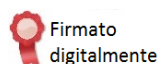


Pubblicato il 04/05/2026

N. 02649 /2026 REG.PROV.CAU.  
N. **02622/2026** 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 2622 del 2026, proposto da

Ester Testa, rappresentata e difesa dagli avvocati Michele Bonetti e Santi Delia, con domicilio digitale in atti;

***contro***

Ministero dell'Università e della Ricerca, Università degli Studi di Torino del Molise, Università degli Studi “*Gabriele D’Annunzio*” di Chieti e Università degli Studi di Napoli “*Federico II*”, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

Cineca, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio  
Università degli Studi “*Tor Vergata*” di Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Paola Tranquilli e Giorgio Potenza, con domicilio digitale in atti;

***nei confronti***

Sofia Zaccaria, non costituita in giudizio;

***per l'annullamento***

*previa sospensione dell'efficacia,*

- del decreto ministeriale n. 418 del 30 maggio 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 maggio 2025;
- dell'allegato n. 2 “*Modalità di svolgimento degli esami di profitto del semestre filtro*” al Decreto Ministeriale n. 418 del 30 maggio 2025;
- dell'allegato “*Syllabus Chimica e Propedeutica Biochimica*” al Decreto Ministeriale n. 418 del 30 maggio 2025;
- dell'allegato “*Syllabus\_BIOLOGIA*” al Decreto Ministeriale n. 418 del 30 maggio 2025;
- del decreto ministeriale n. 557 del 4 agosto 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 decreto ministeriale n. 418 del 30 maggio 2025;
- del decreto ministeriale 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 giugno 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 giugno 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 luglio 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 luglio 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 luglio 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 luglio 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 luglio 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 7 agosto 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 7 agosto 2025, avente ad oggetto *“Definizione posti disponibili corsi laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia (LM-41), Odontoiatria e protesi dentaria (LM-46) e Medicina veterinaria (LM-42), a.a. 25/26, lingua italiana, destinati a studenti dei Paesi UE e dei Paesi non UE”* e delle allegate tabelle;

- della tabella allegata al decreto ministeriale n. 600 del 07-08-2025 e avente ad oggetto *“Posti per l’accesso al corso di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia per gli Studenti dei paesi UE e non UE”*;

- della tabella allegata al decreto ministeriale n. 600 del 7 agosto 2025e avente ad

- oggetto *“Posti disponibili per l'accesso al corso di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia a.a. 2025/2026”*;
- della tabella allegata al decreto ministeriale n. 600 del 7 agosto 2025e avente ad oggetto *“Posti per l'accesso al corso di laurea magistrale in Odontoiatria e Protesi Dentaria per gli Studenti dei paesi UE e non UE residenti in Italia a.a. 2025/2026”*;
  - della tabella allegata al decreto ministeriale n. 600 del 7 agosto 2025e avente ad oggetto *“Posti per l'accesso al corso di laurea magistrale in Odontoiatria e Protesi Dentaria per gli Studenti dei paesi UE e non UE residenti in Italia a.a. 2025/2026”*;
  - del decreto ministeriale n. 1115 del 22 dicembre 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 dicembre 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 dicembre 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 dicembre 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 16 ottobre 2025;
  - degli esiti delle prove del semestre aperto sostenute da parte ricorrente nei due appelli nazionali (primo appello 20 novembre 2025; secondo appello 10 dicembre 2025), nonché tutti gli atti presupposti e connessi: verbali delle commissioni di

vigilanza e/o d'esame, moduli risposta, schede punteggio, criteri/parametri di correzione, tracciati informatici e ogni altro atto o determinazione che abbia inciso sull'attribuzione dei punteggi individuali, ove e in quanto lesivi;

- della nota informativa MUR dell'8 gennaio 2026 (vademecum/indicazioni operative post-graduatoria), per quanto occorra;

- della graduatoria nazionale nominativa (articolata in nove sezioni) relativa all'accesso ai corsi di area medica (con specifico riferimento a Medicina e Chirurgia, a.a. 2025/2026), pubblicata nell'area riservata University a decorrere dal 8 gennaio 2026, nonché tutti gli atti di scorrimento, assegnazione sedi, rettifiche e aggiornamenti conseguenti e/o connessi, ove e in quanto lesivi;

- della graduatoria nazionale nominativa (articolata in nove sezioni) relativa all'accesso ai corsi di area medica (con specifico riferimento a Medicina e Chirurgia, a.a. 2025/2026), pubblicata nell'area riservata University a decorrere dal 21 gennaio 2026, nonché tutti gli atti di scorrimento, assegnazione sedi, rettifiche e aggiornamenti conseguenti e/o connessi, ove e in quanto lesivi;

