

Pubblicato il 20/04/2026

N. 02287 /2026 REG.PROV.CAU.
N. 02960/2026 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 2960 del 2026, proposto da

Francesca Musone, rappresentata e difesa dagli avvocati Michele Bonetti, Santi Delia, con domicilio digitale come in atti;

contro

Ministero dell'Università e della Ricerca, Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli Napoli, Università degli Studi Napoli Federico II, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;
Università Tor Vergata, rappresentata e difesa dagli avvocati Adele Veri, Pamela D'Angelo, con domicilio digitale come in atti;

nei confronti

Lorenzo Eliseo Cialfi, Martina Paciello, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- del Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025, avente ad oggetto il "Decreto ministeriale recante la disciplina di attuazione delle nuove modalità di accesso ai

corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria e Medicina Veterinaria - a.a. 2025-2026";

- dell'allegato n. 1 "Procedure per l'iscrizione al semestre filtro dei corsi di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia, odontoiatria e protesi dentaria e medicina veterinaria" al Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025;

- dell'allegato n. 2 "Modalità di svolgimento degli esami di profitto del semestre filtro"

al Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025;

- dell'allegato "Syllabus Chimica e Propedeutica Biochimica" al Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025;

- dell'allegato "Syllabus_BIOLOGIA" al Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025;

- dell'allegato "Syllabus_fisica" al Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025, comprensivo di "errata corrige" del 24.06.2025;

- del Decreto Ministeriale n. 557 del 04-08-2025 recante ad oggetto "Modifica della penalizzazione delle risposte errate negli esami del semestre aperto per i corsi di laurea in Medicina e chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria e Medicina veterinaria", a mezzo del quale è stata apportata una modifica dell'articolo 6, comma 1, del D.M. 30 maggio 2025, n. 418;

- del D.M. n. 754, del 20 ottobre 2025, recante "Misure di semplificazione procedurale di cui all'Allegato 2, del D.M. 30 maggio 2025, n. 418";

- del Decreto Ministeriale n. 431 del 20-06-2025 recante ad oggetto "Contributo forfettario e termini iscrizione al semestre aperto, nonché date degli appelli degli esami per l'accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria e Medicina veterinaria a.a. 2025-2026";

- dell'allegato al Decreto Ministeriale n. 431 del 20-06-2025 recante ad oggetto "Informativa sul trattamento dei dati personali (Articoli 13 e 14 del Regolamento UE 679/2016);

- del Decreto Ministeriale n. 447 dell'11 -7-2025, avente ad oggetto le "Modalità di fruizione dei benefici del diritto allo studio in relazione alla riforma di cui al D. Lgs. n. 71 del 15 maggio 2025";
- del Decreto Ministeriale n. 454 del 16-07-2025, avente ad oggetto "Definizione criteri per la formazione delle graduatorie di merito nazionali e modalità assegnazione sedi universitarie agli studenti di cui al D.Lgs. n. 71 del 15 maggio 2025 - aa 2025/2026";
- dell'allegato 1 al Decreto Ministeriale n. 454 del 16-07-2025, avente ad oggetto "Graduatorie di merito studenti dei Paesi UE e non UE residenti in Italia";
- dell'allegato 2 al Decreto Ministeriale n. 454 del 16-07-2025, avente ad oggetto "Graduatorie di merito studenti dei Paesi non UE residenti all'estero";
- dell'allegato 3 al Decreto Ministeriale n. 454 del 16-07-2025, avente ad oggetto "Graduatoria di merito dei corsi affini di cui all'art. 8, D.M. n. 418/2025 e disciplina degli studenti di cui all'art. 7, comma 3, D.M. n. 418/2025";
- del Decreto ministeriale n. 599 del 07-08-2025, avente ad oggetto "Definizione modalità contenuti prova di ammissione ai corsi di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e protesi dentaria e Medicina veterinaria in lingua inglese - a.a. 25/26 nonché dei posti disponibili per l'ammissione a tali corsi";
- del Decreto ministeriale n. 600 del 07-08-2025, avente ad oggetto "Definizione posti disponibili corsi laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia (LM-41), Odontoiatria e protesi dentaria (LM-46) e Medicina veterinaria (LM-42), a.a. 25/26, lingua italiana, destinati a studenti dei Paesi UE e dei Paesi non UE" e delle allegare tabelle;
- della tabella allegata al Decreto ministeriale n. 600 del 07-08-2025 e avente ad oggetto "Posti per l'accesso al corso di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia per gli Studenti dei paesi UE e non UE";
- della tabella allegata al Decreto ministeriale n. 600 del 07-08-2025 e avente ad

oggetto "Posti disponibili per l'accesso al corso di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia a.a. 2025/2026";

