifiche operate dal Ministero presentano una ratio unitaria ed evidente: superare la soglia preclusiva prevista dalla legge (e dalla stessa *lex specialis*), legata al conseguimento di una sufficienza piena in tutti e tre gli esami, al fine di evitare che i posti banditi rimanessero vacanti.

Ben si poteva, infatti, graduare i candidati sulla base del mero punteggio complessivo conseguito, imponendo – come peraltro oggi è comunque richiesto – il recupero dell'insegnamento o degli insegnamenti non superati. Parimenti, si sarebbe potuto introdurre una soglia intermedia, graduando l'entità dei recuperi in funzione della distanza dalla sufficienza e/o applicando la regola dell'arrotondamento. È del tutto evidente, infatti, che un esame non superato con 17,9 (come quello di parte ricorrente) non può, né deve, essere equiparato ad un esame non superato con zero.

Tale distinzione diventa ancor più necessaria laddove, come avvenuto, si sia deciso di “slargare” le maglie della procedura di ammissione. Le regole che apparivano corrette e ragionevoli all'interno di un impianto normativo coerente, risultano oggi

clamorosamente illegittime, poiché applicate in modo selettivo e disorganico, incidendo su aspetti che minano la coerenza complessiva del sistema.

In tale contesto appare particolarmente incoerente, e decisiva per la posizione di parte ricorrente, la totale omissione di qualsiasi valutazione dei punteggi inferiori al 18, nonostante la loro incidenza determinante all'interno dello stesso sistema delle fasce ideato dal Ministero.

Se, infatti, l'Amministrazione ha ritenuto di valorizzare una o più sufficienze nei tre insegnamenti, assumendo la soglia del 18 come elemento decisivo, non poteva ignorare la regola generale e notoria dell'arrotondamento dei decimali superiori allo 0,5 all'unità successiva.

Non può sostenersi che il Ministero si sia limitato ad applicare la restante parte della *lex specialis*, giacché, come più volte chiarito, una volta scelto di ridisegnare il concorso derogando ampiamente alla disciplina originaria, non è più consentito giustificare la mancata applicazione dell'arrotondamento invocando singole previsioni residue.

Il sistema previgente, del resto, presentava una coerenza interna anche rispetto a tale regola, oggi del tutto smarrita. Le regole erano chiare: se non si otteneva il 18, l'esame non era superato e non produceva alcun effetto ai fini della graduatoria. Nessuno poteva trarre beneficio da un voto inferiore alla soglia. Proprio per questo, non vi era alcuna necessità di occuparsi dell'arrotondamento dei decimali.

È in tale contesto che il D.M. n. 418/2025, all'art. 6, chiariva che «ai fini della determinazione del voto d'esame per la carriera dello studente, i punteggi conseguiti nelle prove si arrotondano all'unità più prossima solo qualora lo studente abbia superato l'esame conseguendo un punteggio uguale o superiore a diciotto su trenta (18/30)». Si trattava, a ben vedere, di una previsione tautologica, poiché la carriera universitaria non avrebbe comunque avuto inizio in assenza del conseguimento di tutte le sufficienze all'esito della prova nazionale. Si arrotondava il voto utile, non quello inutile.

Tale regola, tuttavia, avrebbe dovuto mutare radicalmente nel momento in cui è stato lo stesso Ministero a svuotare di valore la soglia del 18, consentendo l'accesso alla graduatoria anche in assenza di una o più sufficienze.

Ne deriva un esito manifestamente contraddittorio: da un lato, il conseguimento del 18 viene iper-valorizzato, nella consapevolezza della disponibilità di numerosi posti vacanti; dall'altro, pochi decimali mancanti (17,9) vengono ritenuti sufficienti per eliminare integralmente la rilevanza dell'esito della prova, con un effetto espulsivo del tutto sproporzionato.

È pertanto illegittimo che, a fronte di un generale “slargamento” di tutti i parametri soglia, il Ministero non abbia applicato la regola dell'arrotondamento in favore di parte ricorrente, titolare di un punteggio pari a 17,9.