- della graduatoria nazionale nominativa (articolata in nove sezioni) relativa all'accesso ai corsi di area medica (con specifico riferimento a Medicina e Chirurgia, a.a. 2025/2026), pubblicata nell'area riservata University a decorrere dal 28 gennaio 2026, nonché tutti gli atti di scorrimento, assegnazione sedi, rettifiche e aggiornamenti conseguenti e/o connessi, ove e in quanto lesivi;

- della graduatoria nazionale nominativa dei corsi affini, pubblicata in data 28 gennaio 2026, nonché tutti gli atti di scorrimento, assegnazione sedi, rettifiche e aggiornamenti conseguenti e/o connessi, ove e in quanto lesivi;

- 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;

- di tutti i comportamenti e atti (mail, lettere formali etc.) inoltrati all'istante e censurati nel presente atto e del bando resistente e di tutta la documentazione

universitaria e ministeriale in atti sulla peculiare situazione di parte ricorrente;

- di ogni ulteriore graduatoria nonché tutti gli atti di scorrimento, assegnazione sedi, rettifiche e aggiornamenti conseguenti e/o connessi, ove e in quanto lesivi e comunque rimessa in atti e da intendersi impugnata;

- del provvedimento/atto di mancato inserimento e/o di esclusione e comunque di diniego di ammissione opposto a parte ricorrente dalla graduatoria nazionale e, comunque, l'atto (anche a formazione informatica) che ha determinato la mancata ammissione di parte al secondo semestre del corso prescelto, come risultante dalla consultazione dell'area riservata University e dagli esiti individuali, ove e in quanto lesivo;

- di ogni eventuale determinazione generale o operativa relativa alla gestione di errori/quesiti e/o all'attribuzione di punteggi aggiuntivi o compensativi nelle prove, nonché delle comunicazioni operative agli Atenei/commissioni, ove e in quanto lesive;

- del Bando di ammissione ai corsi di laurea 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 criteri di valutazione delle c.d. risposte a completamento adottati dall'Ateneo ove parte ricorrente ha svolto le prove di ammissione;

- dei verbali di correzione dei compiti;

- dei verbali della Commissione del concorso dell'Ateneo ove parte ricorrente ha svolto le prove 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 reso noto sul sito 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 consequenziale, ivi inclusi i provvedimenti di diniego/inerzia su eventuali istanze di accesso o rettifica e ogni atto comunque lesivo, ancorché non conosciuto e comunque depositato in atti e da intendersi impugnato anche se non specificatamente impugnati, nella parte in cui lede gli interessi di parte 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 intimete 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 del Ministero dell'Università e della Ricerca, dell'Università degli Studi di Torino del Molise, dell'Università degli Studi “*Gabriele D’Annunzio*” di Chieti e dell'Università degli Studi di Napoli “*Federico II*”;

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 Eleonora

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

- con il D.M. n. 1115/2025 l'Amministrazione ha 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 punteggio, 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 di parte ricorrente, dagli atti di causa risulta che la stessa ha conseguito al primo appello una sola valutazione sufficiente nell'ambito degli insegnamenti del semestre filtro (20.1 in Chimica) che ha scelto di accettare, ripentendo al secondo appello i soli esami di Biologia e Fisica (in cui riportava nuovamente dei voti insufficienti);

- la scelta di accettare le votazioni conseguite al primo appello rientra nella sfera di autodeterminazione del candidato e comporta la mancata assunzione del rischio connesso alla possibilità di una collocazione meno favorevole, sicché non appare

fondata la censura con la quale parte ricorrente deduce una perdita di *chance* di una collocazione in graduatoria che fosse migliore, atteso che la prospettazione secondo cui avrebbe conseguito un voto più alto in Chimica al secondo appello si fonda su una mera ipotesi congetturale;

- 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;

- peraltro parte 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 di parte 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;

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

- con riguardo alla dedotta lesione derivante dall'assegnazione a tale sede di Tirana – deteriore rispetto a quella prioritariamente indicata - parte ricorrente non ha dimostrato che, anche in ipotesi di accoglimento delle censure formulate, avrebbe conseguito una posizione utile per l'assegnazione presso la sede di maggiore interesse, difettando pertanto la c.d. prova di resistenza;

- 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;

- 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 "*Tor Vergata*" di Roma 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;

- parte ricorrente ha espressamente e volontariamente selezionato tale sede tra le proprie preferenze, circostanza 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 “*Tor Vergata*” di Roma 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 parte 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 Ministero e dell'Ateneo “*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 deliberazione 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;

- infondata è, d'altra parte, l'ulteriore censura con la quale si pretende l'arrotondamento del voto riportato all'esame di biologia (con la predetta correzione che deriverebbe dall'accoglimento della suesposta censura) da 17,8 a 18, in quanto tale possibilità è esclusa dalla legge di gara. Né si può addurre alcuna disparità di trattamento tra voti inferiori o superiori a 18, in quanto l'arrotondamento contemplato dall'art. 6, comma 3, del d.m. n. 418/2025 opera esclusivamente ai fini della valutazione della carriera dello studente e non riguarda né il superamento dell'esame, né la formazione della graduatoria. D'altra parte, la soluzione prospettata in ricorso renderebbe impossibile la graduazione di tutti i voti che dovrebbero (in tesi) essere arrotondati alla medesima unità, con conseguenze palesemente irragionevoli ai fini della formazione della graduatoria;

- distinta e parimenti infondata è la censura con la quale parte 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;

- infondata è anche la doglianza con la quale si pretende che l'ordinamento dei risultati avrebbe dovuto essere operato, piuttosto che con il sistema delle coorti, con la valorizzazione della sommatoria dei punteggi conseguiti (in ipotesi anche inferiori a 18). Un tale sistema, infatti, avrebbe determinato (questo sì) un radicale stravolgimento della legge di gara, che avrebbe travolto ogni affidamento riposto dai candidati sulle regole originarie, che risulta invece tutelato nella misura massima possibile, per quanto sopra chiarito, con il meccanismo introdotto dal d.m. n. 1115/2025. Occorre altresì evidenziare che non vi è nessuna evidenza agli atti della circostanza, asserita in sede di memoria, che tutti i voti siano stati arrotondati all'unità superiore o inferiore tranne il 17, atteso che i punteggi in graduatoria presentano tutti i decimali, da 0,10 a 0,90. Per quanto riguarda la ritenuta difformità di disciplina rispetto al conseguimento degli obblighi formativi aggiuntivi (OFA), al di là della circostanza che non è documentata l'applicazione generalizzata di una regola difforme, le fattispecie non sono comparabili, in quanto l'assolvimento degli OFA serve ad attestare esclusivamente l'acquisizione delle competenze richieste per il superamento dell'esame e non all'ordinamento dei candidati, per cui l'applicazione della regola dell'arrotondamento non determinerebbe le problematiche sopra rilevate riguardanti la formazione della graduatoria;

- carente d'interesse, sulla base degli atti, è la censura sulla mancata redistribuzione dei posti asseritamente rimasti scoperti, atteso che parte ricorrente non ha specificamente dedotto di avere un punteggio sufficiente per ottenere tale

riassegnazione. Non può soccorrere al riguardo l'orientamento giurisprudenziale, richiamato da parte ricorrente, secondo cui lo scorrimento della graduatoria dovrebbe essere operato soltanto nei confronti dei soggetti che hanno proposto ricorso giurisdizionale (Cons. Stato, Sezione VII, 27.10.2022, n. 9246). Se fosse vero che, in ipotesi di illegittima sottrazione di posti (come pure in ogni caso di contestazione della legittimità delle posizioni poziori in graduatoria), questi debbano essere attribuiti a prescindere dalla collocazione nella graduatoria medesima, la giurisprudenza che condiziona l'ammissibilità dell'azione al superamento della prova di resistenza non avrebbe senso, mentre tale principio è correntemente applicato anche dal medesimo Consiglio di Stato (cfr. Cons. Stato, Sezione VII, 12.1.2026, n. 227). D'altra parte, 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 dedotta e che verrebbe in tal modo plasmato *ex novo* da un provvedimento giurisdizionale. La teoria dei limiti soggetti del giudicato, applicata al processo amministrativo e precisata dall'Adunanza Plenaria (cfr. sentenza n. 4/2019), implica soltanto, in ipotesi di annullamento di atti plurimi scindibili per vizi comuni a tutti i destinatari, che l'effetto conformativo operi esclusivamente a favore delle parti legittimate a farlo valere per aver partecipato al processo, ma ciò presuppone che l'atto leda, in egual misura, tutti i destinatari, i quali, pertanto, sono già ed *ex ante* titolari di una situazione soggettiva che ha solo da essere attuata. Nel caso di specie, invece, parte ricorrente vorrebbe, per il tramite dell'impugnazione, conseguire un'utilità che non le spetta in quanto non corrisponde al merito dimostrato nella procedura, con la conseguenza che la sentenza che una tale utilità riconoscesse svolgerebbe una funzione nomopoietica del tutto estranea al nostro ordinamento, laddove, nel rispetto del sistema, un'azione siffatta dovrebbe essere dichiarata inammissibile per carenza d'interesse. Peraltro, il principio di tendenziale esaurimento del contingente, che pure si pone all'origine della disciplina recata dal d.m. n. 1115/2025, non può ritenersi insuscettibile di