- del Decreto Ministeriale n. 1115 del 22-12-2025 avente ad oggetto: "Definizione di ulteriori criteri per la formazione delle graduatorie di merito nazionali e dei criteri per lo svolgimento delle prove di recupero di Crediti formativi universitari-Cfu durante il semestre filtro di cui al D.Lgs. n. 71 del 2025 - aa 25/26";
- dell'allegato 1 del Decreto Ministeriale n. 1115 del 22-12-2025 avente ad oggetto "Graduatorie di merito studenti dei Paesi UE e non UE residenti in Italia";
- dell'allegato 2 del Decreto Ministeriale n. 1115 del 22-12-2025 avente ad oggetto "Graduatorie di merito studenti dei Paesi non UE residenti all'estero";
- dell'allegato 3 del Decreto Ministeriale n. 1115 del 22-12-2025 avente ad oggetto "Graduatoria di merito dei corsi affini di cui all'art. 8, D.M. n. 418/2025 e disciplina degli studenti di cui all'art. 7, comma 3, D.M. n. 418/2025";
- dell'Avviso del 29 agosto 2025 avente ad oggetto la "Rettifica Tabella B posti UE e non UE Italia e posti extra UE";
- delle linee guida per gli esami del semestre aperto del 20 ottobre 2025;
- delle graduatorie tutte in atti e di tutte le successive assegnazioni etc. della graduatoria definitiva per l'accesso al corso di laurea in Medicina e Chirurgia per l'a.a. 2025/2026 pubblicata in data 28 gennaio 2026;
- della graduatoria nominativa per l'accesso al corso di laurea in Medicina e Chirurgia per l'a.a. 2025/2026 pubblicata in data 8 gennaio 2026;
- della graduatoria delle assegnazioni per l'accesso al corso di laurea in Medicina e Chirurgia per l'a.a. 2025/2026 pubblicata in data 21 gennaio 2026;
- delle votazioni degli esami sostenuti in data 20 novembre 2025 e pubblicati sul portale University in data 3 dicembre 2025;
- delle votazioni degli esami sostenuti in data 10 dicembre 2025 e pubblicati sul portale University in data 23 dicembre 2025;
- del Bando di ammissione ai CdL in Medicina e Chirurgia delle Università in epigrafe;

- della documentazione di concorso distribuita ai candidati e predisposta dal CINECA nella parte in cui risulta inidonea a tutelare il principio di segretezza della prova;
- dei verbali di correzione dei compiti;
- del diniego di ammissione opposto a parte ricorrente;
- dei verbali della Commissione del concorso dell'Ateneo ove parte ricorrente ha svolto la prova di ammissione e di quelli delle sottocommissioni d'aula;
- del D.M. non conosciuto con il quale si sarebbe costituito il Tavolo di lavoro per la proposta di definizione, a livello nazionale, delle modalità e dei contenuti delle prove di ammissione ai corsi di laurea e di laurea magistrale a ciclo unico di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), della L. n. 264/1999, anche in conformità alle direttive dell'Unione Europea;
- dell'elenco delle sedi rimaste vacanti all'esito della prima assegnazione e reso pubblico sul sito di University in data 16 gennaio 2026;
- del decreto ministeriale e di tutti gli atti sottesi e connessi o non conosciuti con cui è stata nominata una commissione di esperti per la predisposizione e validazione delle domande;
- del diniego tacito di ammissione e di ogni altro atto prodromico, connesso, successivo e conseguenziale ancorché non conosciuto e comunque depositato in atti e da intendersi impugnato anche se non specificatamente menzionati e nella parte in cui lede gli interessi della ricorrente e in parte qua e nella parte in cui occorrer possa;
- per la condanna in forma specifica ex art. 30, comma 2, c.p.a. delle Amministrazioni intimare all'adozione del relativo provvedimento di ammissione al corso di laurea per cui è causa, nonché, ove occorra e, comunque, in via subordinata, al pagamento delle relative somme, con interessi e rivalutazione, come per legge.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Università e della Ricerca e di Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli Napoli e di Università degli Studi Napoli Federico II e di Università degli Studi Roma Tor Vergata;

