

N. ____/____ REG.PROV.CAU.
N. 01931/2026 REG.RIC.



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

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 1931 del 2026, proposto da

Imbriani Nicoletta, rappresentata e difesa dagli avvocati Granata Danilo, Rosti Alessandro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Università e della Ricerca, Università degli Studi Bologna *Alma Mater Studiorum*, in persona del rispettivo legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Presti Alessandro, Marzullo Mateo, Schiano Concetta, Arici Letizia, Scarpato Carmela, Caselli Maria Beatrice, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento, previa sospensione e/o ammissione con riserva (anche in sovrannumero) di parte ricorrente al II semestre nonché al corso ordinario di laurea in Medicina e Chirurgia, e previa adozione di ogni altra idonea misura cautelare,

- 1) Della graduatoria del cd. Semestre filtro dei corsi di studio in lingua italiana afferenti alla Classe di Laurea Magistrale a Ciclo Unico in Medicina e Chirurgia (LM-41), alla Classe di Laurea Magistrale a Ciclo Unico in Odontoiatria e Protesi Dentaria (LM-46) e alla Classe di Laurea Magistrale a Ciclo Unico in Medicina Veterinaria (LM-42), di cui alla legge 14 marzo 2025, n. 26 (d'ora innanzi, Classi LM-41, LM-46 e LM-42), per come resi noti sul portale University, per come resa pubblica il 12.01.2026;
- 2) Della graduatoria definitiva relativa all'assegnazione dei posti nei corsi affini (o scorrimenti) a seguito del semestre filtro di Medicina 2025/2026 disponibile sul portale University.it a partire dal 28 gennaio 2026, se opportuno;
- 3) Degli scorrimenti di graduatoria intervenuti, ove lesivi;
- 4) Dei risultati delle prove di accesso sostenute dalla ricorrente al cd. Semestre filtro dei corsi di studio in lingua italiana afferenti alla Classe di Laurea Magistrale a Ciclo Unico in Medicina e Chirurgia (LM-41), alla Classe di Laurea Magistrale a Ciclo Unico in Odontoiatria e Protesi Dentaria (LM-46) e alla Classe di Laurea Magistrale a Ciclo Unico in Medicina Veterinaria (LM 42), di cui alla legge 14 marzo 2025, n. 26 (d'ora innanzi, Classi LM-41, LM 46 e LM-42), per come resi noti sul portale University il 03.12.2025 (1° appello) e il 23.12.2025 (II° appello);
- 5) Delle prove stesse somministrate a parte ricorrente il 20.11.2025 e il 10.12.2025, nelle parti eventualmente lesive;
- 6) Del decreto del Ministero dell'Università e della ricerca prot. 1115 del 22.12.2025, nelle parti di interesse;
- 7) Degli atti di definizione del periodo didattico e preparatorio agli appelli, sia ministeriali che dell'Università degli studi di Bologna;
- 8) Degli atti attuativi dei decreti ministeriali adottati dall'Università degli studi di Bologna, ivi compresi i programmi di studio e gli atti istruttori sottesi alla programmazione didattica;
- 9) Di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, e tra questi: a) il

decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca 20 ottobre 2025, n. 754, recante «Misure di semplificazione procedurale di cui all'Allegato 2 del D.M. 30 maggio 2025, n. 418», e relativi allegati, nelle relative parti di interesse; b) il decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca 4 agosto 2025, n. 557, recante «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» e relativi allegati, nelle parti di interesse; c) il decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca 16 luglio 2025, n. 454, recante «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» ; d) il decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca 11 luglio 2025, n. 447, recante «Modalità di fruizione dei benefici del diritto allo studio in relazione alla riforma di cui al D. Lgs. n. 71 del 15 maggio 2025», nelle parti di interesse; e) il decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca 20 giugno 2025, n. 431, recante «Contributo forfettario e termini di 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», nelle parti di interesse; f) il decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca 30 maggio 2025, n. 418, recante «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» e relativi allegati, nelle parti di interesse; g) il regolamento adottato con decreto ministeriale 22 ottobre 2004, n. 270, ove lesivo; h) il decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca 7 agosto 2025, n. 600, nelle parti di interesse e ove lesivo; i) ogni atto dell'istruttoria sottesa alla formulazione dei quesiti somministrati a parte ricorrente, nelle parti di interesse e ove lesivi; l) la nomina della commissione di esperti incaricati ai sensi dell'art.4 del DM 418/2025; m) atti e avvisi di immatricolazione , ove lesivi per gli interessi di parte ricorrente; n) indicazioni di scelta sede e relative assegnazioni, ove lesive

per parte ricorrente; o) ove necessario, l'anagrafica precompilata, il foglio con 4 etichette di associazione adesive, e i talloncini corrispondenti agli esami da sostenere (uno, due o tre) messi a disposizione durante entrambi gli appelli; p) ove necessario, modulo risposte e fogli con domande d'esame; q) ove necessario e qualora interpretato in senso lesivo per gli interessi di parte ricorrente, il bando dell'Università degli studi di Bologna prot. n. 0377288 del 30.10.2025 e relativo decreto n. 1734/2025 e successiva rettifica; r) ove lesivo, il decreto ministeriale n. 11155 del 22.12.2025 e relativi allegati; s) avviso universitario di svolgimento delle prove d'esame, ove interpretato in senso lesivo di parte ricorrente; t) il calendario di avvio delle lezioni e degli orari, il relativo piano di studi e ogni altro atto dell'istruttoria sottesa previsto dall'Università degli studi di Bologna;

in via principale, per l'accertamento del diritto della ricorrente,

ad essere ammessa, anche in sovrannumero, al II° semestre nonché al Corso ordinario di Laurea di Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria di interesse per l'a.a. 2025/2026;

in subordine,

per l'accertamento del diritto della ricorrente alla ripetizione del test secondo tempistiche congrue e secondo criteri di equità e giustizia;

con condanna ex art. 30, co. 2, c.p.a.,

nei confronti delle Amministrazioni resistenti, ognuna secondo quanto di spettanza, ad adottare ogni provvedimento opportuno e necessario a tutela degli interessi di parte ricorrente, quale l'ammissione in sovrannumero al II° Semestre nonché al Corso ordinario della Facoltà di Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria di interesse, o, in subordine, a consentire la ripetizione del test secondo tempistiche congrue e secondo criteri di equità e giustizia.

Con richieste istruttorie.

Con vittoria di spese e competenze difensive.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Università e della Ricerca e dell'Università degli Studi Bologna *Alma Mater Studiorum*;

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

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

Visti tutti gli atti della causa;

Ritenuta la propria giurisdizione e competenza;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 marzo 2026 la dott.ssa Benedetta Bazuro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

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

- con il D.M. n. 1115/2025 l'Amministrazione ha apportato talune modifiche alle regole che originariamente presiedevano alla formazione della graduatoria per i corsi di laurea di cui è causa. Tali modifiche sono consistite, nella sostanza, nel riconoscimento della possibilità, per chi non aveva ottenuto la sufficienza in tutte e tre le materie ma ne avesse conseguita almeno una, di entrare in graduatoria, anche "ripescando" – ai fini del punteggio – voti rifiutati al primo appello, sia pure con una penalizzazione variamente determinata in funzione del numero di sufficienze riportate e di quello dei voti ripescati;

- il predetto meccanismo, per quanto macchinoso, riposa sull'esigenza di bilanciare, in uno con l'avvertita necessità di saturare per quanto possibile i posti disponibili, quella di tutelare l'affidamento dei candidati rispetto delle regole della competizione. Il sistema delineato dal Ministero, infatti, garantisce che i candidati che hanno conseguito le tre sufficienze secondo le regole originariamente poste sono sempre e invariabilmente preferiti, nella collocazione in graduatoria, rispetto a tutti gli altri candidati. Questi ultimi, a loro volta, sono graduati secondo un

ordinamento per fasce, la collocazione nelle quali discende dal numero delle sufficienze conseguite e da quello dei voti recuperati, in modo tale che al maggior grado di corrispondenza della situazione del candidato al *benchmark* costituito dalle originarie condizioni di accesso si ricolleggi un posizionamento migliore in graduatoria. Un siffatto bilanciamento era senz'altro necessario, in quanto ogni diverso meccanismo che avesse del tutto negletto le originarie condizioni di superamento dell'esame si sarebbe irrimediabilmente posto in violazione dei principi di buona fede e di tutela dell'affidamento, oltre a concretare, attesa la natura postuma delle modifiche, un potenziale *vulnus* della *par condicio* e del principio di imparzialità della pubblica amministrazione;

- rispetto all'operatività di tale meccanismo tutti i concorrenti si sono trovati nella medesima situazione, in quanto erano in possesso delle stesse e identiche informazioni quando hanno sostenuto gli esami. La parità di trattamento è altresì assicurata nel sistema delineato dal d.m. n. 1115/2025, in quanto il fattore concorrenziale, come già sopra chiarito, è ivi operante, da un lato, con la predisposizione di coorti distinte che ordinano i diversi insiemi di candidati in ragione della maggiore o minore prossimità del risultato conseguito a quello minimo atteso secondo le regole originariamente poste dal d.m. n. 418/2025 (voto almeno sufficiente in tutte e tre le materie, senza voti recuperati) e, dall'altro lato, assicurando la concorrenza interna alle singole coorti tra candidati che si trovano nella medesima situazione. In tal modo viene sia tutelato l'affidamento nel rispetto delle regole originarie (in quanto nessun candidato, che abbia conseguito le valutazioni positive richieste da tali regole può essere sopravanzato da candidati che, in base alle medesime, non avrebbero superato la selezione), mentre coloro che vengono ammessi in deroga a tali regole concorrono, tra loro, soltanto a parità di condizioni, che sono via via declinate in funzione della misura di detta deroga;

- è senz'altro possibile ritenere che il meccanismo delineato non fosse l'unico possibile attraverso cui il Ministero avrebbe potuto conseguire la copertura del

contingente, ma è altresì da ritenere che le scelte adottate operino un bilanciamento non manifestamente irragionevole di tutti gli interessi in gioco;

- la violazione della *par condicio*, asseritamente legata all'esistenza di distinte commissioni di valutazione nell'ambito delle singole Università, è dedotta solo genericamente, tale circostanza risultando del tutto irrilevante per la parte di esame a risposta multipla, mentre per le domande a risposta aperta la parte ricorrente non ha fornito evidenza dell'esistenza di prassi difformi delle commissioni di valutazione in relazione alle domande per le quali sarebbe stata possibile più di una risposta;

- la mancata possibilità, allo stato, di accedere alla documentazione riguardante l'esame non costituisce un vizio della procedura, le relative questioni dovendo risolversi alla luce della disciplina in tema di accesso documentale;

- priva di fondamento è la censura relativa al tardivo inizio delle lezioni relative al semestre filtro presso l'Università degli Studi di Bologna regolarmente frequentata dalla ricorrente e del pregiudizio, in tesi, conseguente alla preparazione della candidata, tenuto conto che l'art. 4, comma 1, del D.M. n. 478/2025 disponendo che, *“Le attività formative del semestre filtro, di norma, iniziano il 1° settembre e si concludono entro il 30 novembre”* non imponeva agli Atenei di iniziare le lezioni obbligatoriamente il primo giorno di settembre e, d'altra parte, è risultato dimostrato che l'Università in questione, pur iniziando i corsi in data 8 settembre, ha comunque rispettato il monte ore complessivo previsto per la preparazione in ciascuna delle tre materie poi oggetto di prove di esame (come da art. 5 Decreto MUR 1649 del 19 dicembre 2023 et art. 4, comma 2, DM 418/2025);

- parimenti, le doglianze formulate sulle modalità di svolgimento delle prove appaiono destituite di fondamento; in particolare va sottolineato che la peculiarità del nuovo sistema, improntato al superamento di esami universitari dopo la libera frequenza delle relative lezioni ad essi propedeutiche, valorizza la valutazione del merito del singolo candidato e non la mera capacità individuale di memorizzazione di nozioni;

- del tutto generiche e apodittiche sono le ulteriori censure circa le disomogeneità delle modalità formative nell'ambito delle singole università e le affermate irregolarità che si sarebbero verificate durante le prove;

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

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

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

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

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

- 1 - l'Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede ed il numero di registro generale del ricorso;
- 2 - il nome di parte ricorrente e l'indicazione dell'Amministrazione intimata;
- 3 - il testo integrale del ricorso e dei motivi aggiunti ove proposti;
- 4 - l'indicazione che i controinteressati sono tutti i soggetti collocati nella graduatoria unica nazionale, con allegazione dell'elenco nominativo degli stessi

(posto che la notificazione per pubblici proclami è comunque una forma di notificazione che non può essere snaturata a mero mezzo di pubblicità, sicché devono essere specificate le generalità dei destinatari pena l'inesistenza dell'atto e della relativa integrazione del contraddittorio, per come statuito dal Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza 10 novembre 2017 n. 4842, essendo la ratio delle disposizioni contenute negli artt. 41, comma 4, e 49 c.p.a. quella di consentire l'effettività della tutela giurisdizionale del ricorrente anche in presenza di una somma difficoltà di chiamare in giudizio nelle forme ordinarie un elevato numero di persone, tuttavia bilanciata e resa compatibile con il principio costituzionale del contraddittorio);

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

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

L'Amministrazione resistente:

- 1) non dovrà rimuovere dal proprio sito, sino alla pubblicazione della sentenza definitiva di primo grado, la documentazione ivi inserita;
- 2) dovrà rilasciare alla parte ricorrente un attestato, nel quale si specifichi la data dell'avvenuta pubblicazione nel sito, reperibile in un'apposita sezione denominata "atti di notifica";
- 3) dovrà, inoltre, curare che sulla home page del suo sito venga inserito un collegamento denominato "Atti di notifica", dal quale possa raggiungersi la pagina

sulla quale sono stati pubblicati il ricorso, gli eventuali motivi aggiunti, la presente ordinanza e l'elenco nominativo dei controinteressati, con l'indicazione, nell'avviso, che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della presente ordinanza (di cui dovranno essere riportati gli estremi);

Ritenuto di dover disporre, in aggiunta, che:

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

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

Ritenuto che le predette modalità di notifica per pubblici proclami dovranno essere adottate anche per eventuali motivi aggiunti successivamente proposti - sin da ora autorizzate - con onere a carico di parte ricorrente di provvedere alla relativa richiesta nel termine di 10 (dieci) giorni dal deposito degli stessi, e deposito della prova del compimento di tali prescritti adempimenti entro il termine perentorio di ulteriori giorni 10 (dieci) dal primo adempimento.

P.Q.M.

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

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese della presente fase, quantificate in euro 500,00 (cinquecento/00), per compensi oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 25 marzo 2026 con

l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Giovanna Vigliotti, Primo Referendario

Benedetta Bazuro, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Benedetta Bazuro

IL PRESIDENTE
Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO