

N. \_\_\_\_/\_\_\_\_ REG.PROV.CAU.  
N. 03512/2026 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 3512 del 2026, proposto da

Sheila Zaffuto, rappresentata e difesa dagli avvocati Simona Fell, Francesco Leone e Rosy Floriana Barbata, con domicilio digitale in atti;

***contro***

Ministero dell'Università e della Ricerca, Ministero della Salute, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Università degli Studi di Bari, Università degli Studi della Basilicata di Potenza, Università degli Studi di Bologna "*Alma Mater Studiorum*", Università degli Studi di Brescia, Università degli Studi di Cagliari, Università degli Studi della Campania "*Luigi Vanvitelli*", Università degli Studi di Chieti "*Gabriele D'Annunzio*", Università degli Studi di Catania, Università degli Studi della Calabria, Università degli Studi "*Magna Graecia*" di Catanzaro, Università degli Studi di Ferrara, Università degli Studi di Firenze, Università degli Studi di Foggia, Università degli Studi di Genova, Università degli Studi dell'Insubria di Varese, Università degli Studi Dell'Aquila, Università degli Studi di Messina, Università degli Studi di Milano, Università degli Studi di Milano - Bicocca,

Università degli Studi del Molise, Università degli Studi “*Federico II*” di Napoli, Università degli Studi di Padova, Università degli Studi di Palermo, Università degli Studi di Parma, Università degli Studi di Pavia, Università degli Studi di Perugia, Università degli Studi del Piemonte Orientale, Università degli Studi di Pisa, Università degli Studi Politecnica delle Marche, Università degli Studi “*La Sapienza*” di Roma, Università degli Studi di Roma “*Tor Vergata*”, Università degli Studi di Salerno, Università degli Studi del Salento di Lecce, Università degli Studi di Sassari, Università degli Studi di Siena, Università degli Studi di Torino, Università degli Studi di Trieste, Università degli Studi di Trento, Università degli Studi di Udine, Università degli Studi di Verona e Università degli Studi “*Parthenope*” di Napoli, 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;

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

Università Campus Bio-Medico di Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Anna Romano, Mario Natale e Chiara Pisano, con domicilio digitale in atti;

Cineca, Università degli Studi “*Cattolica del Sacro Cuore*”, Università degli Studi “*Europea*” di Roma, Università degli Studi “*Link Campus*”, Università degli Studi LUM “*Giuseppe Degennaro*”, Università degli Studi UKE “*Kore*” di Enna, Università degli Studi “*Unicamillus - Saint Camillus International U*” e Università degli Studi UNISR - San Raffaele, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, tutti non costituiti in giudizio;

***nei confronti***

Ersjana Kacmoli, non costituita 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 Ministero 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 Ministero 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 luglio 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 Palermo indetto con D.R. n. 6697/2025 nella parte in cui non ha previsto l'adozione di tutte le cautele idonee ad assicurare la *par condicio* (schermatura delle aule e/o utilizzo dei *metal detector* al loro ingresso);

- del Decreto 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;

- dell'atto recante la rilevazione relativa al fabbisogno professionale per il Servizio Sanitario Nazionale di professionisti sanitari per l'anno accademico 2025/2026 che il Ministero della Salute ha effettuato ai sensi dell'art. 6-ter del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502;

- ove occorra, dell'Accordo sancito dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 30 luglio 2025, Rep. atti n. 125/CSR in merito alla “*Determinazione del fabbisogno, per l'anno accademico 2025-2026, dei laureati magistrali a ciclo unico, dei laureati delle professioni sanitarie e dei laureati magistrali delle professioni sanitarie, nonché dei laureati magistrali farmacista, biologo, chimico, fisico, psicologo, a norma dell'articolo 6-ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive*

*modifiche*” e le allegate Tabelle, in particolare le stime riportate nella Tabella 1, recante il *“fabbisogno formativo per l’anno accademico 2025/2026”* di medici chirurghi e medici odontoiatri;

- 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 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 ritenuta opportuna.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell' Università e della Ricerca, del Ministero della Salute, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dell'Università degli Studi di Bari, dell'Università degli Studi della Basilicata di Potenza, dell'Università degli Studi di Bologna "*Alma Mater Studiorum*", dell'Università degli Studi di Brescia, dell'Università degli Studi di Cagliari, dell'Università degli Studi della Campania "*Luigi Vanvitelli*", dell'Università degli Studi di Chieti "*Gabriele D'Annunzio*", dell'Università degli Studi di Catania, dell'Università degli Studi della Calabria, dell'Università degli Studi "*Magna Graecia*" di Catanzaro, dell'Università degli Studi di Ferrara, dell'Università degli Studi di Firenze, dell'Università degli Studi di Foggia, dell'Università degli Studi di Genova, dell'Università degli Studi dell'Insubria di Varese, dell'Università degli Studi Dell'Aquila, dell'Università degli Studi di Messina, dell'Università degli Studi di Milano, dell'Università degli Studi di Milano - Bicocca, dell'Università degli Studi del Molise, dell'Università degli Studi "*Federico II*" di Napoli, dell'Università degli Studi di Padova, dell'Università degli Studi di Palermo, dell'Università degli Studi di Parma, dell'Università degli Studi di Pavia, dell'Università degli Studi di Perugia, dell'Università degli Studi del Piemonte Orientale, dell'Università degli Studi di Pisa, dell'Università degli Studi Politecnica delle Marche, dell'Università degli Studi "*La Sapienza*" di Roma, dell'Università degli Studi di Roma "*Tor Vergata*", dell'Università degli Studi di Salerno, dell'Università degli Studi del Salento di Lecce, dell'Università degli Studi di Sassari, dell'Università degli Studi di Siena, dell'Università degli Studi di Torino, dell'Università degli Studi di Trieste, dell'Università degli Studi di Trento, dell'Università degli Studi di Udine, dell'Università degli Studi di Verona e Università degli Studi "*Parthenope*" di Napoli, dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia e dell'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 15 aprile 2026 la dott.ssa Eleonora Monica e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto 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 prestano 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 si accompagna l'attribuzione di specifici bonus di fascia (600, 500, 400, 300, 200, 100 punti), 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 dal D.M. n. 1115/2025 garantisce che i candidati che hanno conseguito le tre 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;

- i candidati che non hanno conseguito tutte le sufficienze sono invece graduati secondo un ordinamento per fasce, la cui struttura riflette la maggiore o minore prossimità della posizione del candidato rispetto al modello originariamente previsto per l'accesso alla graduatoria, rappresentato dal conseguimento di una votazione almeno sufficiente in tutti e tre gli insegnamenti del semestre filtro;

- tale sistema non si limita pertanto ad ampliare la platea dei soggetti inclusi in graduatoria, ma struttura tale ampliamento secondo un criterio progressivo che tiene conto della diversa misura in cui i candidati beneficiano della deroga alle regole originarie, collocando in posizione relativamente migliore i candidati che meno si discostano dalle condizioni inizialmente richieste e, correlativamente, in posizione meno favorevole coloro che accedono alla graduatoria mediante il recupero di votazioni non originariamente utili;

- in tale prospettiva risulta coerente che i candidati i quali, alla luce delle regole originariamente poste, abbiano scelto di accettare la votazione sufficiente conseguita al primo appello risultino preferiti, nella collocazione in graduatoria, rispetto a coloro che, pur avendo conseguito una valutazione sufficiente al primo appello, l'abbiano rifiutata e siano stati successivamente ammessi alla graduatoria solo mediante il recupero di tale voto a seguito dell'esito non utile del secondo appello;



- un diverso assetto della graduatoria, che equiparasse integralmente tali situazioni, finirebbe infatti per sacrificare l'affidamento dei candidati che hanno orientato le proprie scelte in conformità alle regole originarie della procedura, con conseguente vulnus dei principi di par condicio e di ragionevolezza;
- la limitazione della possibilità di recuperare i voti rifiutati al solo caso di esito negativo del secondo appello appare, peraltro, coerente con la natura delle prove sostenute, le quali non costituiscono soltanto una forma di selezione all'ingresso, ma esami di profitto rilevanti anche ai fini della carriera universitaria; ne consegue che l'esito positivo della prova sostenuta nel secondo appello sostituisce la valutazione precedentemente conseguita e non accettata, secondo una logica coerente con l'ordinario funzionamento degli esami universitari;
- tale disciplina trova fondamento nella previsione dell'art. 4, comma 5, del d.lgs. n. 71/2025, che rimette alle determinazioni ministeriali la disciplina della rinuncia alle votazioni conseguite negli esami del semestre filtro prima della formazione della graduatoria nazionale;
- deve inoltre rilevarsi che tutti i candidati hanno sostenuto le prove nella medesima cornice informativa, essendo in possesso delle medesime indicazioni normative al momento dello svolgimento degli esami; 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;
- la parità di trattamento tra i partecipanti alla procedura risulta pertanto assicurata dal sistema delineato dal D.M. n. 1115/2025, che, da un lato, distingue i candidati

in diverse coorti in ragione del numero delle sufficienze conseguite e delle modalità di conseguimento delle stesse e, dall'altro, assicura la competizione interna tra candidati collocati nella medesima sezione della graduatoria;

- sebbene possano ipotizzarsi soluzioni alternative nella configurazione del sistema di formazione della graduatoria, le scelte operate dall'Amministrazione rientrano nell'ambito della discrezionalità tecnica ad essa spettante e non appaiono, allo stato della sommaria cognizione propria della presente fase cautelare, manifestamente irragionevoli o sproporzionate rispetto agli obiettivi perseguiti;

- con specifico riguardo alla posizione di parte ricorrente, dagli atti di causa risulta che la stessa ha conseguito una valutazione pari o superiore a diciotto su trenta in una sola delle tre materie del semestre filtro, risultando conseguentemente inserita nella graduatoria nazionale in applicazione della disciplina sopravvenuta introdotta dal D.M. n. 1115/2025, senza tuttavia collocarsi in posizione utile ai fini dell'immatricolazione;

- ne consegue che parte ricorrente ha potuto accedere alla graduatoria nazionale proprio in forza della disciplina sopravvenuta, atteso che, secondo la disciplina originaria del D.M. n. 418/2025 e del d.lgs. n. 71/2025, l'accesso alla graduatoria era subordinato al conseguimento di una votazione almeno sufficiente in tutti e tre gli esami previsti dal semestre filtro;

- la posizione di parte ricorrente costituisce pertanto un esempio paradigmatico della funzione ampliativa della disciplina sopravvenuta, la quale ha consentito l'inserimento in graduatoria di candidati che, in base alla disciplina originaria, non avrebbero potuto accedervi;

- la mancata immatricolazione al corso di laurea prescelto non deriva, pertanto, da un vizio della procedura, bensì dalla posizione non utile conseguita in graduatoria, essendo parte ricorrente 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;

- deve altresì rilevarsi che parte ricorrente non ha dimostrato, neppure in via

sommatoria, che in caso di accoglimento delle censure formulate avrebbero conseguito una posizione utile per l'immatricolazione, difettando la c.d. prova di resistenza richiesta dalla giurisprudenza amministrativa anche in sede cautelare;

- in particolare, 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 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, le avrebbe consentito di conseguire l'immatricolazione;

- 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, avrebbero potuto organizzare diversamente la propria preparazione;

- tale deduzione si risolve in una prospettazione meramente ipotetica e controfattuale, non idonea a dimostrare che una diversa strategia di studio avrebbe consentito il conseguimento di risultati utili ai fini dell'immatricolazione;

- deve inoltre considerarsi che, nel sistema delineato dalla normativa di riferimento, il percorso selettivo non si esaurisce nel conseguimento di una singola sufficienza, ma presuppone comunque il superamento complessivo degli insegnamenti del semestre filtro, anche mediante le successive attività di recupero dei crediti formativi;

- ne consegue che la scelta 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 il completamento del percorso, restando pertanto riconducibile alla sua sfera di autoresponsabilità;

- con riguardo alla censura relativa alla mancata redistribuzione dei posti asseritamente rimasti vacanti alla chiusura della graduatoria del 28 gennaio 2026, deve rilevarsi che nel nuovo sistema introdotto dal d.lgs. n. 71/2025, caratterizzato dal superamento di esami universitari che costituiscono a tutti gli effetti esami di profitto rilevanti ai fini della carriera accademica e dall'iscrizione degli studenti già nel corso del primo semestre, la tempestiva definizione dell'assetto delle immatricolazioni risponde all'esigenza di assicurare la continuità dell'attività didattica del secondo semestre, nell'ambito del quale gli studenti sono chiamati a completare il percorso formativo mediante il recupero dei crediti formativi eventualmente non conseguiti durante il semestre filtro attraverso i corsi di recupero e gli esami OFA previsti dal D.M. n. 1115/2025;
- diversamente da quanto accadeva nel previgente sistema, nel quale gli studenti non avevano ancora iniziato alcun percorso formativo e rimanevano in attesa dell'esito degli scorrimenti, nel nuovo modello gli studenti sono già iscritti e impegnati in attività didattiche, sicché la protrazione degli scorrimenti per mesi – come avveniva sotto la vigenza del precedente sistema – risulterebbe incompatibile con l'esigenza di assicurare il regolare svolgimento del secondo semestre del corso di studi;
- in tale contesto sistematico, la scelta dell'Amministrazione di prevedere modalità di assegnazione delle sedi idonee a definire in tempi contenuti l'assetto delle iscrizioni appare *prima facie* non manifestamente irragionevole, tenuto conto della diversa struttura della procedura e della necessità di contemperare l'obiettivo della copertura del fabbisogno formativo con le esigenze organizzative e didattiche degli Atenei;
- deve inoltre rilevarsi che il principio di tendenziale esaurimento del contingente dei posti disponibili, pur rappresentando obiettivo primario della programmazione degli accessi, 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 per gravi motivi,

ai passaggi tra corsi di studio e all'iscrizione agli anni successivi al primo, come espressamente previsto dal punto 15 dell'Allegato 1 al D.M. n. 1115/2025;

- sul punto, peraltro, risulta che diverse Università hanno già pubblicato, nelle settimane successive alla chiusura della graduatoria, bandi per trasferimenti in ingresso al corso di laurea in Medicina e Chirurgia, utilizzando evidentemente i posti rimasti non assegnati al termine degli scorrimenti, il che dimostra che la destinazione alternativa dei posti prevista dal D.M. n. 1115/2025 non costituisce mera previsione astratta, ma trova concreta attuazione nell'ambito della programmazione didattica degli Atenei;

- 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 di formazione e gestione della graduatoria, rispondendo piuttosto alla necessità di contemperare l'obiettivo della copertura del fabbisogno formativo con le esigenze organizzative e didattiche degli Atenei e con l'utilizzo dei posti per finalità comunque coerenti con la complessiva programmazione del sistema universitario;

- infondata è, d'altra parte, l'ulteriore censura con la quale si pretende l'arrotondamento del voto riportato da parte ricorrente all'esame di biologia (con la predetta correzione che deriverebbe dall'accoglimento della suesposta censura) da 17,9 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;

- lo stesso è a dirsi per 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;

- con riguardo alla dedotta violazione del principio di anonimato, deve rilevarsi che, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, non ogni irregolarità formale, bensì solo una violazione non irrilevante delle regole poste a tutela dell'anonimato è idonea a determinare l'illegittimità della procedura (Cons. Stato, Ad. Plen., n. 27/2013);

- nel caso di specie, le doglianze di parte ricorrente si fondano su una ricostruzione delle modalità di gestione dei codici identificativi e delle operazioni di consegna e ritiro degli elaborati che, pur articolata, si risolve 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;

- in particolare, la tesi di parte ricorrente presuppone che il personale d'aula o i

commissari siano stati in grado, nel rapido susseguirsi delle operazioni, di memorizzare codici identificativi complessi, associare tali codici ai singoli candidati e trasferire tali informazioni alla commissione esaminatrice; tuttavia, anche a voler ritenere astrattamente possibile tale ricostruzione, non risulta in alcun modo chiarito né dimostrato in quale fase del procedimento tale eventuale conoscenza avrebbe potuto tradursi in una concreta alterazione del risultato, tenuto conto delle modalità di svolgimento della procedura;

- deve infatti rilevarsi che gli elaborati, una volta raccolti, sono inseriti in appositi contenitori chiusi e sigillati e successivamente trasmessi al CINECA per la rilevazione informatizzata delle risposte, mentre l'abbinamento tra codici identificativi e identità dei candidati avviene solo in un momento successivo alla fase di correzione;

- a ciò si aggiunge che la procedura è caratterizzata dalla preventiva predeterminazione delle risposte da ritenersi corrette e dei criteri di valutazione, nonché dalla gestione informatizzata delle operazioni di correzione mediante piattaforma dedicata, sicché 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 censure formulate da parte ricorrente attengono, in realtà, 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;

- le censure relative alla 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 richiedono, tuttavia, un approfondimento istruttorio non compatibile con la sommaria deliberazione cautelare;

- considerato, pertanto, di dover disporre che il Ministero dell'Università e della Ricerca, il Consorzio CINECA e le Università intimare, per quanto di rispettiva competenza, rendano, nel termine di 40 (quaranta) giorni decorrenti dalla comunicazione della presente ordinanza, documentati chiarimenti in ordine: (i) 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;

- le censure relative alla difficoltà delle prove, alla loro asserita sproporzione rispetto al tempo concesso e alla dedotta disomogeneità delle 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;

- non appare ravvisabile, allo stato della cognizione sommaria propria della presente fase cautelare, alcuna violazione dei principi stabiliti dal d.lgs. n. 71/2025 né un eccesso di delega nell'adozione del D.M. n. 1115/2025;

- la normativa primaria stabilisce infatti che l'ammissione al secondo semestre dei corsi di laurea interessati è subordinata al conseguimento dei crediti formativi universitari previsti per gli insegnamenti del semestre filtro e alla collocazione in posizione utile nella graduatoria nazionale di merito, 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;

- 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 infatti 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 e a consentire l'inserimento nella stessa anche di candidati che, pur non avendo conseguito tutte le sufficienze, possano completare il percorso formativo nei tempi utili per l'immatricolazione attraverso i corsi di recupero e gli esami OFA previsti dal D.M. n. 1115/2025;

- non risultano altresì assistite da sufficiente *fumus*, allo stato della presente fase cautelare, le questioni di legittimità costituzionale prospettate da 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;

- con specifico riguardo 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, infatti, 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 risulta, peraltro, coerente con la *ratio* della riforma e trova giustificazione in esigenze organizzative concrete, 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. Nè 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 di parte ricorrente, che, avendo partecipato alla procedura per l'assegnazione dei posti presso università statali, difetta peraltro di un interesse diretto e attuale alla rimozione della disciplina relativa a corsi e atenei diversi. Ne discende 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;

- non può essere condivisa nemmeno la doglianza con cui si deduce l'assenza di un'effettiva istruttoria diretta a quantificare il reale potenziale formativo che può essere messo a disposizione dalle Università, in quanto genericamente formulata nonché fondata su mere asserzioni in alcun modo supportate da un principio di prova;

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 della presente fase sostenute dalle amministrazioni resistenti debbano essere poste a carico di parte ricorrente nella misura indicata in dispositivo, ad eccezione per quel che riguarda l'Università Campus Bio-Medico di Roma, costituitasi con memoria di pura forma, nei cui confronti le spese sono, invece, compensate.

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;
- dispone a carico a carico del Ministero, del Cineca e delle Università intimate gli

incombenti istruttori nei sensi e nei termini di cui in motivazione;

- condanna parte ricorrente al pagamento, in favore delle parti resistenti, delle spese della presente fase quantificate in complessivi euro 500,00 (cinquecento/00) oltre accessori di legge, se dovuti, per quel che riguarda le amministrazioni assistite dall'Avvocatura Generale di Stato e in complessivi euro 400,00 (quattrocento/00) oltre accessori di legge, se dovuti, per l'Ateneo di Modena e Reggio Emilia;
- spese compensate con l'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 15 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Eleonora Monica, Consigliere, Estensore

Giovanna Vigliotti, Primo Referendario

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

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

**IL SEGRETARIO**