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 Giovanna Vigliotti 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 introdotto talune modifiche ai criteri originariamente previsti per la formazione della graduatoria nazionale relativa ai corsi di laurea di cui è causa, consentendo l'inserimento nella graduatoria anche degli studenti che non abbiano conseguito la sufficienza in tutti e tre gli insegnamenti del semestre filtro, purché abbiano riportato almeno una valutazione positiva, e prevedendo altresì la possibilità di valorizzare, ai fini del punteggiaggio, votazioni conseguite al primo appello e successivamente rifiutate;
- tale intervento regolatorio si inserisce nel quadro normativo delineato dal d.lgs. n. 71/2025 e si sostanzia nell'introduzione di un sistema articolato di sezioni della graduatoria nazionale, nell'ambito del quale i candidati sono preliminarmente suddivisi in diverse fasce in ragione del numero delle sufficienze conseguite e delle modalità di conseguimento delle stesse, e all'interno di ciascuna fascia sono poi

ordinati sulla base del punteggio riportato negli esami, a tale struttura accompagnandosi l'attribuzione di specifici bonus di fascia 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;

- il meccanismo così delineato appare finalizzato a realizzare un bilanciamento tra l'esigenza di assicurare la copertura del contingente dei posti disponibili – obiettivo espressamente dichiarato nelle premesse del D.M. n. 1115/2025 e coerente con la programmazione del fabbisogno del Servizio Sanitario Nazionale – e quella di preservare l'affidamento dei candidati rispetto alle regole originariamente poste per lo svolgimento della selezione;

- in particolare, il sistema introdotto garantisce che i candidati che hanno conseguito tutte le sufficienze secondo le regole originariamente stabilite restino sempre e invariabilmente preferiti, nella collocazione in graduatoria, rispetto a coloro che siano stati ammessi alla graduatoria in forza della disciplina sopravvenuta, mentre i candidati che non hanno conseguito tutte le sufficienze sono graduati secondo un ordinamento per fasce che riflette la maggiore o minore prossimità rispetto al modello originario;

- tale sistema non si limita ad ampliare la platea dei soggetti inclusi, ma struttura tale ampliamento secondo un criterio progressivo, evitando che le deroghe sopravvenute possano tradursi in un indebito vantaggio competitivo, con conseguente salvaguardia dei principi di par condicio e ragionevolezza;

- deve inoltre rilevarsi che la disciplina sopravvenuta non ha inciso né sui programmi né sulle modalità di svolgimento delle prove, che si sono svolte secondo regole identiche per tutti i candidati, ma è intervenuta esclusivamente nella fase successiva di formazione della graduatoria, limitandosi a regolare la valorizzazione dei risultati conseguiti;

- ne consegue che non risulta compromessa la parità di trattamento tra i candidati,

atteso che tutti hanno sostenuto le prove nella medesima cornice informativa e secondo identici criteri di valutazione;

- con specifico riguardo alla posizione della ricorrente, dagli atti di causa risulta che la stessa ha conseguito una sola valutazione sufficiente nell'ambito degli insegnamenti del semestre filtro (21,30 in Biologia) ed è stata, per l'effetto, inserita nella graduatoria nazionale in forza della disciplina sopravvenuta di cui al D.M. n. 1115/2025, senza tuttavia risultare utilmente collocata ai fini dell'immatricolazione presso le sedi indicate come preferite;

- ne consegue che la ricorrente ha potuto accedere alla graduatoria nazionale proprio in virtù del meccanismo ampliativo introdotto dalla disciplina sopravvenuta, atteso che, secondo la normativa originaria, l'accesso era subordinato al conseguimento della sufficienza in tutti gli esami previsti, requisito non posseduto dalla stessa;

- la posizione della ricorrente si colloca, pertanto, nell'ambito delle categorie di candidati che beneficiano della deroga alle condizioni originariamente previste per l'accesso alla graduatoria, secondo la logica progressiva e differenziata che caratterizza il sistema delineato dal D.M. n. 1115/2025;

- in tale contesto, non è condivisibile la prospettazione secondo cui la graduatoria avrebbe dovuto essere formata mediante la mera sommatoria dei punteggi conseguiti in tutte le prove, ivi comprese quelle insufficienti, atteso che un simile criterio determinerebbe un radicale superamento dell'impianto normativo della procedura e inciderebbe sull'affidamento maturato dai candidati rispetto alle condizioni originariamente previste per il superamento della selezione;

- la disciplina primaria, infatti, non si limita a richiedere la valutazione del punteggio conseguito negli esami, ma subordina l'ammissione al secondo semestre sia al conseguimento dei crediti formativi previsti per gli insegnamenti del semestre filtro – conseguibili esclusivamente in presenza di valutazioni almeno sufficienti – sia alla collocazione in posizione utile nella graduatoria nazionale di merito, demandando alla normativa attuativa la definizione dei criteri di formazione della

graduatoria;

- ne consegue che le valutazioni insufficienti, non essendo idonee a determinare il conseguimento dei crediti formativi, non risultano omogenee, sul piano funzionale, rispetto alle valutazioni sufficienti, e non possono essere poste sul medesimo piano ai fini della determinazione del punteggio comparativo;
- in tale quadro, la scelta dell'Amministrazione di valorizzare, ai fini della formazione della graduatoria, esclusivamente le valutazioni idonee al conseguimento dei crediti formativi, pur consentendo l'accesso alla graduatoria anche ai candidati privi di tutte le sufficienze, si inserisce in un assetto coerente con la struttura del sistema e non appare, allo stato, manifestamente irragionevole;
- la disciplina introdotta dal D.M. n. 1115/2025, infatti, non si limita ad ampliare la platea dei soggetti ammessi, ma articola tale ampliamento mediante un sistema di sezioni e di punteggi aggiuntivi, volto a preservare la progressione tra le diverse categorie di candidati e ad evitare che coloro che accedono alla graduatoria in virtù della disciplina sopravvenuta possano sopravanzare i candidati che hanno conseguito le sufficienze secondo le regole originarie;
- il punteggio conseguito negli esami continua pertanto a svolgere la propria funzione selettiva all'interno di ciascuna sezione della graduatoria, mentre i bonus di fascia assolvono alla funzione di garantire la coerenza complessiva del sistema e di tutelare l'affidamento maturato dai candidati rispetto alle regole inizialmente poste;
- la diversa soluzione prospettata dalla ricorrente, volta a valorizzare indistintamente anche le valutazioni insufficienti, si risolverebbe, invece, nella sostituzione del modello normativamente delineato con un differente criterio di formazione della graduatoria, fondato su una logica meramente quantitativa non prevista dalla disciplina vigente;
- ne consegue che le censure formulate sul punto non appaiono, allo stato, assistite da adeguato fumus, risolvendosi nella richiesta di una rimodulazione del sistema

che esula dai limiti del sindacato giurisdizionale sulle scelte discrezionali dell'Amministrazione;

- con riguardo alla censura relativa alla asserita duplicazione della verifica del merito in presenza di crediti formativi già acquisiti nell'insegnamento di Chimica, deve rilevarsi che la partecipazione al semestre filtro costituisce condizione necessaria per l'accesso ai corsi di laurea di cui è causa, ai sensi del d.lgs. n. 71/2025, e si configura come procedura selettiva unitaria e obbligatoria per tutti i candidati, indipendentemente dal possesso di competenze già maturate in ambiti formativi diversi;

- il riconoscimento dei crediti formativi eventualmente già acquisiti, previsto dalla normativa di settore, opera infatti sul piano dell'esonero dalla frequenza delle attività formative corrispondenti, ma non può esonerare dalla partecipazione alle prove selettive del semestre filtro, che costituiscono l'unico parametro di riferimento per la formazione della graduatoria nazionale di merito e rispondono a criteri di uniformità e omogeneità previsti dalla disciplina primaria;

- la selezione non ha, infatti, la sola funzione di accertare il possesso di competenze, ma risponde primariamente all'esigenza di garantire, mediante criteri uniformi e applicati contemporaneamente a tutti i candidati, la formazione di una graduatoria nazionale di merito funzionale all'assegnazione di un numero programmato di posti disponibili, secondo quanto previsto dalla L. n. 264/1999 e dal d.lgs. n. 71/2025;