Qualora tale voto fosse stato arrotondato a 18/30, la ricorrente sarebbe rientrata nella quinta fascia di graduatoria (lett. e) del D.M. 22 dicembre 2025, con conseguente attribuzione di un bonus di 300 punti, oltre al punteggio derivante dalle prove superate (23,40 in Chimica e 18 in Biologia).

III. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LGS. N. 26/2025 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 NECESSITÀ DI INTERPRETAZIONE COSTITUZIONALMENTE ORIENTATA.

III.1. Gli effetti dei mutamenti sopravvenuti: i soggetti concretamente lesi. Il tema della “doppia chance” non concessa a chi, come parte ricorrente, ha accettato l'esito della prima prova.

Come già illustrato in fatto, parte ricorrente non ha ottenuto una seconda possibilità di ripetere la prova di Chimica, già superata nella prima sessione, essendo stata obbligata ad accettarne l'esito, salvo poi apprendere che il Ministero ha successivamente consentito a coloro che avevano ripetuto la prova di “ripescare” il punteggio conseguito al primo appello, qualora il secondo esito fosse risultato inferiore.

Tra i più evidenti e stravaganti mutamenti in corsa attuati dal Ministero vi è, infatti, proprio quello di consentire ai candidati che avevano rinunciato volontariamente al punteggio ottenuto nella prima prova, di poterlo recuperare ex post. Tale scelta ha

attribuito una seconda chance di miglioramento a tutti quei candidati che, in concreto, non avevano rispettato le regole originariamente imposte, beneficiando di una vera e propria sanatoria postuma.

Tra i soggetti evidentemente pregiudicati da tale meccanismo vi è proprio parte ricorrente, la quale, avendo confidato nel rispetto delle regole di concorso, non si è ricimentata nella seconda prova, perdendo così ogni possibilità di migliorare il punteggio già conseguito. In astratto, tale miglioramento le avrebbe consentito una più favorevole collocazione in graduatoria e l'assegnazione di una sede indicata in via prioritaria.

Avendo ottenuto, infatti, il punteggio di 23,4 in Chimica, parte ricorrente non ha ripetuto la prova, perdendo la concreta chance di conseguire fino a 7,6 punti ulteriori, oggi decisivi ai fini dell'ammissione in una sede migliore.

Poiché, per fatto e colpa esclusivamente ministeriale, non può esservi la prova di quale sarebbe stato l'esito della ripetizione, è illegittimo che a parte ricorrente non venga riconosciuto il punteggio massimo astrattamente conseguibile. In modo del tutto analogo a quanto avviene nell'ipotesi di quesito errato – ove il punteggio massimo deve essere attribuito al candidato – anche in termini di mancata chance e di prova di resistenza, a parte ricorrente deve essere attribuito il massimo punteggio che altri candidati, ripetendo la prova, sono riusciti ad ottenere.

Come chiarito 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 alle maggiori o minori possibilità derivanti dal cambio delle regole in corso», ossia da fattori non ponderabili ex ante (Cons. Stato, Sez. VI, ord. 18 giugno 2012, n. 3541). In tal modo non solo viene lesa l'eguaglianza tra i candidati e il loro diritto fondamentale allo studio, sancito anche dall'art. 2 del Protocollo addizionale alla CEDU («il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno»), ma risulta altresì violato il principio di buon andamento dell'Amministrazione, poiché la procedura concorsuale non realizza più la selezione dei migliori. Ne deriva una ingiusta penalizzazione dell'aspettativa dei candidati di essere giudicati secondo criteri

meritocratici, con una selezione dominata in larga misura dal caso, in violazione del principio di ragionevolezza e logicità delle scelte amministrative (art. 3 Cost.) (ibidem). La scelta del Ministero risulta, pertanto, in contrasto con ogni criterio di proporzionalità e ragionevolezza, anche con riferimento all'art. 2, par. 1, del Protocollo addizionale alla CEDU e, per l'effetto, all'art. 117, comma 1, Cost., integrando una violazione degli obblighi internazionali dello Stato. Secondo la giurisprudenza della Corte EDU, infatti, le restrizioni al diritto all'istruzione sono compatibili con l'art. 2 citato solo se sussiste una ragionevole relazione di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito, relazione che, nella specie, risulta del tutto assente (Cons. Stato, Sez. VI, ord. 18 giugno 2012, n. 3541).

III.2. Sulla prova di resistenza. Per comprendere in che modo parte ricorrente risulti lesa in maniera decisiva dalle scelte ministeriali, occorre evidenziare che nessuno può sapere quale punteggio avrebbe ottenuto la stessa qualora fosse stato noto sin dall'inizio che la prova poteva essere ripetuta senza alcun rischio. Come denunciato anche dall'UDU, era a monte illegittimo obbligare gli studenti a non ripetere la prova senza conoscere se il punteggio conseguito sarebbe stato sufficiente. Si trattava di una scelta al buio, priva di qualsiasi utilità per l'organizzazione ministeriale. In astratto, parte ricorrente avrebbe potuto conseguire il punteggio massimo (31), migliorando il proprio risultato di 7,6 punti, non potendosi in alcun modo dimostrare che l'esito sarebbe rimasto invariato. A parte ricorrente deve, pertanto, essere attribuito il punteggio massimo astrattamente conseguibile, ossia la differenza tra il punteggio ottenuto e quello massimo, non essendo ammissibili prove di resistenza più restrittive (Cons. Stato, Sez. VI, 22 gennaio 2001, n. 192).

III.3. Gli effetti ulteriori dei mutamenti: la violazione della *par condicio* e il tema dei bonus di fascia. I mutamenti intervenuti non hanno determinato soltanto chance perse, ma anche effetti concreti e documentali, rendendo evidente la violazione dei principi di *par condicio*. I principi che vietano l'incidenza postuma sulle regole di concorso nascono proprio dalla consapevolezza dell'impossibilità di individuare ex

post tutti i soggetti lesi e, per tale ragione, escludono in radice la possibilità di modificare le regole concorsuali una volta avviata la selezione.

È evidente che il Ministero abbia inteso tutelare soggetti ritenuti astrattamente più meritevoli; tuttavia tale “merito” è stato acquisito nell’ambito di una prova governata da regole diverse, e come tale non è giuridicamente spendibile.

Nell’originaria selezione l’unica regola nota ai candidati era quella della graduazione in un elenco unico sulla base del punteggio conseguito e del superamento della soglia di sufficienza. Il 18 rappresentava il punteggio minimo di ammissione e non poteva generare bonus di alcun tipo. Oggi, al contrario, si assiste all’elargizione di bonus di centinaia di punti per il solo conseguimento di una o più sufficienze, azzerando di fatto il punteggio reale conseguito nelle altre prove.

Si verifica così il paradosso per cui candidati con 41 punti complessivi risultano esclusi, mentre soggetti con 30 punti reali e centinaia di punti “virtuali”, introdotti per la prima volta con il D.M. 22 dicembre 2025 e senza alcuna approvazione legislativa, risultano ammessi. Tale scelta ha di fatto premiato chi ha conseguito risultati elevati anche in una sola materia, mentre in altri casi chi ne ha passate due non ha bonus e non risulta “premiato”.

L’unico voto ritenuto rilevante nella graduatoria a fasce ideata dal Ministero è quello relativo all’idoneità, che, se superiore a 19,4 (ultimo degli ammessi a medicina), ha consentito l’ammissione di candidati anche con zero negli altri due insegnamenti. Insegnamenti che, tuttavia, erano invece centrali e decisivi nella volontà del Legislatore, il quale avrebbe potuto prevedere l’accesso al secondo semestre anche con il superamento di un solo esame, ma non lo ha fatto.

La legge delega, infatti, imponeva espressamente di «prevedere che l’ammissione al secondo semestre [...] sia subordinata al conseguimento di tutti i CFU stabiliti per gli esami di profitto del primo semestre [...] nonché alla collocazione in posizione utile nella graduatoria di merito nazionale». In assenza di tutti i CFU, non poteva esservi ammissione nella graduatoria nazionale.

Il Ministero ha dunque ridisegnato un concorso diverso da quello imposto dalla legge delega e da quello cui i candidati si erano sottoposti, con regole intimamente incompatibili con quelle originarie.

È per tale ragione che, in una selezione fondata su punteggi secchi, parte ricorrente, con un punteggio complessivo pari a 58,7, risulta certamente più meritevole di candidati collocati in fasce superiori con 20 o 21 punti in due prove e zero o punteggi minimi nella terza.

IV. 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.

IV.1. Il D.M. (tanto di luglio quanto di dicembre) in epigrafe prevede 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, i posti vacanti non verranno attribuiti a scorrimento, neanche ove la sede liberatasi era scelta da parte ricorrente tra quelle migliori rispetto a quelle assegnate.

Il cambio sede, all’evidenza, lascerà scoperto un posto coprendone un altro. Il tema è, tuttavia, 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.

IV.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 (sede dove entrerebbe parte ricorrente); 1 posto a Palermo e 1 presso la sede di Caltanissetta. Parte ricorrente ha interesse a tale motivo nonostante abbia ottenuto l'attribuzione di una sede in quanto non soddisfattiva e infatti rinunciata ove, all'evidenza, si liberino posti opzionati in via prioritaria rispetto alla sede assegnata.

IV.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.

IV.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 cit.) *“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).

IV.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)”* (Tar Lazio, sentenza 9725/2013, Cons. Est. Ivo Correale). *“...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 contrasta con la dichiarata finalità pubblica della programmazione delle immatricolazioni, che è quella della piena e completa saturazione di tutti i posti disponibili. Il che comporta 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 Cost.”*

(TAR Lazio, sezione III, 21 marzo 2014, n. 3197; n. 10600 del 04.08.2015 Sez. III Bis; Consiglio di Stato **16 luglio 2014 n. 3161/2014**).

IV.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).

In tutti i casi di cui ai superiori motivi la prova di resistenza è documentale e porterebbe parte ricorrente all'ammissione in sede migliore di quella illegittimamente attribuito e per questo rinunciata.

In subordine, dunque, si spiegano i successivi motivi il cui interesse alla delibazione è sottostante ai precedenti e, nella delibazione degli stessi (V 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.

V. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI SEGRETEZZA DELLA PROVA E DELLA *LEX SPECIALIS* DI CONCORSO, 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

[https://drive.google.com/file/d/162LvCUc-EunrTYx7cDlmd0pFNesz4-](https://drive.google.com/file/d/162LvCUc-EunrTYx7cDlmd0pFNesz4-Bi/view?usp=sharing)

[Bi/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/162LvCUc-EunrTYx7cDlmd0pFNesz4-Bi/view?usp=sharing) e un modulo risposte

https://drive.google.com/file/d/1QcX19O9YfuTtp5S2fhLJWy5ZH_w_yeVL/view?usp=sharing

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 (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. 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;
- 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.

E' evidente che tali novità sterilizzano il corretto metodo sino ad ora utilizzato

rendendo manifesta la violazione dell'anonimato.

V.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). Tutti i candidati, difatti, 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. Tale 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 visionare tale etichetta mancando la busta! È

questo il secondo 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 ragion, rispetto al decennio passato, il momento di affissione delle etichette e la consegna non sia avvenuto in postazioni separate e la consegna dentro urne o in busta.

Prima della correzione, quindi, i commissari sapevano a chi apparteneva quel determinato codice.

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, Palermo, Sez. I, 28 febbraio 2012, n. 457).

V.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 giurisprudenza, 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 (Consiglio di Stato, Sezione V, 2 marzo 2000 n. 1071; Cons. Stato, Sez. II, par. 6 ottobre 2011, n. 3672; Cons. Stato, Sez. II, 28 aprile 2025, n. 413).

V.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. Le lungaggini delle complesse indagini (la

prova è il decreto di archiviazione depositato figlio di perizie calligrafiche, chimiche sull'inchiostro usato, intercettazioni telefoniche, interrogatori, etc..), 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 si riporta dagli organi di stampa, a sporgere una formale querela.

Tale procedura concorsuale, infatti, è caratterizzata dalla peculiare situazione per cui esiste un solo elaborato in originale che viene consegnato dapprima alla Commissione di Ateneo, in seguito al CINECA per la correzione automatizzata, e che successivamente torna all'Ateneo per la correzione delle domande a completamento e le operazioni di abbinamento all'anagrafica con i codici, anagrafica rimasta sempre in possesso della Commissione di Ateneo.

Il candidato, dunque, avrà scarse (e costosissime) possibilità di contestare la paternità dell'elaborato che la Commissione gli attribuirà, giacché assolutamente spuntati sono gli strumenti che questi (il candidato) ha a disposizione per contestare l'apposizione, o meno, di una crocetta sul proprio compito o una correzione di una domanda. Giusto per restare su argomenti a tutti più familiari, a differenza dell'esame di abilitazione alla professione di avvocato, ove l'eventuale sostituzione di un elaborato con un altro potrebbe essere smascherato da perizie calligrafiche; nel caso di specie invece siamo innanzi a schede a risposta multipla ove vi è da apporre semplicemente delle croci difficilmente attribuibili a questo o a quel soggetto. Le domande a completamento potrebbero offrire spunti, ma le crocette possono certamente essere apposte, illegittimamente e fraudolentemente, dopo.

Dal decreto di archiviazione del G.I.P. di Roma in atti a seguito di una indagine condotta sulla gestione del test di ammissione a Medicina presso uno dei due principali Atenei romani, si evince che solo all'esito di una complessa (e costosissima) indagine peritale 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”.

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** (in atti) – 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.

La gestione della prova, pertanto, per quanto confessato, garantiva esattamente l'opposto: ogni commissario, ogni *vigilantes*, ogni addetto alla sicurezza sapeva a quale candidato corrispondeva quel determinato codice busta e, grazie alle modalità di consegna, conosceva persino dove fosse custodita.

VI. VIOLAZIONE DELLA L.M 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. La Corte spiega che *“il potere discrezionale del Ministro può essere esercitato solo se e nei limiti in cui da altre disposizioni legislative risultino predeterminati criteri per l'individuazione in concreto dei corsi universitari rispetto ai quali valgono esigenze particolari di contenimento del sovraffollamento. In breve, la disposizione censurata riconosce un potere senza precisarne le condizioni di esercizio. Perché essa possa ritenersi non incompatibile con la Costituzione sotto l'aspetto della riserva di legge, occorre interpretarla nel senso che il potere ch'essa afferma essere conferito all'amministrazione non sia libero e, perché esso non sia libero, occorre che la disposizione che lo riconosce sia integrata da altre determinazioni che lo circoscrivano”*. *“Affinché dunque il principio di riserva di legge nella materia in esame possa dirsi rispettato, occorre che il potere dell'amministrazione sia circoscritto secondo limiti e indirizzi ascrivibili al legislatore”* (n. 383/98).

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 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 nonche' 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. I concorrenti, da settembre 2025, partecipano alle lezioni, si preparano per gli esami e sostengono le sessioni di esame al fine di ottenere un punteggio minimo di ammissione, salvo apprendere, in data 22 dicembre 2025, che le regole fissate venivano radicalmente mutate.

Come si è chiarito in punto di fatto, stante il fatto che sarebbero rimasti vacanti oltre 10 mila posti, si è consentita l'ammissione anche a chi come parte ricorrente ha conseguito una sola idoneità. E' vero che la modifica ha portato un astratto beneficio a parte ricorrente ma, come visto, tale beneficio non è affatto concreto e veritiero, giacché la sede assegnata non è fruibile in concreto tanto da essere stata rinunciata. Se, dunque, l'effetto deve essere quello, comunque, di mancata attribuzione di una sede conforme alle possibilità di studio di parte ricorrente non v'è dubbio che residua interesse a contestare una scelta ministeriale nonostante sembra dargli benefici.

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.

VI.1. 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, ma vi è violazione della riserva di legge giacchè il compito che il Ministero aveva ricevuto dal Legislatore non poteva essere mutato senza ulteriore intervento e ratifica normativa.

VI.2. 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 *“ai concorsi pubblici "in itinere", per regola generale, le disposizioni normative sopravvenute in materia di ammissione dei candidati, di valutazione dei titoli o di svolgimento di esami di concorso e di votazioni non sono applicabili alla data della loro entrata in vigore, in quanto il principio "tempus regit actum" attiene alle sequenze procedimentali composte di atti dotati di propria autonomia funzionale, e non anche ad attività (quale è quella di espletamento di un concorso) interamente disciplinate dalle norme vigenti al momento in cui essa ha inizio. Pertanto, mentre le norme legislative o regolamentari vigenti al momento dell'indizione della procedura devono essere applicate anche se non espressamente richiamate nel bando, le norme sopravvenienti per le quali non è configurabile alcun rinvio implicito nella "lex specialis", non modificano, di regola, i concorsi già banditi”* (Cons. Stato, Ad. Plen., 24 maggio 2011, n. 9). Diversamente opinando verrebbero (come avvenuto), platealmente violati i principi di trasparenza e *par*

condicio della procedura concorsuale giacchè 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.

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, determinante per l'esercizio di una scelta dei concorrenti che la legge stessa impone, è necessario, in forza del generale principio dell'affidamento, che i privati siano rimessi nella condizione di poter nuovamente esercitare la scelta medesima, attesa la modifica dei termini in base ai quali essa era stata originariamente effettuata”*

(T.A.R. Lazio, Sez. I, 5 luglio 1989, n. 917). *“Nell'ambito della normativa del bando di un concorso pubblico, ancorata per ciò che concerne il tempo di riferimento alla normativa vigente alla data di presentazione della domanda, è necessario distinguere tra disposizioni fisse ed inalterabili e disposizioni dinamiche, che rinviano a possibili ulteriori discipline; in tale ultima ipotesi, l'interesse pubblico positivamente manifestato circa l'esatta valutazione del titolo può essere tenuto presente anche dopo l'indizione della procedura concorsuale e fino al momento dell'effettivo inizio della procedura, verificandosi in tale momento l'attuazione concreta dell'espressa previsione normative”* (Cons. Stato, Sez. V, 12 febbraio 2003, n. 754). Nella specie la procedura non solo era iniziata, ma era già conclusa giacchè gli esami erano stati espletati. Non è consentito, infatti, *“procedere ad una sensibile e rilevante innovazione delle regole di selezione, dopo la scadenza del termine di presentazione delle domande di partecipazione e 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).

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 giacchè all'evidenza, come dimostrano i primi tre motivi più di una scelta sarebbe stata differente¹);
- 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.

VI.3. Né può giungersi a diverse conclusioni 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 (LM-41) e in Odontoiatria e Protesi Dentaria (LM-46) per l'a.a. 2025/2026, come definito dal decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca 7 agosto 2025, n. 600, in coerenza anche con il fabbisogno di professionisti sanitari”*.

Parimenti non risulta dirimente il richiamo nel DM del 22 dicembre impugnato all'articolo 6, comma 1, del regolamento adottato con decreto ministeriale 22 ottobre

¹ <https://www.quotidianosanita.it/lavoro-e-professioni/semestre-filtro-medicina-senza-conoscere-i-risultati-nazionali-gli-studenti-devono-decidere-al-buio-se-accettare-il-voto-in-48-ore/>

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.

Nella specie, in ogni caso, si è chiarito che tali aggiustamenti hanno reso incoerente l'intero sistema incidendo, in maniera più o meno consistente su diverse categorie di candidati tra cui, come spiegato, proprio parte ricorrente.

VII. VIOLAZIONE DELL'ART- 11 DELLE PRELEGGI. VIOLAZIONE DELL'ART. 3, PRIMO COMMA, E 97 COST. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA E DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI IN MATERIA DI PROGRAMMAZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA PAR CONDICIO TRA I CONCORRENTI – VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELL'AUTONOMIA UNIVERSITARIA – VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ, RAGIONEVOLEZZA, LEGALITÀ E BUON ANDAMENTO AMMINISTRATIVO.

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.

La procedura in parola è stata, in tal modo, radicalmente trasfigurata: da prova unica caratterizzata da "standard e modalità di verifica uniformi" e da un accesso fondato su una graduatoria nazionale, si è passati a un sistema di ammissione condizionato all'esito di successive prove locali, eterogenee per natura e modalità, proprio quel modello che il Legislatore aveva consapevolmente evitato.

Per di più, con riguardo espresso a parte ricorrente, proprio in suo danno sulla base delle peculiarità esposte con i primi motivi.

In tale contesto risulta altresì violato il principio costituzionale dell'autonomia universitaria di cui all'art. 33 Cost., che, sebbene esercitabile nei limiti della legge e della programmazione nazionale, non può essere compressa né aggirata mediante interventi ministeriali sopravvenuti e retroattivi. I bandi adottati dai singoli Atenei, in conformità alla normativa vigente al momento della loro emanazione, costituiscono espressione diretta dell'autonomia organizzativa e didattica delle Università, nonché atti conclusivi di un procedimento amministrativo ormai perfezionato. L'intervento ministeriale successivo ha inciso retroattivamente su tali atti, modificandone elementi essenziali e imponendo agli Atenei un diverso modello selettivo rispetto a quello originariamente prescelto e legittimamente esercitato nell'ambito della loro autonomia. In tal modo, l'Amministrazione centrale non si è limitata a dettare criteri generali, ma ha sostanzialmente riscritto ex post le regole della procedura, svuotando di contenuto l'autonomia universitaria e trasformando gli Atenei in meri esecutori di scelte sopravvenute e non previste dal quadro normativo di riferimento.

Sarebbe stato sufficiente prevedere lo svolgimento dei singoli esami presso gli Atenei prescelti e, sulla base dei voti conseguiti, formare una graduatoria nazionale

mediante la mera somma dei punteggi come è sempre stato (anche il precedente test aveva le tre aree di fisica, biologia e chimica che oggi corrispondono ai tre esami). La decisione impugnata ha invece inciso direttamente sui risultati di prove già svolte e concluse, alterandone gli esiti, senza che i candidati potessero in alcun modo modificare una condotta ormai definitivamente tenuta. I primi motivi spesi per parte ricorrente sono emblematici.

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.

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 a 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 dell'11 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 posizione utile in graduatoria, 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 i ricorrenti sono già stati penalizzati dal tempo trascorso e hanno 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 con un 18 conseguito in una sola materia e con esito nullo nelle altre due, rispetto a parte ricorrente che, come detto:

- aveva già dal primo esame una sufficienza più robusta in una materia e non l'ha riprovata seguendo le regole salvo apprendere poi che sarebbero cambiate;
- aveva un 17,9 che non è stato arrotondato;
- ha visto attribuire sedi indicate in via prioritaria a candidati con punteggi peggiori del proprio.

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.

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

V. 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.

1. Il MUR non ha riscontrato l'istanza d'accesso 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.

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 a mezzo 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 delibazione 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 (ed in via graduata per le altre sedi) 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 delibati, 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 graduata, in accoglimento degli altri motivi secondo l'ordine di graduazione specificato, annulli tutti gli atti in epigrafe e, quindi, l'intero concorso.

Con vittoria di spese e compensi di difesa di cui i legali si dichiarano antistatari.

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, l'abstract (6 pagine), le istanze di costituzionalità, risarcitorie, cautelari e istruttorie e le conclusioni (3 pagine), il presente atto è composto di n. 34 pagine e rientra dunque nei limiti dimensionali prescritti.

Roma, 4 febbraio 2026.

Avv. Santi Delia

Avv. Michele Bonetti

ATTESTAZIONE DI CONFORMITA' DA VALERE ESCLUSIVAMENTE PER LE COPIE CARTACEE PRODOTTE

Ai sensi e per gli effetti del combinato disposto dell'art. 22 CAD si attesta la conformità della presente copia cartacea (usata esclusivamente per le notifiche a mezzo posta e per il deposito di copia cortesia ai sensi del D.L. 31 agosto 2016 n.168) all'originale telematico da cui è stata estratta.

Avv. Michele Bonetti