bilanciamento con le esigenze organizzative delle Università e con altre esigenze parimenti rilevanti e considerate dalla disciplina (quali quelle sottese ai trasferimenti di sede per gravi motivi e al regime concernente l'iscrizione agli anni successivi al primo), che comunque consentono il recupero dei posti non assegnati secondo le rispettive procedure;

- quanto alla ritenuta irragionevolezza circa il regime delle decadenze in caso di mancata immatricolazione, va rilevato che le scelte ministeriali, con le quali si è in sostanza inteso porre fine alla prassi degli scorrimenti attuata in anni passati, che spesso si protraevano per mesi e anche oltre l'anno, trovano precisi referenti normativi. Infatti, ai sensi dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 71/2025, *“In caso di ammissione al secondo semestre, ciascuno studente è immatricolato in una delle sedi universitarie indicate, secondo l'ordine di preferenza, in sede di iscrizione, ovvero in un'altra sede, sulla base della ricognizione dei posti disponibili non assegnati”*. È, pertanto, direttamente la norma primaria a prevedere che il candidato va immatricolato presso la sede, se disponibile, tra quelle optate, mentre solo nel caso in cui almeno una delle suddette sedi non sia disponibile è prevista la possibilità di immatricolazione presso altre sedi. È, quindi, del tutto coerente con quanto previsto dalla legge l'obbligo di immatricolazione, a pena di decadenza, presso la prima sede utile optata, come pure la possibilità, riconosciuta ai soli candidati le cui sedi prescelte non sono disponibili, di concorrere per i posti residui presso altre sedi. La suddetta disciplina, che intende conferire, nei limitati tempi necessari ai fini di un'adeguata organizzazione della didattica, un assetto definitivo alle immatricolazioni, è d'altra parte coerente con la mutata struttura dell'accesso selettivo, che tiene conto della circostanza che gli studenti hanno già iniziato il percorso formativo (diversamente da quanto accadeva in passato), con le riflesse esigenze di continuità, che sarebbero altrimenti frustrate dalla possibilità per i candidati di rimanere, come accadeva negli anni passati, nello stato di prenotazione delle sedi;

- con riguardo alla censura relativa alla violazione dell'anonimato, va rilevato che, secondo l'insegnamento dell'Adunanza Plenaria, non ogni e qualsiasi irregolarità, bensì solo *“una violazione non irrilevante”* delle regole sull'anonimato ha effetto viziante degli atti della procedura (cfr. sentenza n. 27/2013). Parte ricorrente fonda le proprie doglianze sul fatto che le etichette contenenti codici numerici non sono state apposte in apposite postazioni separate, ma al posto, per poi essere ritirate dal personale d'aula, e che, al momento della consegna del foglio risposte, il candidato avrebbe lasciato il proprio compito alla Commissione che avrebbe potuto visionare tale etichetta. Tuttavia, da un lato non risulta in alcun modo che al termine delle prove i compiti siano consegnati nelle mani della commissione e non chiusi negli appositi contenitori di cui all'all. 2, punto 16, del d.m. n. 478/2015 e, dall'altro lato, l'associazione paventata da parte ricorrente implicherebbe che il personale d'aula, oltre ad essere posizionato proprio in vista di ritirare il compito di un dato candidato, nel rapido susseguirsi delle operazioni di ritiro delle anagrafiche sia in grado di memorizzare un codice numerico di 15 cifre, passare tale informazione alla commissione la quale, poi, dovrebbe avere la possibilità di alterare il risultato. Sennonché, anche ipotizzando che tale memorizzazione sia possibile, i contenitori contenenti i compiti e le schede anagrafiche vengono chiusi alla presenza dei quattro studenti appositamente sorteggiati e successivamente le prove, prima di essere valutate dalla commissione, sono soggette alla rilevazione informatica delle risposte da parte del CINECA, che ha previamente ricevuto i plichi chiusi e sigillati, sicché non si comprende in quale fase del suddetto procedimento possa avvenire tale alterazione;

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

- non è ravvisabile alcuna violazione dei principi stabiliti dal d.lgs. n. 71/2025 e dalla legge delega, i quali prevedono unicamente che l'ammissione al secondo semestre è subordinata al conseguimento di tutti i CFU stabiliti per gli esami di

profitto del semestre filtro e alla collocazione in posizione utile nella graduatoria di merito nazionale. Tali principi non sono derogati dalla disciplina impugnata, che detta una disciplina per l'inserimento in graduatoria anche degli studenti che non hanno conseguito le tre sufficienze e condiziona l'immatricolazione al secondo semestre di detti studenti al conseguimento dei crediti formativi mancanti in tempi utili per la predetta immatricolazione. Inoltre, il d.m. n. 1115/2025 ha individuato, all'art. 4, i “*Criteri uniformi per il pieno conseguimento dei crediti formativi*”, secondo quanto richiesto dalla norma primaria;

- risultando inconferente l'asserita violazione dell'art. 11 delle preleggi, che riguarda gli atti normativi, non si configura alcuna violazione dei principi di imparzialità, ragionevolezza, legittimo affidamento, *par condicio*, legalità e buon andamento. Come sopra rilevato, la sopravvenuta disciplina ministeriale ha operato un non irragionevole bilanciamento tra tutti gli interessi in gioco, non ha travolto integralmente le originarie regole della procedura introducendone altre, ma, con le nuove disposizioni, ne ha in sostanza integrato i risultati, in termini compatibili con le esigenze della *par condicio* concorsuale e del legittimo affidamento, consentendo a una platea più ampia di studenti, tra cui il ricorrente, di essere inserita in graduatoria, nel rispetto delle limitate indicazioni del legislatore;

- 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;

- 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;

- non risultano apprezzabili in termini di non manifesta infondatezza, nella presente fase cautelare, le questioni di legittimità costituzionale e compatibilità eurounitaria sollevate da parte ricorrente, non risultando alcun eccesso di delega, né potendosi ritenere manifestamente irragionevole la strutturazione di una fase di accesso basata sul superamento, con la mera sufficienza, di taluni esami universitari, mentre in relazione ai disagi sociali evocati a sostegno di una ritenuta compressione del diritto allo studio rilevano le provvidenze apprestate dalla legge. Del tutto generica è, peraltro, la prospettata violazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e della Direttiva 2005/36/CE;

Ritenuto, inoltre, che difetti nel caso di specie finanche il requisito del *periculum in mora*, non essendo configurabile un danno grave e irreparabile, atteso che, come visto, parte ricorrente risulta attualmente immatricolata presso il corso di laurea magistrale di interesse (medicina e chirurgia) dell'Università degli Studi "Tor Vergata" di Roma, sede di Tirana e si duole della mancata assegnazione presso l'Università degli Studi del Molise (sua prima scelta);

Il pregiudizio dedotto si esaurisce, infatti, 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 da parte 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, parte 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 opportuno, a fini di accelerazione del giudizio, ordinare a parte ricorrente di procedere all'integrazione del contraddittorio nei confronti dei candidati inclusi nella graduatoria unica nazionale avversata, autorizzando a tal fine la notifica del ricorso e degli 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 che, tenuto conto dell'elevato numero degli stessi, risulterebbe, quindi, essere *“sommamente difficile”* (Consiglio di Stato, Sez. IV, 16 agosto 2018, n. 4948);

Ritenuto che la pubblicazione per pubblici proclami del ricorso e degli eventuali successivi motivi aggiunti debba 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 e 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;
- 4 – l'indicazione che i controinteressati sono tutti i candidati collocati nella graduatoria unica nazionale di merito relativa ai corso di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia per l'anno accademico 2025/26, con allegazione dell'elenco nominativo degli stessi;
- 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 a 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;

Ritenuto, infine, che, in applicazione del criterio della soccombenza, le spese di lite sostenute dalle ricorrenti debbano essere poste a carico di parte ricorrente nella misura indicata in dispositivo.

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, in favore delle resistenti, delle spese della presente fase, quantificate in complessivi euro 500,00 (cinquecento/00), oltre

accessori di legge se dovuti, in favore delle amministrazioni resistenti assistite dall'Avvocatura Generale di Stato, e in complessivi euro 400,00 (quattrocento/00), oltre accessori di legge se dovuti, in favore dell'Università degli Studi *Tor Vergata* 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

Eleonora Monica, Consigliere, Estensore

Benedetta Bazuro, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Eleonora Monica**

**IL PRESIDENTE**  
**Elena Stanizzi**

**IL SEGRETARIO**