- e consegue che la circostanza che la ricorrente abbia già sostenuto un esame di Chimica presso il medesimo Ateneo non integra un elemento idoneo a esonerare dalla partecipazione alla prova selettiva, la quale, per sua natura, non costituisce una mera verifica delle conoscenze, ma uno strumento di selezione comparativa tra i candidati finalizzato all'assegnazione di un contingente predeterminato di posti;

- la disciplina applicata non determina, pertanto, alcuna irragionevole duplicazione della verifica del merito, ma si limita a subordinare l'accesso al corso di laurea al superamento della procedura selettiva prevista dalla normativa vigente,

coerentemente con i principi che regolano la programmazione degli accessi ai corsi universitari a numero chiuso;

- con riguardo alla censura relativa alla asserita disparità di trattamento derivante dalla possibilità, riconosciuta dal D.M. n. 1115/2025, di valorizzare, ai fini del punteggio, le votazioni conseguite al primo appello anche in caso di ripetizione della prova al secondo appello, deve rilevarsi che tale previsione non integra una violazione del principio di par condicio, ma costituisce espressione della funzione ampliativa della disciplina sopravvenuta;

- non appare pertanto fondata la censura con la quale la ricorrente deduce di aver subito una perdita di chance per non avere ripetuto l'esame di Biologia al secondo appello;

- sul punto deve rilevarsi che la scelta di accettare la votazione conseguita al primo appello e di non sostenere nuovamente la prova costituisce una determinazione rimessa alla libera autodeterminazione del candidato nell'ambito della procedura selettiva e rientra nella sua sfera di autoresponsabilità;

- la prospettazione secondo cui la ricorrente avrebbe potuto conseguire un punteggio più elevato qualora avesse sostenuto nuovamente la prova si fonda peraltro su una mera ipotesi congetturale, non essendo dimostrata l'esistenza di una concreta e seria probabilità di conseguire un risultato migliore rispetto a quello già ottenuto;

- deve inoltre considerarsi che la partecipazione al secondo appello comportava l'assunzione di un rischio accademico non privo di rilievo, potendo la candidata conseguire anche una valutazione inferiore o addirittura un esito negativo della prova, con la conseguenza di non migliorare la propria posizione e di perdere i benefici derivanti dall'inserimento nella sezione della graduatoria in cui è stata collocata;

- distinta e parimenti infondata è la censura con la quale la ricorrente deduce l'illegittimità del mutamento delle regole della procedura sul rilievo che, qualora

fosse stato noto sin dall'inizio che l'accesso alla graduatoria sarebbe stato consentito anche in presenza di una sola sufficienza, i candidati avrebbero potuto organizzare diversamente la propria preparazione;

- sul punto deve rilevarsi che 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, ma è intervenuta 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;

- deve altresì rilevarsi che le censure rivolte avverso la disciplina sopravvenuta risultano carenti di interesse, atteso che l'eventuale accoglimento delle stesse determinerebbe l'esclusione della ricorrente dalla graduatoria e la perdita della sede già assegnata, non essendo configurabile un'utilità concreta derivante da una caducazione selettiva della disciplina;

- risulta inoltre che la ricorrente è stata assegnata alla sede dell'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" – sede di Tirana e ha proceduto alla relativa immatricolazione nei termini prescritti dall'Allegato 1, punto 3, del D.M. n. 1115/2025, presso una sede dalla stessa indicata tra le proprie preferenze;

- tale immatricolazione, avvenuta entro il termine perentorio del 14 gennaio 2026 e senza alcuna riserva espressa all'atto della sua formalizzazione, ha determinato il consolidamento della posizione della ricorrente nell'ambito della procedura e l'accettazione degli effetti del provvedimento di assegnazione, residuando al più un interesse meramente pretensivo alla diversa assegnazione di sede;

- deve altresì rilevarsi che la ricorrente ha preso parte alle attività formative connesse al semestre filtro e ha sostenuto con esito positivo le prove di recupero relative agli insegnamenti nei quali aveva riportato iniziali insufficienze,

conseguendo le relative valutazioni utili ai fini della carriera universitaria; tale circostanza conferma, da un lato, l'effettivo inserimento della ricorrente nel percorso formativo universitario e, dall'altro, l'assenza di un pregiudizio attuale e irreparabile, potendo la stessa proseguire utilmente il corso di studi già intrapreso senza soluzione di continuità;

- con riguardo alle censure relative alla sede di Tirana, deve rilevarsi che il corso di laurea in Medicina e Chirurgia è attivato dall'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" in regime di convenzione con l'Università Cattolica "Nostra Signora del Buon Consiglio", ai sensi dell'art. 3, comma 10, del D.M. n. 270/2004, il quale prevede espressamente che le università italiane possano rilasciare titoli anche congiuntamente con atenei stranieri, ed è stato oggetto di accreditamento ministeriale per l'a.a. 2025/2026 a seguito del parere favorevole espresso dall'ANVUR con delibere n. 142 del 25 giugno 2025, n. 153 del 9 luglio 2025, n. 167 del 24 luglio 2025 e n. 209 del 17 settembre 2025, risultando altresì inserito nella programmazione nazionale dei posti disponibili con il D.M. n. 600 del 7 agosto 2025;

- ne consegue che la sede di Tirana è stata legittimamente inclusa nel sistema di accesso e ha concorso, al pari delle altre sedi accreditate, alla formazione della graduatoria nazionale, costituendo una delle opzioni legittimamente selezionabili dai candidati, senza che la circostanza che il corso sia erogato in regime di convenzione con un ateneo estero e comporti l'applicazione delle normative dello Stato ospitante per gli aspetti amministrativi connessi all'immatricolazione possa incidere sulla validità del percorso formativo o sulla legittimità dell'assegnazione, trattandosi di caratteristiche strutturali del modello del titolo congiunto (joint degree) espressamente previsto dalla normativa vigente;

- la denominazione della sede riportata nella piattaforma University ("Medicina Roma Tor Vergata Tirana") indicava chiaramente ed inequivocabilmente la collocazione geografica del corso nella città di Tirana, trattandosi di circostanza di

immediata e comune conoscenza che Tirana è la capitale della Repubblica di Albania e dunque sede estera, sicché non appare configurabile alcuna lesione del principio di trasparenza sotto il profilo della localizzazione del corso, essendo del tutto irragionevole sostenere che un candidato di media diligenza potesse ritenere che Tirana fosse una sede italiana;

- la ricorrente ha espressamente e volontariamente selezionato tale sede tra le proprie preferenze, ciò che implica una valutazione comparativa consapevole rispetto alle altre sedi disponibili e l'accettazione delle caratteristiche connesse alla frequenza di un corso erogato all'estero;

- quanto alla conoscibilità delle condizioni di immatricolazione, le informazioni relative alle modalità procedurali presso la sede di Tirana risultano essere state rese disponibili sul sito istituzionale dell'Università degli Studi di Roma Tor Vergata, e la circostanza che l'immatricolazione presso una sede universitaria estera comporti adempimenti amministrativi aggiuntivi rispetto a quelli previsti per le sedi italiane — quali il rispetto dei requisiti previsti dall'ordinamento dello Stato ospitante — costituisce conseguenza fisiologica e inevitabile della scelta di un corso erogato in regime di convenzione internazionale, senza che la ricorrente abbia dedotto o dimostrato di non essere in possesso dei requisiti richiesti, risultando anzi pacificamente immatricolata presso la sede in questione;

- quanto al profilo della contribuzione studentesca, sul sito istituzionale del MUR e dell'Università Tor Vergata è stato pubblicato, prima della notifica del presente ricorso, un avviso con il quale è stato reso noto che agli studenti iscritti al corso presso la sede di Tirana per l'anno accademico 2025/2026 sarà applicata la tassazione universitaria secondo i criteri italiani legati all'ISEE, con conseguente equiparazione del trattamento contributivo degli studenti assegnati alla sede di Tirana con quello applicato agli studenti immatricolati presso la sede di Roma e venire meno di qualsiasi asserita disparità economica; la circostanza che tale equiparazione sia stata disposta per il solo anno accademico 2025/2026 non integra un vizio di legittimità dell'assegnazione, non avendo la ricorrente dimostrato che

per gli studenti assegnati ad altre sedi italiane sussista una garanzia vincolante di invarianza della contribuzione per l'intero ciclo di studi;

- le censure relative alla asserita violazione degli artt. 3, 34 e 97 Cost. e dei principi di par condicio, ragionevolezza e buon andamento non appaiono, alla sommaria delibazione propria della presente fase cautelare, assistite da adeguato fumus, in quanto l'inserimento di una sede estera convenzionata nella programmazione nazionale costituisce espressione della legittima autonomia universitaria ed è funzionale all'ampliamento dell'offerta formativa e alla internazionalizzazione del sistema universitario italiano, senza che risulti dimostrata l'esistenza di requisiti aggiuntivi di natura meritocratica idonei a incidere sull'accesso al corso, essendo i requisiti amministrativi previsti dalla normativa albanese riferiti esclusivamente alla fase di immatricolazione e non alla selezione in base al merito;

- con riguardo alla censura relativa alla mancata redistribuzione dei posti asseritamente rimasti vacanti alla chiusura della graduatoria, deve rilevarsi che, 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;

- diversamente da quanto accadeva nel previgente sistema, nel quale gli studenti non avevano ancora iniziato alcun percorso formativo e rimanevano in attesa degli scorrimenti, nel nuovo modello gli studenti sono già inseriti nel percorso accademico, sicché la protrazione indefinita degli scorrimenti risulterebbe incompatibile con il regolare svolgimento delle attività didattiche;

- 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;

- deve inoltre rilevarsi 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 ordinarie esigenze organizzative del sistema universitario, ivi comprese quelle relative ai trasferimenti di sede per gravi motivi, ai passaggi tra corsi di studio e all'iscrizione agli anni successivi al primo, secondo quanto previsto dall'Allegato 1, punti 15-17, del D.M. n. 1115/2025;
- ne consegue che l'eventuale mancata immediata assegnazione di tutti i posti disponibili mediante scorrimento della graduatoria non appare di per sé idonea a determinare l'illegittimità del sistema, rispondendo piuttosto alla necessità di un utilizzo flessibile delle risorse disponibili in funzione della complessiva programmazione didattica degli Atenei;
- con riguardo alle censure relative alla violazione del principio di anonimato, deve rilevarsi che, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, non ogni irregolarità formale è idonea a determinare l'illegittimità della procedura, ma solo quelle violazioni che risultino concretamente idonee a incidere sull'imparzialità della valutazione;
- nel caso di specie, le doglianze della ricorrente si fondano su una ricostruzione meramente ipotetica delle modalità di gestione dei codici identificativi e delle operazioni di consegna e ritiro degli elaborati, senza che siano stati allegati elementi concreti idonei a dimostrare una effettiva possibilità di riconoscimento dei candidati da parte della commissione esaminatrice;
- deve infatti rilevarsi che la procedura di correzione è caratterizzata dalla preventiva predeterminazione delle risposte corrette e dalla gestione informatizzata delle operazioni tramite il sistema CINECA, nonché dalla separazione tra fase di correzione e fase di abbinamento dei codici identificativi ai nominativi dei candidati; ne consegue che l'eventuale conoscenza dell'identità del candidato, anche ove ipotizzata, non risulta comunque idonea a incidere sull'esito della valutazione, non essendo individuabile una fase del procedimento nella quale tale conoscenza possa tradursi in un concreto favoritismo;

- parimenti infondata è la censura relativa alla dedotta retroattività della disciplina, atteso che la normativa sopravvenuta non ha inciso sulle modalità di svolgimento delle prove né sui programmi degli insegnamenti, ma è intervenuta esclusivamente nella successiva fase di formazione della graduatoria;
- ne consegue che non risulta violato il principio di irretroattività, non avendo la disciplina inciso su situazioni giuridiche già consolidate, ma limitandosi a regolare gli effetti dei risultati conseguiti nell'ambito della procedura selettiva;
- non appare, allo stato, ravvisabile alcuna violazione del d.lgs. n. 71/2025 né un eccesso di delega nell'adozione del D.M. n. 1115/2025;
- non risultano altresì assistite da sufficiente fumus, allo stato della presente fase cautelare, le questioni di legittimità costituzionale prospettate dalla parte ricorrente;
- in particolare, non appare ravvisabile una violazione degli artt. 3 e 34 Cost., atteso che il sistema delineato dal legislatore e dalla normativa attuativa si fonda su criteri oggettivi e non discriminatori di selezione, basati sul superamento di esami universitari e sulla formazione di una graduatoria nazionale di merito;
- la circostanza che l'accesso al secondo semestre sia subordinato non soltanto al conseguimento dei crediti formativi universitari previsti per gli insegnamenti del semestre filtro, ma anche alla collocazione in posizione utile nella graduatoria nazionale, costituisce espressione della discrezionalità legislativa nella regolazione dell'accesso ai corsi universitari a numero programmato, discrezionalità che la giurisprudenza costituzionale ha costantemente riconosciuto come particolarmente ampia in ragione delle esigenze organizzative del sistema universitario e della necessità di assicurare un adeguato livello della formazione professionale;
- parimenti generiche appaiono le censure relative alla prospettata incompatibilità della disciplina impugnata con il diritto dell'Unione europea;
- la direttiva 2005/36/CE, richiamata dalla parte ricorrente, disciplina infatti il riconoscimento delle qualifiche professionali e non contiene disposizioni direttamente incidenti sulle modalità di accesso ai corsi universitari di formazione

medica, materia che resta rimessa alla competenza degli Stati membri;

- né sono stati indicati specifici parametri del diritto dell'Unione europea che risulterebbero violati dalla disciplina in esame, limitandosi il ricorso a evocare in termini del tutto generici la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;

- Ritenuto che, anche sotto il profilo del periculum in mora, l'istanza cautelare non può essere accolta, in quanto:

- la ricorrente risulta già utilmente inserita nella graduatoria nazionale ed immatricolata presso un corso di laurea in Medicina e Chirurgia, con conseguente insussistenza di un pregiudizio grave e irreparabile in termini di perdita dell'anno accademico o di impossibilità di intraprendere il percorso formativo;

- il pregiudizio dedotto si esaurisce nella mancata assegnazione ad una diversa sede universitaria, che non integra di per sé un danno grave e irreparabile, ma costituisce effetto fisiologico del sistema di assegnazione su base nazionale fondato sull'ordine di graduatoria e sulle preferenze espresse;

- né vale a fondare il dedotto pregiudizio la circostanza, allegata dalla ricorrente, della disponibilità di posti presso le sedi indicate come preferite, atteso che, nel sistema delineato dal D.M. n. 1115/2025, i posti eventualmente rimasti vacanti o resisi disponibili all'esito delle immatricolazioni sono destinati ad essere utilizzati nell'ambito delle ordinarie esigenze organizzative del sistema universitario, ivi comprese quelle relative ai trasferimenti e ai passaggi tra corsi di studio;

- in tale prospettiva, la ricorrente potrà eventualmente far valere il proprio interesse al mutamento di sede nell'ambito delle procedure di trasferimento che saranno attivate dagli Atenei, secondo le modalità e i criteri previsti dalla normativa di settore;

- ne consegue che la mera esistenza di posti residui non determina l'insorgenza di una posizione giuridica attuale alla riassegnazione della sede, né è idonea a configurare un pregiudizio grave e irreparabile, trattandosi di evenienza che trova adeguata tutela nell'ambito degli ordinari strumenti previsti dall'ordinamento;

- la tutela cautelare invocata, volta ad ottenere l'assegnazione presso altra sede, si

pone peraltro in termini non coerenti con la natura delle censure formulate, che investono l'impianto complessivo della procedura e che, ove fondate, determinerebbero effetti sull'intera graduatoria nazionale;

- né appare praticabile una sospensione degli atti impugnati, atteso che essa inciderebbe su una pluralità di posizioni ormai consolidate, compromettendo l'esigenza di stabilità della graduatoria;

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 e dall'Università di Tor Vergata 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):

- rigetta l'istanza cautelare e ordina l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami ai sensi e nei termini di cui in parte motiva;
- condanna parte ricorrente al pagamento delle spese della presente fase in favore delle amministrazioni resistenti assistite dall'Avvocatura Generale di Stato,

quantificate in complessivi euro 500,00 (millecinquecento/00), oltre accessori di legge, se dovuti;

- condanna parte ricorrente al pagamento delle spese della presente fase in favore dall'Università di Roma Tor Vergata, quantificate in euro 400,00 (quattrocento/00) oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Giovanna Vigliotti, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Giovanna Vigliotti

IL PRESIDENTE
Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO