

N. ____/____ REG.PROV.CAU.
N. 02990/2026 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 2990 del 2026, proposto da

Fasullo Sofia, rappresentato e difeso dagli avvocati Girolamo Rubino, Giuseppe Impiduglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Universita' e della Ricerca, Universita' degli Studi Palermo, Ministero della Salute, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 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

De Simone Giada Rachele, Kacmoli Ersjana, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento, previa adozione di misure cautelari,

- della graduatoria unica nazionale per l'ammissione ai Corsi di Laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia (classe LM-41) per l'anno accademico 2025/2026 (cfr. doc. 1), emanata dal Ministero dell'Università e della Ricerca e pubblicata sul portale <https://www.university.it> in data 8 gennaio 2026, nella parte

in cui la ricorrente non rientra fra i candidati vincitori della selezione, non consentendole l'immatricolazione presso una delle sedi opzionate;

- della graduatoria unica nazionale del concorso per l'ammissione al Corso di Laurea in Medicina e Chirurgia per l'anno accademico 2025/2026 pubblicata, nell'area riservata agli studenti del portale University, il giorno 21 gennaio 2026, nella parte in cui la ricorrente non rientra fra i candidati vincitori della selezione, non consentendole l'immatricolazione presso una delle sedi opzionate;

- per quanto possa della graduatoria per l'anno accademico 2025/2026 pubblicata, nell'area riservata agli studenti del portale University, il giorno 28 gennaio 2026;

- di tutti gli scorrimenti successivi della suindicata Graduatoria nazionale, anche non conosciuti, nella parte in cui non consentono l'immatricolazione della ricorrente;

- dei provvedimenti di esito delle prove di esame, conosciuti tramite l'accesso al portale <https://www.university.it>, nella parte in cui la ricorrente non ha superato le prove di esame, conseguendo, in particolare, il seguente punteggio: Biologia 17,8 non arrotondato;

- del decreto del MUR n. 418 del 30 maggio 2025 con i relativi Allegati nn. 1 e 2, pubblicato sul sito istituzionale del MUR in pari data, 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", nella parte in cui non viene previsto l'arrotondamento per eccesso per i voti di esame superiori a 17,5 nonché nelle altre parti in cui risulta lesivo dell'interesse del ricorrente;

- dell'Allegato n. 2 del Decreto del MUR n. 418 del 30 maggio 2025, nella parte in cui non ha previsto l'adozione di tutte le cautele idonee ad assicurare la par condicio e il principio dell'anonimato (schermatura delle aule e/o utilizzo dei metal detector al loro ingresso);

- del decreto del MUR n. 454 del 16 luglio 2025 e di tutti gli atti successivi del

Ministero dell'Università e della Ricerca nella parte in cui non viene previsto l'arrotondamento per eccesso per i voti di esame superiori a 17,5;

- del decreto del MUR n. 1115 del 22 dicembre 2025 con i relativi Allegati nn. 1 e 2, con il quale sono stati modificati unilateralmente i criteri di ammissione al Corso di Laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia per l'anno accademico 2025/2026, nella parte in cui risulta lesivo degli interessi dell'odierna parte ricorrente;

- ove occorra e per quanto di ragione, dei verbali ed atti, ancorché non conosciuti, del Ministero dell'Università e della Ricerca e delle sue articolazioni locali, nella parte in cui non è stato previsto l'arrotondamento per eccesso per i voti di esame superiori a 17,5 e non è stata data prevalenza, in sede di valutazione delle prove di esame, all'aspetto contenutistico piuttosto che formale;

- della prova di ammissione consistente nel questionario delle domande somministrate ai candidati con riferimento alla prova di biologia del 20.11.25 e della connessa griglia di valutazione delle risposte;

- del Bando di Concorso dell'Università degli Studi di Palermo indetto con D.R. n. 6697/2025, nella parte in cui non ha previsto l'adozione di tutte le cautele idonee ad assicurare la par condicio (schermatura delle aule e/o utilizzo dei metal detector al loro ingresso);

- del Decreto del MUR n. 600 del 7 agosto 2025 recante la “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 dei relativi allegati, nella parte in cui risulta lesivo degli interessi dell'odierna parte ricorrente;

- Per quanto possa occorrere, dell'Avviso pubblicato sul sito istituzionale del Ministero dell'Università e della Ricerca, con il quale sono state comunicate le date di svolgimento delle prove di ammissione relative ai corsi di laurea magistrale ad accesso programmato nazionale per l'anno accademico 2025/2026 di cui è causa;

- dell'atto recante la rilevazione relativa al fabbisogno professionale per il Servizio Sanitario Nazionale di professionisti sanitari per l'anno accademico 2025/2026 che il Ministero della Salute ha effettuato ai sensi dell'art. 6-ter, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502;
- ove occorra, dell'Accordo sancito dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 30 luglio 2025, Rep. atti n. 125/CSR in merito alla "Determinazione del fabbisogno, per l'anno accademico 2025-2026, dei laureati magistrali a ciclo unico..." e le allegate Tabelle, in particolare le stime riportate nella Tabella 1, recante il "fabbisogno formativo per l'anno accademico 2025/2026" di medici chirurghi e medici odontoiatri;
- degli atti con i quali è stata costituita la Commissione scientifica incaricata della formulazione dei quesiti per le prove di ammissione ai corsi di laurea ad accesso programmato nazionale per l'anno accademico 2025/2026;
- degli atti con i quali è stata nominata la Commissione scientifica incaricata della validazione dei quesiti per le prove di ammissione ai corsi di laurea ad accesso programmato nazionale per l'anno accademico 2025/2026 e dei verbali di correzione e validazione dei quesiti nella parte in cui ledono la posizione dell'odierna parte ricorrente;
- delle linee guida predisposte per lo svolgimento delle prove e diramate a tutti gli Atenei dal CINECA;
- dei verbali delle Commissioni di concorso e delle Sottocommissioni d'aula dell'Università presso la quale parte ricorrente ha espletato la prova di concorso;
- dei verbali di ritiro delle scatole sigillate per gli esami e le schede anagrafiche;
- dei verbali di correzione redatti dal CINECA;
- dei verbali di correzione delle Commissioni Universitarie nella parte in cui sono lesivi dell'interesse di parte ricorrente;
- per quanto di ragione, di tutti i verbali che hanno interessato la procedura in

esame e lesivi dell'interesse di parte ricorrente;

- di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale anche potenzialmente lesivo degli interessi dell'odierna parte ricorrente;

nonché

per l'ammissione, anche in soprannumero, della ricorrente al primo anno del Corso di Laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia (classe LM41), per l'anno accademico 2025/2026, presso l'Università degli Studi di Palermo (prima scelta) o in subordine presso una delle sedi Universitarie nell'ordine indicato dalla stessa, con conseguente obbligo per l'amministrazione di procedere alla suddetta immatricolazione.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Università e della Ricerca, dell'Università degli Studi Palermo, del Ministero della Salute e della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

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 15 aprile 2026 la dott.ssa Benedetta Bazuro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto che non sussistano i presupposti *ex art. 55 c.p.a.* per la concessione dell'invocata misura cautelare;

Ritenuto, in particolare, che, alla sommaria deliberazione 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;

- l'esistenza, nell'ambito delle domande aperte, di plurime possibilità di risposta, anche ove appurata, potrebbe al più determinare l'annullamento della valutazione del singolo candidato e una diversa attribuzione del punteggio in caso di risposta

valutata errata ma da ritenere corretta, non certo l'annullamento della selezione o l'attribuzione di punteggi per risposte omesse; né la censura specificamente proposta dalla ricorrente in merito al quesito del primo esame di biologia da ella sostenuto pare, alla luce della perizia di parte e del parere espresso dalla Commissione, sostenuta da *fumus* di fondatezza;

- non è, poi, ravvisabile alcuna violazione dei principi stabiliti dal d.lgs. n. 71/2025 e dalla legge delega, i quali prevedono unicamente che l'ammissione al secondo semestre è subordinata al conseguimento di tutti i CFU stabiliti per gli esami di profitto del semestre filtro e alla collocazione in posizione utile nella graduatoria di merito nazionale. Tali principi non sono derogati dalla disciplina impugnata, che detta una disciplina per l'inserimento in graduatoria anche degli studenti che non hanno conseguito le tre sufficienze e condiziona l'immatricolazione al secondo semestre di detti studenti al conseguimento dei crediti formativi mancanti in tempi utili per la predetta immatricolazione. Inoltre, il d.m. n. 1115/2025 ha individuato, all'art. 4, i “*Criteri uniformi per il pieno conseguimento dei crediti formativi*”, secondo quanto richiesto dalla norma primaria;

- con riguardo alla censura relativa alla violazione dell'anonimato, va rilevato che, secondo l'insegnamento dell'Adunanza Plenaria, non ogni e qualsiasi irregolarità, bensì solo “*una violazione non irrilevante*” delle regole sull'anonimato ha effetto viziante degli atti della procedura (cfr. sentenza n. 27/2013). La parte ricorrente fonda le proprie doglianze sul fatto che le etichette contenenti codici numerici sarebbero state consegnate ai candidati dai commissari, i quali poi sarebbero anche passati a ritirare i compiti contrassegnati con le medesime etichette. La censura, tuttavia, presuppone che i commissari abbiano una qualche possibilità di alterare i risultati, mentre dalla disciplina ministeriale risulta che il materiale viene chiuso negli appositi contenitori alla presenza dei quattro studenti appositamente sorteggiati e successivamente le prove, prima di essere valutate dalla commissione, sono soggette alla rilevazione informatica delle risposte da parte del CINECA, che

ha previamente ricevuto i plichi chiusi e sigillati, sicché non si comprende in quale fase del suddetto procedimento possa avvenire tale alterazione;

-infondata è l'ulteriore censura con la quale si pretende l'arrotondamento del voto riportato all'esame di Biologia, I appello, da 17,8 a 18, in quanto tale possibilità è esclusa dalla legge di gara. Né si può addurre alcuna disparità di trattamento tra voti inferiori o superiori a 18, in quanto l'arrotondamento contemplato dall'art. 6, co. 3, del d.m. n. 418/2025 opera esclusivamente ai fini della valutazione della carriera dello studente e non riguarda né il superamento dell'esame, né la formazione della graduatoria;

- carenti d'interesse sono le censure relative alla mancata attribuzione di tutti i posti ed alla determinazione del contingente, atteso che la ricorrente non è entrata in graduatoria, sicché non potrebbe mai aspirare alla relativa assegnazione;

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

- non risultano, infine, apprezzabili in termini di non manifesta infondatezza, nella presente fase cautelare, le questioni di legittimità costituzionale sollevate da parte ricorrente, non risultando alcun eccesso di delega, né potendosi ritenere manifestamente irragionevole l'esclusione dall'applicazione del "*semestre filtro*" per l'anno accademico in corso delle Università non statali e dei corsi di laurea erogati in lingua inglese, attesa la necessità di preservare le relative procedure di accesso già in corso o concluse al momento dell'adozione del D.Lgs. 71/2025 per le prime o la "specificità" dei secondi;

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

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

Ritenuto di dover ordinare alla parte ricorrente di procedere all'integrazione del

contraddittorio nei confronti dei candidati inclusi nella graduatoria unica nazionale, autorizzando a tal fine la notifica del ricorso, 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;

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

P.Q.M.

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

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

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Eleonora Monica, Consigliere

Benedetta Bazuro, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Benedetta Bazuro

IL PRESIDENTE
Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO