

N. ____/____ REG.PROV.CAU.
N. 03678/2026 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 3678 del 2026, proposto da

Lorenzo Gatto, rappresentato e difeso dagli avvocati Simona Fell, Francesco Leone, Rosy Floriana Barbata, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Università e della Ricerca, Università degli Studi Bari, Università degli Studi della Basilicata Potenza, Università degli Studi Bologna Alma Mater Studiorum, Università degli Studi Brescia, Università degli Studi Cagliari, Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli Napoli, Università degli Studi G D'Annunzio Chieti, Università degli Studi Catania, Università della Calabria, Università degli Studi Magna Graecia Catanzaro, Università degli Studi Ferrara, Università degli Studi Firenze, Università degli Studi Foggia, Università degli Studi Genova, Università degli Studi dell'Insubria Varese, Università degli Studi L'Aquila, Università degli Studi Messina, Università degli Studi Milano Bicocca, Università degli Studi Milano, Università degli Studi di Modena e Reggio

Emilia, Università degli Studi Molise, Università degli Studi Napoli Federico II, Università degli Studi Padova, Università degli Studi Palermo, Università degli Studi Parma, Università degli Studi Pavia, Università degli Studi Perugia, Università del Piemonte Orientale, Università degli Studi Pisa, Università Politecnica delle Marche Ancona, Università degli Studi Roma La Sapienza, Università degli Studi Roma Tor Vergata, Università degli Studi di Salerno Fisciano, Università del Salento Lecce, Università degli Studi Sassari, Università degli Studi Siena, Università degli Studi Torino, Università degli Studi Trieste, Università degli Studi Trento, Università degli Studi Udine, Università degli Studi Verona, Università degli Studi Napoli Parthenope, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Lorenzo Canullo, Paola Pecorari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Università Campus Bio-Medico di Roma, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Anna Romano, Mario Natale, Chiara Pisano, con domicilio eletto presso lo studio Anna Romano in Roma, via Arenula, 29;

Cineca - Consorzio Interuniversitario, Università degli Studi Uke - Università Kore di Enna, Università degli Studi Unicamillus - Saint Camillus International U, Università degli Studi Unisr - San Raffaele, non costituiti in giudizio.

nei confronti

Giada Rachele De Simone, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

- 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 8 gennaio 2026, nella quale parte ricorrente è risultata non ammessa al corso di Laurea in questione;

- 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 quale parte ricorrente è risultata non ammessa al corso di Laurea in questione;
- 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 28 gennaio 2026, nella quale parte ricorrente è risultata non ammessa al corso di Laurea in questione;
- del Decreto del Ministero dell'Università e della Ricerca n. 1115 del 22 dicembre 2025, con i relativi Allegati, pubblicato sul sito istituzionale del MUR il successivo 23 dicembre 2025, nella parte in cui risulta lesivo degli interessi dell'odierna parte ricorrente;
- del Decreto del Ministero dell'Università e della Ricerca 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 risulta lesivo degli interessi dell'odierna parte ricorrente;
- dell'Allegato n. 2 del Decreto del Ministero dell'Università e della Ricerca 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 Ministeriale n. 454 del 16-07-2025 recante la “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” nella parte in cui risulta lesivo degli interessi dell'odierna parte ricorrente;

- del Bando di Concorso dell'Università degli Studi di Pisa 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 Ministeriale 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;
- 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;
- della prova di ammissione consistente nel questionario delle domande somministrate ai candidati;
- 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.

e per ottenere

- l'accertamento e la condanna ex art. 30 c.p.a. dell'amministrazione intimata all'adozione di relativo provvedimento di ammissione al corso di Laurea per cui è causa (Medicina e chirurgia) e di ogni altra misura necessaria.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Universita' e della Ricerca e di Universita' degli Studi Bari e di Universita' degli Studi della Basilicata Potenza e di Universita' degli Studi Bologna Alma Mater Studiorum e di Universita' degli Studi Brescia e di Universita' degli Studi Cagliari e di Universita' degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli Napoli e di Universita' degli Studi G D'Annunzio Chieti e di Universita' degli Studi Catania e di Universita' della Calabria e di Universita' degli Studi Magna Graecia Catanzaro e di Universita' degli Studi Ferrara e di Universita' degli Studi Firenze e di Universita' degli Studi Foggia e di Universita' degli Studi Genova e di Universita' degli Studi dell'Insubria Varese e di Universita' degli Studi L'Aquila e di Universita' degli Studi Messina e di Universita' degli Studi Milano Bicocca e di Universita' degli Studi Milano e di Universita' degli Studi di Modena e Reggio Emilia e di Universita' degli Studi Molise e di Universita' degli Studi Napoli Federico II e di Universita' degli Studi Padova e di Universita' degli Studi Palermo e di Universita' degli Studi Parma e di Universita' degli Studi Pavia e di Universita' degli Studi Perugia e di Universita' del Piemonte Orientale e di Universita' degli Studi Pisa e di Universita' Politecnica delle Marche Ancona e di

Universita' degli Studi Roma La Sapienza e di Universita' degli Studi Roma Tor Vergata e di Universita' degli Studi di Salerno Fisciano e di Universita' del Salento Lecce e di Universita' degli Studi Sassari e di Universita' degli Studi Siena e di Universita' degli Studi Torino e di Universita' degli Studi Trieste e di Universita' degli Studi Trento e di Universita' degli Studi Udine e di Universita' degli Studi Verona e di Universita' degli Studi Napoli Parthenope e di Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia e di Università Campus Bio-Medico di Roma;

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 29 aprile 2026 la dott.ssa Elena Stanizzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1 - Precisato che parte ricorrente, in esito alla partecipazione ai due appelli per la selezione per l'ammissione ai corsi di laurea in medicina e chirurgia per l'anno accademico 2025/2026, ha conseguito un'unica sufficienza nella materia di Chimica con il voto di 18,3, classificandosi nella graduatoria unica nazionale del concorso per l'ammissione al Corso di Laurea in Medicina e Chirurgia per l'anno accademico 2025/2026 con un punteggio totale di 118,30, risultando nello status di "in attesa" e non assegnata ad alcuna sede per l'immatricolazione;

Premesso che le deduzioni inerenti presunte irregolarità nello svolgimento delle prove selettive non assurgono a specifici motivi di censura in quanto riportate solo nella parte descrittiva in fatto del ricorso;

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

effettuate in sede di merito, le censure formulate nel ricorso non si prestino a prognosi favorevole, per le seguenti ragioni:

- avuto riguardo alle censure con le quali viene denunciata la violazione, ad opera del D.M. n. 1115 del 22 dicembre 2025, della legge delega n. 26 del 14 marzo 2025, e del D.Lgs. n. 71 del 15 maggio 2025, nonché l'intervenuta violazione del principio di immodificabilità del bando di concorso e dell'autovincolo, deve osservarsi che con tale D.M. sono state apportate talune modifiche alle regole che originariamente presiedevano alla formazione della graduatoria per il corso di laurea di cui è causa al fine di garantire la copertura di tutti i posti banditi a fronte dell'esiguo numero di candidati che hanno conseguito il prescritto requisito della sufficienza in tutte le tre materie, per come previsto dall'art. 7, comma 1, del D.M. n. 418 del 30 maggio 2025, che originariamente imponeva il superamento degli esami di tutte le materie;

- - tali modifiche sono consistite, nella sostanza, nel ritenere utile, ai fini del collocamento in graduatoria, anche il conseguimento della sufficienza in una sola delle tre materie, con obbligo di recupero dei CFU mancanti, riconoscendo altresì la possibilità di recuperare, ai fini del punteggio, i voti rifiutati al primo appello, con una graduazione variamente determinata in funzione del numero di sufficienze riportate e di quello dei voti recuperati e con attribuzione di un ulteriore punteggio (ovvero specifici bonus di fascia di 600, 500, 400, 300, 200, 100 punti), declinata secondo 9 sezioni della graduatoria, riferita alle varie combinazioni di voti sufficienti e voti recuperati funzionali ad assicurare la progressione tra le diverse sezioni della graduatoria e ad evitare che candidati collocati in fasce meno favorevoli possano sopravanzare quelli inseriti nelle fasce precedenti;

- - considerato che parte ricorrente ha beneficiato di tali modifiche essendo stata collocata in graduatoria, seppur in posizione non utile per l'immatricolazione, pur avendo conseguito una sola sufficienza, laddove la stessa, sulla base delle regole ministeriali originarie e delle norme di rango primario che si assumono violate, sarebbe stata definitivamente esclusa dalla stessa;

- - ritenuto che le censure dedotte quanto alle modifiche apportate dal D.M. n. 1115/2025, in quanto investono l'impianto complessivo della procedura selettiva ed aventi quindi portata integralmente caducatoria, sono incompatibili con la pretesa di parte ricorrente volta ad ottenere l'ammissione con riserva e in sovrannumero al corso di laurea, rivelandosi tale misura confliggente con la riedizione dell'intera procedura selettiva che ne conseguirebbe, mentre l'eventuale suggerita contestuale salvaguardia dei soggetti già immatricolati non potrebbe in alcun modo riguardare parte ricorrente, che non è utilmente collocata in graduatoria, altrimenti violandosi i principi che regolano le procedure selettive, risolvendosi la richiesta di ammissione in sovrannumero in una pretesa al conseguimento un'utilità non spettante in quanto non corrispondente al merito dimostrato nella procedura, tenuto conto che il processo costituisce strumento di attuazione del diritto sostanziale e il suo esito positivo non può tradursi nel riconoscimento di un bene della vita che non corrisponde alla situazione soggettiva rivestita e che verrebbe in tal modo plasmato *ex novo* da un provvedimento giurisdizionale; analogamente, la tutela cautelare non potrebbe far conseguire a parte ricorrente un'utilità maggiore di quella derivante dall'eventuale accoglimento nel merito del ricorso;

- - la posizione di parte ricorrente costituisce un esempio paradigmatico della funzione ampliativa e di favore per i candidati della disciplina sopravvenuta, la quale ha consentito l'inserimento in graduatoria di soggetti che, in base alla disciplina originaria, non avrebbero potuto accedervi, tenuto peraltro conto che parte ricorrente non ha indicato in quale misura i vizi dedotti – e segnatamente l'asserita illegittimità del D.M. n. 1115/2025 – avrebbero inciso sui punteggi conseguiti in modo tale da determinare un miglioramento, utile per l'immatricolazione, della posizione in graduatoria, né ha fornito elementi concreti dai quali desumere che l'applicazione delle regole originarie del D.M. n. 418/2025, anziché di quelle introdotte dal D.M. n. 1115/2025, avrebbe consentito di conseguire l'immatricolazione, il che, tenuto conto della originariamente prevista

necessità del conseguimento della sufficienza in tutte e tre le materie, è da escludersi in radice;

- - il meccanismo introdotto per effetto del D.M. 1115/2025, per quanto macchinoso ed avente finalità correttiva delle originarie regole, determina infatti, in modo favorevole per tutti i candidati, un ampliamento della possibilità di collocamento in graduatoria e, quindi, della platea degli idonei, e riposa sull'esigenza di bilanciare, in uno con l'avvertita necessità di saturare per quanto possibile i posti disponibili, l'affidamento maturato dai candidati sulla base delle originarie regole della competizione, in ossequio, al contempo, del criterio del merito;

- - il sistema delineato dal Ministero garantisce infatti che i candidati che abbiano conseguito le tre sufficienze secondo le regole originariamente stabilite siano sempre e invariabilmente preferiti, nella collocazione in graduatoria, rispetto a tutti gli altri candidati che sono stati ammessi in applicazione della disciplina sopravvenuta;

- - trattasi di bilanciamento doveroso, posto che 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 che concretare, attesa la natura postuma delle modifiche, un potenziale *vulnus* della *par condicio* e del principio di imparzialità della pubblica amministrazione;

- - tale nuovo meccanismo non appare porsi in violazione della legge delega n. 26 del 2025 e del D.Lgs. n. 71 del 2025 – i quali prescrivono, ai fini dell'utile collocazione in graduatoria, il necessario conseguimento di tutti i CFU in ciascuna delle tre materie del semestre filtro, con previsioni ribadite nel D.M. n. 418 del 30 maggio 2025 – posto che lo scostamento rispetto alle originarie previsioni concerne unicamente l'abbassamento della soglia di idoneità per l'inserimento in graduatoria e le modalità e le tempistiche del conseguimento dei prescritti CFU il quale, ai sensi del D.M. n. 1115 del 2025, viene solo posticipato e costituisce, a pena di

decadenza, condizione per il mantenimento dell'immatricolazione, ferma restando la necessità del conseguimento di almeno una sufficienza;

- non è quindi ravvisabile alcuna violazione dei principi stabiliti dalla legge delega n. 26 del 2025 e dal D.Lgs. n. 71 del 2025 laddove 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, rimettendo alla disciplina ministeriale attuativa la definizione delle modalità di formazione della graduatoria medesima e dei criteri uniformi per il pieno conseguimento dei crediti formativi;
- - tali principi non sono derogati dalla sopravvenuta disciplina impugnata laddove consente l'inserimento in graduatoria anche degli studenti che non abbiano conseguito le tre sufficienze, condizionando tuttavia l'immatricolazione al secondo semestre al conseguimento dei crediti formativi mancanti in tempi utili per la predetta immatricolazione, secondo quanto previsto dall'art. 4 del D.M. n. 1115/2025 che ha individuato i “*Criteri uniformi per il pieno conseguimento dei crediti formativi*”, ponendosi in linea di continuità e di coerenza con la disciplina primaria;
- - in tale contesto normativo, la scelta dell'Amministrazione di disciplinare l'inserimento in graduatoria anche degli studenti che non abbiano conseguito tutte le sufficienze originariamente richieste, mediante un sistema articolato in più sezioni e caratterizzato dall'attribuzione di punteggi differenziati, si colloca nell'ambito della discrezionalità tecnica riconosciuta al Ministero nella fase di attuazione della riforma;
- - la disciplina impugnata non altera quindi i presupposti sostanziali stabiliti dal legislatore per l'accesso al secondo semestre, che restano rappresentati dal conseguimento dei crediti formativi universitari previsti per gli insegnamenti del semestre filtro e dalla collocazione in posizione utile nella graduatoria nazionale, ma si limita a regolare le modalità di formazione di tale graduatoria;

- - rispetto alle diverse modalità di inserimento nella graduatoria introdotte dal D.M. n. 1115 del 2025, nessuna lesione ha subito parte ricorrente, la quale, non avendo conseguito la sufficienza in tutte le tre discipline qualificanti comuni (biologia, chimica e fisica), non sarebbe stata collocata in graduatoria secondo le originarie previsioni, mentre con le nuove previsioni avrebbe potuto esservi utilmente inserita anche senza le tre sufficienze, potendosi intravedere un profilo di carenza di interesse alle censure rivolte avverso la disciplina sopravvenuta modificativa della formazione della graduatoria, atteso che l'eventuale accoglimento delle stesse determinerebbe l'esclusione del ricorrente dalla graduatoria stessa, non essendo quindi configurabile un'utilità concreta derivante da una caducazione selettiva della disciplina;

- con riferimento alla dedotta illegittimità del D.M. n. 1115/2025 sotto il diverso profilo che le modifiche, in quanto non previamente conosciute, avrebbero negativamente inciso sulla strategia di studio che avrebbe potuto essere concentrato solo su una o due materie, trattasi di interesse di mero fatto inerente scelte di opportunità che in alcun modo possono tradursi in profili di illegittimità della disciplina, tenuto conto che tutti i candidati hanno comunque svolto le prove sulla base della medesima cornice informativa, alla luce del possesso di identiche indicazioni quanto a requisiti di accesso alla graduatoria, e quindi in posizione di parità, dovendo tutti parametrare la preparazione in funzione della regola originariamente individuata, in base alla quale era necessario il conseguimento del punteggio minimo di 18/30 su tutte le prove, venendo altresì garantita l'uniformità e la comparabilità delle stesse e non risultando quindi violato il principio di uguaglianza sostanziale nella fase di svolgimento delle prove di esame e della loro valutazione;

- - il vantaggio conseguente dalla previa conoscenza delle modifiche alla procedura sotto il profilo della strategia di studio, costituisce prospettazione meramente ipotetica e controfattuale, non idonea a dimostrare che una diversa modalità di studio avrebbe consentito il conseguimento di risultati utili ai fini

dell'immatricolazione, tenuto peraltro conto che, nel sistema delineato dalla normativa di riferimento, il percorso prodromico alla definitiva immatricolazione presuppone comunque il superamento degli insegnamenti del semestre filtro, anche mediante le successive attività di recupero dei crediti formativi, con la conseguenza che l'eventuale scelta – nell'ambito della sfera di autoresponsabilità - di concentrare la preparazione su una o due sole discipline non si configura come opzione neutra o automaticamente vantaggiosa, ma espone il candidato al rischio di non conseguire, neppure attraverso i successivi strumenti di recupero, i crediti necessari per la definitiva immatricolazione;

- - la disciplina sopravvenuta non ha inciso né sui programmi degli insegnamenti né sulle modalità di svolgimento e di valutazione delle prove, che si sono svolte secondo regole identiche per tutti i candidati, essendo stato imposto per tutti, alla data degli appelli, un identico livello di preparazione ai fini del superamento della selezione e garantite modalità uniformi di verifica dei risultati, incidendo le modifiche esclusivamente nella successiva fase di formazione della graduatoria nazionale;

- - ne consegue che il mutamento normativo non ha alterato le condizioni di svolgimento della selezione né il livello di preparazione richiesto per il superamento delle prove, limitandosi a regolare le modalità di valorizzazione dei risultati conseguiti ai fini della formazione della graduatoria;

- - il criterio meritocratico e la parità di trattamento risultano essere assicurati nel sistema delineato dal D.M. n. 1115/2025 attraverso la predisposizione di coorti distinte riferite a diversi insiemi di candidati individuati in ragione della maggiore o minore prossimità del risultato conseguito a quello minimo atteso secondo le regole originariamente poste dal D.M. n. 418 del 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;

- - la mancata immatricolazione di parte ricorrente al corso di laurea prescelto non deriva, pertanto, da un vizio della procedura, bensì dalla posizione non utile conseguita in graduatoria, essendo preceduta da candidati collocati in posizione migliore in applicazione dei criteri di merito stabiliti dalla *lex specialis* come modificata dal D.M. n. 1115/2025, in combinazione con la scelta delle sedi;

- pur ritenendosi che il meccanismo delineato non fosse l'unico e il migliore possibile attraverso cui il Ministero avrebbe potuto conseguire la copertura del contingente a fronte delle criticità emerse a seguito dello svolgimento delle prove e che hanno portato a diversamente calibrare le regole di formazione della graduatoria, deve tuttavia rilevarsi che le scelte adottate operino un bilanciamento non manifestamente irragionevole di tutti gli interessi in gioco e costituisce il risultato di scelte discrezionali e di merito che appaiono idonee rispetto agli obiettivi perseguiti;

- avuto riguardo alla denunciata illegittimità della mancata copertura di tutti i posti determinata dalla chiusura della graduatoria alla data del 28 gennaio 2026 senza previsione di ulteriori scorrimenti pur a fronte della presenza di posti residui - disponendo il punto 15 dell'Allegato 1 al D.M. n. 1115/2025 che i posti residuati a tale data vengano destinati a cambio sede per gravi motivi o a iscrizioni ad anni successivi al primo nell'ambito di procedure regolamentate dai singoli Atenei - trattasi di meccanismo che trova la propria *ratio* nella stessa strutturazione delle modalità di accesso al corso di laurea, nell'ambito del quale il semestre filtro ed i voti conseguiti all'esito dello stesso costituiscono a tutti gli effetti percorso accademico, di cui la successiva immatricolazione definitiva ne costituisce prosecuzione, emergendo quindi l'esigenza di concludere celermente le procedure

di immatricolazione al fine di garantire l'utile svolgimento dell'anno accademico, esigenza che non può ritenersi, nell'attuale assetto ordinamentale, recessiva rispetto a quella di copertura integrale di tutti i posti messi a bando;

- - nel nuovo sistema introdotto dal D.Lgs. n. 71/2025, caratterizzato dall'avvenuta iscrizione degli studenti già nel corso del primo semestre e dal fatto che le prove del semestre filtro costituiscono esami di profitto rilevanti ai fini della carriera universitaria, la tempestiva definizione dell'assetto delle immatricolazioni risponde all'esigenza di assicurare la continuità dell'attività didattica del secondo semestre;

- - ne consegue che la mancata prosecuzione degli scorrimenti oltre un determinato termine non appare di per sé irragionevole, ma costituisce espressione di una scelta organizzativa volta a contemperare l'esigenza di copertura dei posti con quella di stabilità del sistema universitario;

- - il principio di tendenziale esaurimento del contingente, che pure si pone all'origine della disciplina recata dal D.M. n. 1115/2025, non può inoltre ritenersi insuscettibile di bilanciamento con altre esigenze parimenti rilevanti sottese alla necessità di procedere ad una celere immatricolazione, anche nel rispetto di esigenze organizzative delle Università, al fine di consentire la proficua ed utile partecipazione al corso di laurea, mentre i trasferimenti di sede per gravi motivi e l'iscrizione agli anni successivi al primo concorrono alla copertura dei posti non assegnati, pur a fronte della fisiologica permanenza di posti residui, i quali non potrebbero comunque essere coperti per effetto di ulteriori scorrimenti pena la vanificazione delle illustrate esigenze;

- - la disciplina concernente l'assegnazione delle sedi e il regime delle decadenze in caso di mancata immatricolazione risponde, quindi, all'esigenza di assicurare una tempestiva stabilizzazione delle immatricolazioni, coerentemente con la struttura del nuovo sistema di accesso delineato dal D.Lgs. n. 71/2025, giustificata dal fatto che, diversamente da quanto accadeva nel previgente sistema fondato su un test di ingresso unico nel quale gli studenti non avevano ancora iniziato il percorso

formativo, la procedura introdotta dal legislatore si fonda sul superamento di esami universitari che costituiscono a tutti gli effetti esami di profitto rilevanti ai fini della carriera accademica;

- - in tale contesto appare pertanto ragionevole la scelta dell'Amministrazione di prevedere un sistema di assegnazione delle sedi e di immatricolazione idoneo a definire in tempi contenuti l'assetto delle iscrizioni, evitando il protrarsi nel tempo degli scorrimenti della graduatoria che caratterizzava il precedente sistema di accesso e che risulterebbe incompatibile con l'esigenza di assicurare la continuità dell'attività didattica e il regolare svolgimento del secondo semestre del corso di studi, nel cui ambito gli studenti sono altresì chiamati a completare il percorso formativo attraverso le attività di recupero dei crediti formativi eventualmente non conseguiti durante il semestre filtro;

- - deve inoltre considerarsi che il principio di tendenziale esaurimento del contingente dei posti disponibili non esclude che una parte dei posti residui possa essere successivamente utilizzata nell'ambito delle esigenze organizzative del sistema universitario, ivi comprese quelle relative ai trasferimenti di sede, ai passaggi tra corsi di studio e all'iscrizione agli anni successivi al primo, con la conseguenza che l'eventuale mancata immediata assegnazione di tutti i posti disponibili per effetto di successivi e ripetuti scorrimenti non appare di per sé idonea a determinare l'illegittimità del sistema di formazione e gestione della graduatoria stanti le illustrate esigenze di concludere le immatricolazioni in tempi compatibili con lo svolgimento dell'anno accademico, contemperando l'obiettivo della copertura del fabbisogno formativo con le esigenze organizzative e didattiche degli Atenei, anche a tutela del proficuo percorso formativo;

- con riguardo alla dedotta violazione del principio di anonimato, deve rilevarsi che, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, non ogni irregolarità formale nelle modalità di svolgimento delle prove concorsuali è idonea a determinare l'illegittimità della procedura, occorrendo che emerga una violazione non meramente ipotetica delle garanzie poste a tutela della segretezza degli

elaborati (Cons. Stato, Adunanza Plenaria n. 27/2013), risolvendosi le doglianze nella prospettazione di una sequenza meramente ipotetica di eventi, non supportata da elementi concreti idonei a dimostrare una effettiva possibilità di incidenza sull'imparzialità della valutazione;

- - le procedure di identificazione dei candidati, di svolgimento delle prove e di consegna delle stesse non appaiono infatti idonee a mettere a rischio il principio dell'anonimato, risolvendosi le relative argomentazioni, come prospettate, in mere deduzioni ipotetiche connesse ad eventuali irregolarità di cui non è stata fornita alcuna prova idonea a dimostrare l'effettiva possibilità di collegare l'elaborato all'identità del candidato nella fase di correzione;

- - con riferimento alla circostanza dell'abbinamento, sin dall'inizio, delle generalità del candidato alle etichette contenenti codici numerici, all'apposizione delle stesse sugli elaborati sul posto per poi essere ritirate dal personale d'aula e alla dedotta possibilità per la Commissione di visionare tali etichette al momento della consegna del foglio risposte, si evidenzia l'assenza di prova circa la consegna degli elaborati nelle mani della commissione e non negli appositi contenitori di cui all'All. 2, punto 16, del D.M. n. 418/2015, e che l'associazione paventata da parte ricorrente implicherebbe che il personale d'aula, nel rapido susseguirsi delle operazioni di ritiro, oltre ad essere posizionato proprio per ritirare il compito di un dato candidato, sia in grado di memorizzare il codice numerico, trasmettere tale informazione alla Commissione la quale, poi, dovrebbe avere la possibilità di alterare il risultato o di condizionare l'esito della correzione;

- - anche a voler ipotizzare che tale memorizzazione sia possibile, deve rilevarsi che i contenitori contenenti i compiti e le schede anagrafiche vengono chiusi alla presenza di quattro studenti appositamente sorteggiati e, successivamente, le prove, prima di essere valutate dalla Commissione, sono soggette alla rilevazione informatica delle domande a risposta multipla 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 la sospettata alterazione valutativa;

- - con riferimento alla correzione delle domande a completamento, la stessa è avvenuta da parte delle singole Commissioni di ateneo sulla base della predisposizione di un menù a tendina contenente le risposte da poter considerare corrette, sicché – allo stato e fermi gli esiti degli approfondimenti istruttori che il Collegio intende disporre - non emerge la possibilità per il singolo commissario di incidere discrezionalmente sull'esito della valutazione in funzione dell'identità del candidato;

- - ne consegue che l'associazione ipotizzata da parte ricorrente, oltre a richiedere una concatenazione di operazioni altamente improbabile sul piano fattuale, non risulta comunque idonea a incidere concretamente sul risultato della prova, non essendo individuabile una fase del procedimento nella quale tale eventuale conoscenza possa tradursi in un effettivo favoritismo;

- - le ulteriori censure formulate al riguardo da parte ricorrente attengono, inoltre, a profili di trasparenza della procedura di correzione e di predeterminazione dei criteri valutativi, che costituiscono questione distinta rispetto alla violazione del principio di anonimato;

- la denunciata assenza di collegialità nella correzione degli elaborati per essersi i commissari collegati al sistema individualmente in giorni ed orari diversi effettuando l'attribuzione dei punteggi, si rivela, allo stato e fermi gli esiti di ulteriori approfondimenti istruttori, generica e non specificamente riferita all'Ateneo di interesse di parte ricorrente, analogamente alla dedotta generalizzata assenza di verbali di correzione;

- parimenti generica e meramente ipotetica è la censura volta a lamentare la difformità didattica tra gli atenei, non calibrata con riferimento alla situazione specifica di parte ricorrente e senza alcuna indicazione su come tale profilo abbia inciso sull'esito delle prove sostenute, non potendo peraltro ritenersi che le diverse modalità di erogazione delle lezioni (in presenza o online) siano idonee ad incidere sul livello di preparazione dei candidati e sulla parità tra gli stessi, mentre

l'individuazione dei programmi del semestre filtro per effetto della predisposizione di specifici Syllabus ha garantito la loro identità e la par condicio quanto a condizioni di apprendimento;

- la mancata possibilità, allo stato, di accedere alla copia degli elaborati, alle griglie di valutazione e alla documentazione riguardante la correzione dei quesiti d'esame somministrati, non costituisce un vizio della procedura, dovendosi rilevare che il Ministero ha disposto l'implementazione della funzionalità del sistema che consente alle università di caricare i verbali delle Commissioni e le prove sostenute rendendoli accessibili sull'area riservata ai candidati, che ne potranno prendere cognizione, pur dovendo ritenersi che tale assetto informativo avrebbe dovuto essere tempestivamente reso disponibile ai candidati predisponendo gli idonei strumenti, al fine di consentire la piena conoscenza dei singoli punteggi ottenuti in corrispondenza delle domande e delle operazioni svolte;

- - le doglianze relative alla difficoltà delle prove, alla loro asserita sproporzione rispetto al tempo concesso ed alle attività didattiche erogate dai diversi Atenei attengono a valutazioni di carattere tecnico-discrezionale e non risultano supportate, allo stato, da elementi specifici idonei a evidenziare un vizio macroscopico dell'azione amministrativa, tenuto conto della predisposizione di programmi uniformi (syllabus nazionali) e della somministrazione di prove identiche su tutto il territorio nazionale e del preminente rilievo che assume la preparazione individuale dei candidati ai fini del conseguimento di risultati utili ;

- con riferimento alla dedotta illegittimità costituzionale dell'art. 8, commi 1 e 3, del D.Lgs. n. 71/2025, nella parte in cui esclude dall'applicazione della riforma le università non statali legalmente riconosciute e i corsi di laurea erogati in lingua inglese, determinando la coesistenza di distinti sistemi di accesso, deve rilevarsi che la questione non appare, allo stato, assistita da adeguato fumus, né sussistono i presupposti per la rimessione alla Corte costituzionale;

- - sotto il profilo dell'eccesso di delega (art. 76 Cost.), la legge delega n. 26/2025

non impone l'applicazione immediata e uniforme del nuovo sistema di accesso a tutte le tipologie di corsi e a tutte le categorie di atenei, limitandosi a conferire al Governo il potere di rivedere le modalità di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico interessati;

- - ne consegue che la scelta del legislatore delegato di prevedere un'applicazione graduale della riforma, escludendo in sede di prima applicazione talune categorie, si colloca nell'ambito della discrezionalità ad esso riconosciuta, discrezionalità che la giurisprudenza costituzionale ha ritenuto particolarmente ampia in presenza di riforme di carattere organico;

- - tale opzione – peraltro limitata alla fase di prima applicazione - trova, peraltro, giustificazione in esigenze organizzative concrete, indicate nella relazione illustrativa al D.Lgs. n. 71/2025, atteso che, da un lato, talune università non statali avevano già avviato le procedure selettive secondo la disciplina previgente e, dall'altro, i corsi erogati in lingua inglese presentano specificità connesse al bacino di utenza internazionale e a procedure selettive (IMAT) consolidate anche in ambito europeo, che richiedono un adeguamento graduale;

- - né appare ravvisabile una violazione dell'art. 3 Cost., in quanto la differenziazione temporanea dei sistemi di accesso è sorretta da ragioni oggettive e non arbitrarie, connesse alla diversa natura organizzativa degli atenei e alle peculiarità dell'offerta formativa, e si configura come misura transitoria, espressamente limitata alla fase di prima applicazione, volta ad assicurare una transizione ordinata al nuovo sistema senza pregiudicare l'affidamento dei candidati;

- - né, infine, risultano adeguatamente specificate le dedotte violazioni degli artt. 34 e 97 Cost., né prospettati concreti profili di incidenza sulla posizione dei ricorrenti, i quali, avendo partecipato alla procedura per l'assegnazione dei posti presso università statali, difettano peraltro di un interesse diretto e attuale alla rimozione della disciplina relativa a corsi e atenei diversi;

- - ne consegue che la questione di legittimità costituzionale sollevata non presenta,

allo stato, i requisiti della rilevanza e della non manifesta infondatezza richiesti ai fini della rimessione alla Corte costituzionale;

Ritenuto, pertanto - alla luce della deliberazione sommaria propria della presente fase cautelare ed impregiudicata ogni diversa valutazione da effettuare in sede di merito - che la domanda cautelare non sia meritevole di positiva valutazione e debba, quindi, essere rigettata, non essendo assistita dal prescritto fumus boni iuris nè dal periculum in mora, investendo le censure formulate l'impianto complessivo della procedura selettiva che, ove ritenute fondate, sarebbero idonee a determinarne la caducazione con effetti sull'intera graduatoria nazionale, sicché non appare coerente con la natura demolitoria delle doglianze la richiesta di ammissione con riserva in sovrannumero, la quale presuppone, invece, la conservazione degli effetti della procedura, mentre, in caso di rigetto di tali doglianze, l'eventuale ammissione in sovrannumero, specie se riferita a una pluralità di ricorrenti, comporterebbe un'alterazione dell'assetto programmatico dei corsi di laurea e inciderebbe sul regolare svolgimento delle attività didattiche, in un contesto connotato da limiti strutturali e organizzativi e dalla necessità di garantire adeguati standard qualitativi nella formazione medica;

- nè può valere a fondare la richiesta misura cautelare di immatricolazione in sovrannumero la circostanza che le università avrebbero dimostrato durante il semestre filtro la capacità di accogliere un numero di studenti superiore rispetto a quanto dichiarato con riferimento alla capacità di offerta formativa, stanti le peculiarità del semestre filtro che hanno consentito la flessibilità quanto a misure organizzative e didattiche, con riespansione, per il successivo percorso accademico, dei parametri di determinazione dell'offerta formativa, degli obblighi di frequenza e dei tirocini pratici.

2 - Considerato inoltre che, tenuto conto dell'oggetto del ricorso e delle censure proposte, il suo eventuale accoglimento sarebbe idoneo ad arrecare pregiudizio ai soggetti collocati nella graduatoria unica nazionale, atteso che parte ricorrente ha

anche formulato censure idonee a travolgere l'intera procedura in caso di loro riscontrata fondatezza;

Considerato, quindi, che i predetti soggetti rivestono la posizione di controinteressati in senso sostanziale;

Preliminarmente riscontrato che il ricorso risulta essere stato notificato ad almeno un controinteressato e risulta, quindi, essere ammissibile e procedibile;

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

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

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

1 – l'Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede ed il numero di registro generale del ricorso;

2 - il nome di parte ricorrente e l'indicazione dell'Amministrazione intimata;

3 - il testo integrale del ricorso e dei motivi aggiunti ove proposti;

4 - l'indicazione che i controinteressati sono tutti i soggetti collocati nella graduatoria unica nazionale, con allegazione dell'elenco nominativo degli stessi (posto che la notificazione per pubblici proclami è comunque una forma di notificazione che non può essere snaturata a mero mezzo di pubblicità, sicché devono essere specificate le generalità dei destinatari pena l'inesistenza dell'atto e

della relativa integrazione del contraddittorio, per come statuito dal Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza 10 novembre 2017 n. 4842, essendo la ratio delle disposizioni contenute negli artt. 41, comma 4, e 49 c.p.a. quella di consentire l'effettività della tutela giurisdizionale del ricorrente anche in presenza di una somma difficoltà di chiamare in giudizio nelle forme ordinarie un elevato numero di persone, tuttavia bilanciata e resa compatibile con il principio costituzionale del contraddittorio);

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

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

L'Amministrazione resistente:

- 1) non dovrà rimuovere dal proprio sito, sino alla pubblicazione della sentenza definitiva di primo grado, la documentazione ivi inserita;
- 2) dovrà rilasciare alla parte ricorrente un attestato, nel quale si specifichi la data dell'avvenuta pubblicazione nel sito, reperibile in un'apposita sezione denominata "atti di notifica";
- 3) dovrà, inoltre, curare che sulla home page del suo sito venga inserito un collegamento denominato "Atti di notifica", dal quale possa raggiungersi la pagina sulla quale sono stati pubblicati il ricorso, gli eventuali motivi aggiunti, la presente ordinanza e l'elenco nominativo dei controinteressati, con l'indicazione, nell'avviso,

che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della presente ordinanza (di cui dovranno essere riportati gli estremi);

Ritenuto di dover disporre, in aggiunta, che:

- le pubblicazioni sopra indicate dovranno essere richieste tempestivamente ed 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 al deposito della prova del compimento di tali prescritti adempimenti entro il termine perentorio di ulteriori giorni 10 (dieci) dal primo adempimento.

3 - Ritenuto, infine, a fini di completezza del quadro istruttorio anche in vista della definizione del merito del ricorso e non essendo possibile nella presente sede di sommaria deliberazione approfondire ulteriori censure, quali quella relativa al rispetto della trasparenza della procedura di correzione, alla predeterminazione delle risposte da ritenersi corrette, agli elenchi dei sinonimi ammessi per le domande a risposta aperta e alle modalità di funzionamento del sistema informatico utilizzato per la valutazione degli elaborati, di dover disporre l'acquisizione di ulteriori atti, onerando fin d'ora il Ministero dell'Università e della Ricerca, il Cineca e le Università intime di depositare, per quanto di rispettiva competenza, nel termine di 40 (quaranta) giorni dalla comunicazione in via amministrativa o dalla notificazione della presente ordinanza, documentati chiarimenti, con allegazione della pertinente documentazione, in merito:

alla predeterminazione delle risposte da ritenersi corrette;

(ii) agli eventuali elenchi dei sinonimi ammessi per le domande a completamento;

(iii) alle procedure di correzione delle prove;

(iv) alle modalità di funzionamento del sistema informatico utilizzato;

(v) ai criteri di valutazione adottati dalle commissioni;

(vi) ai verbali delle operazioni di correzione.

Si dispone a carico di parte ricorrente l'onere di notificare la presente ordinanza al Cineca, non costituitosi in giudizio, nel termine di 7 (sette) giorni dal ricevimento della comunicazione della stessa.

4 - Ritenuto che le spese della presente debbano essere poste a carico della parte ricorrente, secondo il principio della soccombenza, nella misura indicata in dispositivo a favore delle Amministrazioni difese dall'Avvocatura Generale dello Stato, mentre vanno compensate nei confronti dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, atteso il carattere seriale delle difese svolte in memoriae quindi il limitato apporto difensivo, e nei confronti dell'Università Campus Bio-Medico di Roma che si è costituita in giudizio con formula di stile, senza quindi svolgere attività difensiva.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

Roma - Sezione Terza

- Rigetta la proposta istanza cautelare.

- Dispone l'integrazione del contraddittorio ai sensi e nei termini di cui in parte motiva.

- Dispone a carico a carico del Ministero dell'Università ed ella Ricerca, del Cineca e delle Università intimate gli incumbenti istruttori nei sensi e nei termini di cui in motivazione.

- Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura di parte ricorrente, anche al Consorzio CINECA, non costituito in giudizio.

- Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese della presente fase, quantificate in euro 500,00 (cinquecento/00), oltre accessori di legge, a favore delle Amministrazioni difese dall'Avvocatura dello Stato.

- Spese compensate nei confronti dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia e dell'Università Campus Bio-Medico di Roma.

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 29 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente, Estensore

Giovanna Vigliotti, Primo Referendario

Marco Savi, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO