

ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

RICORSO CON ISTANZE EX ARTT. 52 CO.2 E 116 COMMA 2 C.P.A.

nell'interesse di

	COGNOME	NOME	CODICE FISCALE	ATENEIO PRIMA OPZIONE
1.	Abd El Qadir	Boshra	BDLBHR05C46Z226P	Università degli Studi di Sassari
2.	Ali	Hagar	██████████	Alma Mater Studiorum Università di Bologna
3.	Baransa	Jeseka	██████████	Alma Mater Studiorum Università di Bologna
4.	Ehshaibun	Charlie	██████████	Università degli Studi di Messina
5.	Ghanadry	Nicole	██████████	Università degli Studi di Torino
6.	Hamza	Yousef	██████████	Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"
7.	Hegaze	Nahla	██████████	Università degli Studi di Perugia
8.	Hussein	Salma	██████████	Alma Mater Studiorum Università di Bologna
9.	Ibraheem	Rabab	██████████	Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"
10.	Khateeb	Esraa	██████████	Alma Mater Studiorum Università di Bologna
11.	Roshrosh	Vivianne	██████████	Università degli Studi di Torino
12.	Shaaban	Nahed	██████████	Università degli Studi di Pisa
13.	Abuabdo	Ahmed	██████████	Università degli Studi di Pisa

tutti rappresentati, difesi e meglio generalizzati, giuste procure speciali in calce al ricorso, al cui contenuto sui dati anagrafici si rimanda anche in sostituzione delle sopra indicate generalità in caso di errori o omissioni, dagli Avv. Michele Bonetti (C.F. BNTMHL76T24H501F) e Santi Delia (C.F. DLESNT79H09F158V), che dichiarano di ricevere le comunicazioni di segreteria ai numeri di fax 06/64564197 - 090/8960421 o alle *mails* info@avvocatomichelebonetti.it - santi.delia@avvocatosantidelia.it e *pec* michelebonetti@ordineavvocatiroma.org - avvsantidelia@cnfpec.it, elettivamente domiciliato in Roma, Via S. Tommaso d'Aquino, 47 (Studio Legale Avvocati Michele Bonetti e Santi Delia)

contro

il **MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA**, in persona del Ministro *pro tempore*, e nei confronti di: **Università degli Studi di Sassari, Alma Mater Studiorum Università di Bologna, Università degli Studi di Messina, Università degli Studi di Torino, Università degli Studi di Bari "Aldo Moro",**

Università degli Studi di Perugia, Università degli Studi di Pisa, in persona del Rettore *pro tempore*, il CINECA e dei controinteressati in atti per l'annullamento, previa adozione di misura cautelare,

– del Decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca n. 418 del 30 maggio 2025, avente ad oggetto la “*Disciplina delle nuove modalità di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia (LM-41), odontoiatria e protesi dentaria (LM-46) e medicina veterinaria (LM-42)*” anche nella parte in cui, all’art. 1, comma 1, dispone che l’iscrizione al semestre filtro è consentita, senza distinzione, anche agli studenti dei Paesi non UE residenti all’estero e, conseguentemente, in tutte le ulteriori disposizioni che presuppongono tale equiparazione iniziale tra candidati UE e non UE;

- 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 del Ministro dell'Università e della Ricerca 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*”, recante disposizioni attuative del semestre filtro, anche nella parte in cui introduce una graduatoria separata per gli studenti dei Paesi non UE residenti all’estero, prevedendo all’art. 1, comma 2, che: “*A decorrere dall'anno accademico 2025/2026, la graduatoria di merito*

nazionale degli studenti dei Paesi non UE residenti all'estero è redatta sulla base del punteggio conseguito negli esami di profitto del semestre filtro” senza differenziarne il regime di idoneità con riguardo agli esiti conseguiti;

- *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 del Ministro dell'Università e della Ricerca 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”;*

- *della disposizione contenuta nel medesimo DM n. 1115/2025 che disciplina la redistribuzione dei posti vacanti riservati agli studenti extra-UE, laddove stabilisce che “gli eventuali posti che, alla data del 16 gennaio 2026, dovessero risultare non utilizzati nell'ambito delle predette graduatorie sono resi disponibili per le immatricolazioni degli studenti dei Paesi UE e dei Paesi non UE residenti in Italia nelle relative graduatorie”;*

- *dell'Allegato 1 del medesimo decreto, recante “Graduatorie di merito studenti dei Paesi UE e non UE residenti in Italia”, nella parte in cui disciplina separatamente la posizione degli studenti UE e dei non UE residenti in Italia;*

- *dell'Allegato 2 del medesimo decreto, recante “Graduatorie di merito studenti dei Paesi non UE residenti all'estero”, nella parte in cui istituisce formalmente graduatorie autonome e riservate a tale categoria di candidati, disciplinandone*

tempi e modalità di immatricolazione, senza differenziarne il regime di idoneità con riguardo agli esiti conseguiti;

- 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”*;
- 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. 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 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 Veterinaria per gli Studenti dei paesi UE e non UE”*;
- 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, 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), riservata ai cittadini extra UE, relativa all'accesso ai corsi di area medica (con specifico riferimento a Medicina Veterinaria, a.a. 2025/2026), qualora e se 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), riservata ai cittadini extra UE, relativa all'accesso ai corsi di area medica (con specifico riferimento a Medicina Veterinaria, a.a. 2025/2026), qualora e se 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), riservata ai cittadini extra UE, relativa all'accesso ai corsi di area medica (con specifico riferimento a Medicina Veterinaria, a.a. 2025/2026), qualora e se 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;
- 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 e sempre in atti;
- 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 CdL in Medicina Veterinaria 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;
- degli atti di programmazione di Ateneo nella parte in cui stimano di poter bandire un numero di posti inferiori rispetto alle effettive possibilità di didattica;
- 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, 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 del 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 intimate 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.

FATTO. I ricorrenti (da ora in poi, per comodità espositiva, anche parte ricorrente) sono cittadini extracomunitari che hanno partecipato alle prove nazionali per l'accesso programmato al Corso di Laurea Magistrale a ciclo unico in **Medicina Veterinaria (LM-42)**, indicando quale prima opzione l'Ateneo ut supra indicato e risultante dalla tabella in atti (https://drive.google.com/file/d/1F-5STz1t9ZmojHtqTJb6SIq8nA_RYGx-/view?usp=sharing).

La tabella deve ritenersi parte integrante del presente atto e riporta, nell'ambito del presente ricorso cumulativo, le posizioni dei ricorrenti che hanno conseguito l'attestato di frequenza del semestre filtro, ma che non hanno ottenuto, in nessuna delle tre prove sostenute, una votazione positiva pari ad almeno 18. Parte ricorrente, conseguentemente, non risulta inserita in graduatoria né è menzionata nelle nove categorie previste dal Decreto Ministeriale del 22 dicembre 2025, qui impugnato. Nonostante l'esistenza di un numero elevatissimo di posti vacanti (in grado di coprire ampiamente tutti gli studenti extracomunitari), gli studenti istanti non hanno potuto beneficiare di alcuno scorrimento della graduatoria. Non risultano, infatti, candidati extracomunitari in possesso di sufficienze che possano aspirare a tali posti e, se le prove si sono rivelate difficili per i candidati comunitari, esse si sono dimostrate, nei fatti, proibitive per i ricorrenti.

Gli studenti sono stati sottoposti a tre esami universitari (Chimica e Propedeutica Biochimica, Fisica e Biologia), ciascuno della durata di 45 minuti e intervallati da soli 15 minuti. La preparazione, per come strutturata dagli Atenei, si è rivelata inadeguata, come dimostra il fatto che soltanto 7.746 studenti comunitari hanno superato tutte e tre le prove, secondo le originarie regole, di cui 7.159 per Medicina, 254 per Odontoiatria e 333 per Veterinaria.

Tale esito è riconducibile, in via principale, all'impossibilità per i candidati di acquisire, in un tempo così limitato, una preparazione adeguata nelle materie oggetto di selezione.

Se tali criticità hanno inciso in maniera significativa sui candidati cittadini dell'Unione europea, a fortiori esse hanno prodotto effetti ancor più gravosi sui ricorrenti extracomunitari, i quali, per evidenti ragioni linguistiche, di adattamento al sistema universitario nazionale e di minore familiarità con il contesto formativo di riferimento, si trovavano in una condizione strutturalmente più svantaggiata.

Ne è la prova la circostanza che nessuno dei candidati di medicina veterinaria del contingente extra UE ha superato almeno un esame, pertanto nessun posto

riservato agli studenti extracomunitari è stato occupato. Ne deriva che un complesso sistema fondato su visti, corsi di lingua, attività consolari e programmi di cooperazione internazionale, sostenuto da ingenti risorse economiche, non ha consentito l'occupazione di neanche un posto.

Nel sistema previgente, gli esami di Chimica, Fisica e Biologia venivano sostenuti al termine di un intero semestre di lezioni; il nuovo modello, invece, impone il superamento delle prove dopo poco più di un mese, impedendo ai docenti di completare i programmi e agli studenti di acquisire la preparazione necessaria. Si pretende, dunque, una preparazione universitaria da studenti stranieri che, a pochi mesi dal conseguimento del titolo di accesso e dall'ingresso nel sistema universitario italiano, non hanno potuto materialmente maturare le conoscenze richieste.

Nel sistema previgente, inoltre, gli studenti extracomunitari beneficiavano di una riserva di posti che prescindeva dal punteggio conseguito, in quanto la ratio della riserva non era selettiva ma inclusiva, essendo finalizzata a favorire l'inserimento progressivo di tali studenti nel sistema universitario nazionale, in un'ottica di cooperazione internazionale, multiculturalità e assistenza reciproca.

Oggi, invece, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del D.M. n. 454 del 16 luglio 2025, la graduatoria nazionale degli studenti extracomunitari residenti all'estero è redatta esclusivamente sulla base del punteggio conseguito negli esami del semestre filtro e, nel caso di specie, da quel che consta è “vuota”!

Il nuovo sistema ha, dunque, completamente disatteso la funzione propria della riserva, che per oltre ventisette anni (dal 1999) aveva garantito una tutela effettiva agli studenti extracomunitari, determinandone, nei fatti, l'azzeramento.

Peraltro, nel corso di tale periodo, il Ministero aveva già tentato, per due volte, di introdurre soglie di ammissione per gli studenti extracomunitari, subendo in entrambe le occasioni la declaratoria di illegittimità da parte del Giudice Amministrativo (ex multis T.A.R. Lazio, Sez. III bis, ordd. nn. 132, 135, 138 del 2012; n. 4730/2012; n. 59/2013; sent. nn. 3204/2014 e 5920/2020).

Anche nel caso di specie, il sistema introdotto appare incoerente con la normativa vigente, imponendo il superamento di tre esami in pochi mesi, in evidente contrasto con l'art. 46, comma 5, del D.P.R. n. 394 del 1999, che consente il rinnovo del permesso di soggiorno anche con il superamento di una sola verifica di profitto nel primo anno. È dunque evidente la contraddizione del sistema che da un lato consente la prosecuzione degli studi con il superamento di una sola prova annuale e dall'altro lato pretende, a distanza di pochi mesi dall'ingresso in Italia, il superamento di tre esami universitari; risultato peraltro raggiunto solo da una minima parte degli studenti italiani.

Il quadro risulta ulteriormente aggravato dalla previsione che consente la redistribuzione dei posti vacanti del contingente extracomunitario agli studenti comunitari, incentivando di fatto l'espulsione dei ricorrenti dal sistema universitario italiano. Tale previsione potrebbe essere ragionevole solo in presenza di una saturazione del contingente, ma non nel caso in esame, ove nessun posto è stato coperto, impedendo ai ricorrenti perfino di iniziare il percorso accademico per il quale erano stati selezionati e per il quale avevano intrapreso il percorso amministrativo e personale necessario.

Il correttivo introdotto con il D.M. 22 dicembre 2025 ha avuto come obiettivo esclusivo la copertura dei posti destinati agli studenti comunitari, senza prevedere alcun intervento analogo per il contingente extracomunitario.

Per i candidati comunitari, infatti, il Ministero ha perseguito l'obiettivo della copertura dei posti disponibili, derogando alle originarie regole e consentendo il recupero delle insufficienze; per i candidati extracomunitari, invece, non è stato previsto alcun meccanismo analogo.

Il Ministero ha, dunque, applicato formalmente il medesimo criterio a categorie radicalmente diverse, senza conseguire lo stesso risultato, in violazione dell'art. 39 del D.Lgs. n. 286/1998, che impone la parità di trattamento tra studenti italiani e stranieri.

Se le criticità del sistema come inizialmente pensato hanno reso impossibile la copertura dei posti per i cittadini comunitari, a maggior ragione esse avrebbero imposto un intervento correttivo per il contingente extracomunitario, che invece è stato completamente ignorato.

MOTIVI

I. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 34 E 97 DELLA COSTITUZIONE, DELL'ART. 46 D.P.R. n. 394/99 DEL D.LVO N. 286/98 E DELLA LEGGE 2 AGOSTO 1999 N. 264 E DEL D. LVO N. 26/25. ESORBITANZA NORMATIVA. ECCESO DI POTERE PER IRRAGIONevolezza, DIFETTO DI MOTIVAZIONE E CONTRADDITTORIETÀ TRA PROVVEDIMENTI PROVENIENTI DALLO STESSO ATENEO. ESORBITANZA NORMATIVA E VIOLAZIONE DELLA GERARCHIA DELLE FONTI. VIOLAZIONE DELL'AUTONOMIA UNIVERSITARIA.

I.1. E' noto che, da diversi anni, le Università riservano un certo numero di posti agli studenti extracomunitari. La fonte di tale riserva si rintraccia nell'art. 46 D.P.R. n. 394/99 secondo cui *“nel caso di accesso a corsi a numero programmato l'ammissione è, comunque, subordinata alla verifica delle capacità ricettive delle strutture universitarie e al superamento delle prove di ammissione”*.

La norma chiarisce che *“in armonia con gli orientamenti comunitari sull'accesso di studenti stranieri all'istruzione universitaria, **gli atenei**, sulla base di criteri predeterminati e in applicazione della regolamentazione sugli accessi all'istruzione universitaria, **stabiliscono**, entro il 31 dicembre di ogni anno, **il numero dei posti da destinare alla immatricolazione degli studenti stranieri ai corsi di studio universitari**, per l'anno accademico successivo, anche in coerenza con le esigenze della politica estera culturale e della cooperazione allo sviluppo, fatti salvi gli accordi di collaborazione universitaria con i Paesi terzi”*. È stabilito, inoltre, che *“sono ammessi in soprannumero ai predetti corsi, per effetto di protocolli esecutivi di accordi culturali e di programmi di cooperazione allo sviluppo, nonché di accordi fra università italiane e università dei Paesi interessati, studenti stranieri beneficiari di borse di studio, assegnate per l'intera durata dei corsi medesimi, dal Ministero degli affari esteri o dal Governo del Paese di provenienza”*.

Le fonti primarie, dunque, impongono una riserva che può essere derogata unicamente per motivi attinenti all'entità numerica della programmazione e che può addirittura trovare un ampliamento ("in sovrannumero") in presenza di accordi internazionali e borse di studio.

Diversamente non è prevista alcuna preclusione, legata a soglie di accesso (come oggi accaduto) che impedisca a fronte dell'esistenza di posti disponibili, di recuperare successivamente, durante il percorso accademico, il gap iniziale di accesso. La disposizione ministeriale è dunque illegittima **non essendovi alcuna fonte di legge che autorizzi il contingentamento delle iscrizioni dei soggetti extracomunitari sulla base di un determinato punteggio ottenuto.**

Così i predetti Decreti Ministeriali hanno superato le fonti normative di livello superiore vanificando completamente quanto previsto dalla legge di attuazione di norme e principi costituzionali.

Preso atto che ad oggi vi sono **68** posti liberi riservati a detti studenti (consta difatti che nessuno degli extracomunitari ha ottenuto una sufficienza...), è indubbio che l'esclusione di parte ricorrente sia legata, esclusivamente, al punteggio ottenuto e non ai requisiti previsti dalla L.n. 264/99 tuttora vigente con riguardo alla programmazione.

In ragione del fatto che né la su menzionata legge né il D.Lvo n. 26/25 prevedono un contingentamento degli accessi sulla base del punteggio, ma soltanto con riferimento alla capienza delle strutture disponibili per consentire agli studenti standard formativi minimi, non v'è dubbio che i provvedimenti in epigrafe sono illegittimi. Diversamente opinando la norma sarebbe "tacciata" di incostituzionalità e contraria ai criteri definiti dalla nota sentenza della Corte Costituzionale del 1998 in tema di legittimità del *numerus clausus*.

Soprattutto con riguardo agli studenti extracomunitari – i quali, per evidenti ragioni linguistiche e di integrazione accademica, potranno fisiologicamente colmare il divario con i colleghi comunitari solo nel corso del tempo e mediante la progressiva immersione nel contesto formativo nazionale – la scelta

ministeriale si rivela radicalmente incoerente con la stessa ratio sottesa alla previsione della riserva. Essa, infatti, anziché perseguire la finalità compensativa e perequativa propria di tale istituto, finisce per svuotarlo di effettività, traducendosi in una previsione meramente formale e priva di reale capacità di tutela, in aperta contraddizione con i principi di ragionevolezza, proporzionalità e coerenza dell'azione amministrativa. Già in passato questo tentativo del Ministero era stato tacciato di illegittimità da codesto On.le T.A.R. (Sez. III bis, ordd. 13 gennaio 2012, nn. 132, 135, 138; per l'anno successivo n. 4730/2012 e n. 59/13; in sede di merito sent. nn. 3204/14; 5920/2020).

La limitazione degli accessi ai corsi universitari attraverso lo strumento della programmazione, infatti, è nata dall'esigenza di garantire *standards* minimi formativi, identici su tutto il territorio nazionale (e comunitario) (cfr. T.A.R. Sicilia-Palermo, Sez. II, nn. 1434/07 e 1637/07). **Ciò che assume rilevanza, ai fini del contingentamento delle iscrizioni al primo anno, è essenzialmente la valutazione dell'offerta potenziale del sistema universitario che, nella specie, aveva riservato agli extracomunitari quel dato contingente oggi vacante.** L'eventuale punteggio minimo, invece, è criterio letteralmente inesistente giacché il fine della normativa comunitaria è da individuarsi nella corretta circolazione di titoli di studio, nella vicinanza culturale tra i vari Stati così da assicurare *“standard formativi tali da richiedere il possesso di specifici requisiti”* (art. 1 L. n. 264/99).

Se lo studente extracomunitario non dovesse conseguire, all'esito di un percorso formativo pienamente conforme agli standard europei, il titolo di laurea, egli non acquisirebbe alcuna qualificazione spendibile né sul piano nazionale né su quello sovranazionale, con la conseguenza che nessuna violazione della disciplina interna o unionale potrebbe ritenersi consumata. Nel caso di specie, peraltro, si chiede l'ammissione dello studente non già in soprannumero, bensì nell'ambito del contingente di posti espressamente riservato e rimasto disponibile, in conformità alle previsioni ministeriali.

Non è dunque giuridicamente sostenibile, a contrario, impedire l'accesso proprio a quei candidati cui la riserva è funzionalmente destinata, laddove i posti riservati esistano e siano stati formalmente banditi. Una diversa interpretazione si tradurrebbe in un'irragionevole contraddizione interna dell'azione amministrativa, giacché l'Amministrazione, dopo aver previsto e quantificato un contingente riservato, ne impedirebbe l'effettiva copertura, svuotando la riserva stessa della sua funzione.

Le Università, difatti, hanno istituito e mantenuto tali contingenti non già in via meramente simbolica, ma in attuazione delle finalità di internazionalizzazione del sistema universitario, di promozione degli scambi accademici e di cooperazione internazionale, in coerenza con i principi europei di circolazione della conoscenza e di integrazione dei sistemi formativi. Diversamente opinando, gli Atenei avrebbero semplicemente incrementato il numero dei posti destinati agli studenti comunitari, anziché prevedere una distinta e autonoma riserva, ontologicamente e funzionalmente destinata a una diversa platea di destinatari.

II. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 34 E 97 DELLA COSTITUZIONE, DELL'ART. 46 D.P.R. n. 394/99 DEL D.LVO N. 286/98 E DELLA LEGGE 2 AGOSTO 1999 N. 264 E DEL D. LVO N. 26/25. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE E CONTRADDITTORIETÀ TRA PROVVEDIMENTI PROVENIENTI DALLA STESSA AMMINISTRAZIONE.

II.1. La scelta del Ministero è, comunque, affetta da manifesta irragionevolezza. L'indicazione di un punteggio minimo di ingresso sarebbe comprensibile se tutti i posti fossero stati occupati; in tal caso la soglia premierebbe i migliori concorrenti. Ad oggi non è così in quanto il D.M. impugnato fissa la soglia in via generale. Non si comprende, quale interesse pubblico si persegua con tale disposizione. **Non certamente la promozione dell'internazionalizzazione degli Atenei e della cultura. Il contingente riservato agli studenti stranieri, infatti, aveva il pregio di garantire un'osmosi tra culture differenti all'interno delle nostre Università certamente utile nell'ottica dell'integrazione globale dei popoli, della tolleranza e della crescita.**

Tantomeno l'interesse economico del nostro Stato privato di almeno 68 studenti stranieri (americani, arabi e tutti di un certo livello culturale ed economico) i quali, seppur in piccola proporzione, avrebbero portato ricchezza e movimento economico.

Ancora meno l'interesse economico degli Atenei che dovranno lasciare vacanti i posti riservati agli studenti extracomunitari; anche qualora vi fosse una riassegnazione (ad oggi non intervenuta) di tali posti agli studenti comunitari il danno nella programmazione sarebbe già avvenuto essendo l'anno accademico già iniziato e essendosi molti studenti indirizzati su altri corsi.

Non è un caso che il numero dei ricorrenti complessivi degli studenti non UE dinanzi codesto On.le Tar (il dato è verificabile) è inferiore ai 68 posti rimasti vuoti; difatti la maggior parte degli interessati dopo aver atteso inutilmente del tempo nel nostro Paese nella speranza di una distribuzione dei posti vacanti per loro progettati ha rinunciato a tali assegnazioni.

Anche qualora si voglia sostenere che i ricorrenti non avessero i requisiti minimi per accedere al corso di laurea, tale argomentazione non è fondata (come si dedurrà nei successivi motivi) e oltretutto l'inidoneità di uno studente ad ottenere il titolo accademico la si deve appurare nel corso degli studi universitari e non attraverso un test e restrizioni *contra legem*.

II.2. Le superiori considerazioni non sono affatto scalfite dalla previsione secondo cui i posti non utilizzati per il contingente extracomunitario vanno nella graduatoria dei comunitari. Come più volte ritenuto da codesto On.le T.A.R. «già il Consiglio di Stato" (C.d.S., sez. VI, 30.12.2005, n. 7622), ha avuto modo di chiarire che "la possibilità di un trasferimento da una graduatoria all'altra deve essere esclusa in quanto quella riservata agli extracomunitari non residenti in Italia è finalizzata alla formazione di personale che, dopo il conseguimento del titolo di studio, è destinato a rientrare nel proprio paese di origine, senza alcuna incidenza sulla situazione occupazionale italiana; la quale, invece, resta incisa dagli extracomunitari con regolare permesso di soggiorno.

Peraltro questa Sezione con sentenza 27 aprile 2010, n. 8622 ha posto in evidenza che *"...in materia di concorso unico per l'ammissione al corso di laurea in Medicina e Chirurgia, i posti non assegnati riservati agli studenti non comunitari non possono essere destinati agli studenti italiani e comunitari, essendo la prima graduatoria finalizzata alla formazione di personale che, dopo il conseguimento del titolo di studio, è destinato a rientrare nel proprio Paese di origine, senza alcuna incidenza sulla situazione occupazionale italiana", senza contare che "La mancata copertura dei posti relativi alle quote riservate a cittadini extracomunitari a favore degli studenti italiani non dà luogo a disparità di trattamento e violazione dei principi di trasparenza e buon andamento dell'amministrazione" (cfr. sentenza, 10 marzo 2010, n. 3652)"*» (Sez. III bis, 19 luglio 2011, n. 6445). D'altra parte, con provvedimenti reiterati nel tempo, anche il M.U.R. aveva sempre escluso la possibilità per i comunitari di attingere a tale contingente (nota MIUR 14 ottobre 1997); anche nel caso in cui non vi erano pretendenti. **"I comunitari ora beneficiari di tali provvedimenti di allargamento, non hanno mai concorso sui posti riservati agli extracomunitari non residenti in Italia; posti che costituiscono quota non occupabile da parte degli studenti comunitari. Quanto invocato dall'appellata è stato consentito in via eccezionale (solo per l'a.a. 1999/2000) e solo in forza di legge (art. 1, comma 2, della l. 27 marzo 2001, n. 133)"** (in tal senso, questo Consiglio, sez. II, 7 giugno 2000, n. 735)". Anche per tali ragioni quindi il provvedimento impugnato va annullato.

III. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 34 E 97 DELLA COSTITUZIONE, DELL'ART. 46 D.P.R. n. 394/99 DEL D.LVO N. 286/98 E DELLA LEGGE 2 AGOSTO 1999 N. 264 E DEL D. LVO N. 26/25. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONevolezza, DIFETTO DI MOTIVAZIONE E CONTRADDITTORIETÀ TRA PROVVEDIMENTI PROVENIENTI DALLA STESSA AMMINISTRAZIONE.

III.1. Ai sensi delle disposizioni ministeriali del 18 maggio 2011, l'accesso alle Università italiane è consentito a studenti stranieri *"in possesso di un titolo di studi secondari conseguito con almeno 12 anni di scolarità, oppure un certificato*

*attestante il superamento dell'eventuale prova di idoneità accademica eventualmente prevista per l'accesso all'Università del Paese di provenienza (Selectividad in Spagna, Prova de Aferiçao o Prova Geral de Acesso ao Ensino Superior in Portogallo, ecc..). **Qualora il titolo degli studi secondari sia stato conseguito al termine di un periodo inferiore a 12 anni di scolarità, va allegato il certificato attestante gli studi accademici parziali già compiuti. In caso di richiesta di abbreviazione di corso il predetto certificato dovrà specificare gli esami superati e contenere la documentazione ufficiale circa i programmi degli esami stessi***".

Tali disposizioni sintetizzano l'equipollenza del nostro diploma di scuola secondaria, utile e necessario per l'accesso a tutti i corsi di laurea universitari, con quelli stranieri con le superiori caratteristiche.

Il D.M. 22 dicembre 2025, tuttavia, ha introdotto un requisito ulteriore e non previsto da alcuna legge. Il titolo di scuola secondaria non è sufficiente per ottenere l'ammissione ad alcuni corsi di laurea dovendo, a prescindere dalle disponibilità del contingente, ottenersi un'ulteriore idoneità rappresentata dal punteggio minimo di 18 in una materia. Il titolo di diploma secondario, dunque, va integrato, dall'idoneità ottenuta all'esito di un test che diventa elemento decisivo; ciò vale anche se circa il 100% dei posti riservati resta vacante.

Ciò è inammissibile in quanto non conforme al dettato costituzionale (artt. 3, 33, 34 e 97) e a quello comunitario (Direttiva 2005/36/CE che ha coniato il valore legale europeo del titolo di studio) poiché si dichiara la sopravvenuta inidoneità del titolo di accesso (del diploma) che così non è più sufficiente, al raggiungimento dello scopo per il quale era stato acquisito.

È palese la violazione dei principi di ragionevolezza ed eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione della Repubblica e di intangibilità dei rapporti giuridici esauriti di cui alla nostra Carta Costituzionale. Non a caso le disposizioni per l'accesso degli studenti stranieri del 18 maggio 2011 prevedono che "non è

richiesto il superamento di esami in loco qualora essi siano previsti per l'accesso a corsi a numero programmato”.

III.2. La soglia dell'unico “18”, come detto, è stata introdotta in maniera postuma dal Ministero per occupare tutti i posti banditi nel contingente comunitario. Il Ministero ha dapprima verificato l'obiettivo (la copertura dei posti banditi) e successivamente ha ricercato tra i candidati chi aveva le caratteristiche per rientrarvi; dopo aver appurato che le 3 sufficienze originariamente richieste non erano state ottenute da un numero sufficiente di aspiranti.

Lo stesso metodo, tuttavia, non è stato utilizzato per gli extracomunitari e per la loro graduatoria riservata (probabilmente sapendo che tali posti non sarebbero andati persi essendovi altri aspiranti comunitari pronti a colmarli).

Il correttivo di cui al D.M. 22 dicembre 2025, dunque, limitando la propria azione alla copertura dei posti comunitari, ha dimenticato di far lo stesso per quelli riservati ai cittadini extracomunitari. In entrambi i casi il bene tutelato doveva aspirare ad essere uguale: coprire i posti disponibili sacrificando le originarie regole, permettendo il recupero successivo degli esami non superati. Per i comunitari ciò è stato consentito mentre nulla si è fatto per gli studenti non UE, con palese assenza di motivazione e istruttoria sul punto.

Per il contingente comunitario, la presenza di un'elevata percentuale di posti rimasti vacanti ha indotto il Ministero ad intervenire in via derogatoria, modificando i criteri originari al fine di assicurare la copertura dei posti disponibili. Per il contingente extracomunitario, al contrario, non è stato adottato alcun intervento analogo, nonostante la mancata assegnazione fosse ancor più grave, posto che, anche all'esito del correttivo introdotto, nessun posto è stato coperto.

La necessità di una soglia diversa è già stata oggetto di attenzione da parte del G.A. che, con giurisprudenza granitica senza alcun segno diverso, ha sempre dichiarato l'illegittimità delle scelte ministeriale (nei due anni di tentativi di introduzione della soglia minima anche per gli extracomunitari).

“Ed invero, come affermato dalla Sezione in svariati precedenti (ad esempio, sentenze n.12649\2017, 12648\2017, 12657\2017), cui qui può essere fatto utile riferimento, è mancata nel caso di specie un’adeguata istruttoria in ordine alle modalità con cui è stata individuata una soglia minima di 20 punti (pari ad un quarto del massimo punteggio ottenibile) laddove il numero delle domande, la loro conformazione e la circostanza per la quale un numero di candidati (stranieri) inferiore ai posti disponibili per gli studenti non comunitari ha potuto accedere al corso di laurea in esame, hanno reso evidente la difficoltà del test di ingresso e avrebbero consigliato l’individuazione di una soglia minima diversa, non orientata ad incrementare la selezione in sé considerata, ma ad escludere solo i candidati con un bagaglio culturale non idoneo nemmeno ad iniziare la fase di studio universitario. L’amministrazione, del resto, non ha fornito alcun elemento di conoscenza atto a eccepire la infondatezza delle censure in esame e, in particolare, in ordine alle ragioni che hanno indotto ad individuare tale soglia di idoneità (20 punti) identica per gli studenti italiani e comunitari e per gli studenti non comunitari. Peraltro la presenza tra i vari quesiti di domande difficilmente comprensibili per studenti che hanno seguito il proprio percorso scolastico in una nazione diversa dall’Italia avrebbe dovuto indurre l’Amministrazione ad individuare una soglia di punteggio diversa, rispetto a quella degli studenti italiani. Insussistente nel caso di specie, inoltre (non essendo stati coperti i posti, riservati a studenti extracomunitari), deve ritenersi per questi ultimi la ratio del cosiddetto “numero chiuso”, giustificativo di selezione concorsuale in presenza di un numero di aspiranti eccessivo, rispetto sia alle capacità formative degli Atenei, sia alla richiesta di personale medico nei Paesi di provenienza” (T.A.R. Lazio, Sez. terza stralcio, 4 giugno 2020, n. 5900).

È dunque evidente – e non può ragionevolmente dubitarsi che gli stessi estensori delle disposizioni ministeriali ne fossero pienamente consapevoli – che la previsione della soglia della sufficienza, con riferimento agli studenti comunitari, ha concretamente assolto alla funzione di consentire la copertura dei posti banditi,

mentre, con riguardo agli studenti extracomunitari, non ha in alcun modo consentito il raggiungimento del medesimo obiettivo, lasciando di fatto inutilizzato il contingente loro riservato.

Ciò che emerge, pertanto, è l'applicazione di un criterio formalmente identico a categorie di studenti ontologicamente e funzionalmente diverse, le quali si collocano in condizioni di partenza radicalmente differenti e non sovrapponibili. In tali circostanze, l'apparente uniformità della disciplina si traduce, in realtà, in una sostanziale disparità di trattamento, giacché l'imposizione delle medesime condizioni a soggetti che versano in situazioni profondamente diverse integra essa stessa una forma di discriminazione, in quanto impedisce alla riserva di esplicare la propria funzione compensativa e perequativa.

Ne discende la violazione diretta dell'art. 3 della Costituzione, non soltanto sotto il profilo dell'uguaglianza formale, ma soprattutto nella sua dimensione sostanziale, che impone al legislatore e all'amministrazione di trattare in modo differenziato situazioni oggettivamente diverse, al fine di garantire una reale parità di opportunità. La disciplina ministeriale, viceversa, ha irragionevolmente assimilato condizioni diseguali, producendo l'effetto paradossale di neutralizzare la riserva stessa e di frustrare le finalità di apertura internazionale e di integrazione che essa era preordinata a perseguire, con conseguente manifesta irragionevolezza, contraddittorietà e illegittimità dell'azione amministrativa.

La decisione, in ogni caso, viola anche l'art. 39 del D.Lvo n. 286/1998 secondo cui *“in materia di accesso ai corsi di istruzione e formazione tecnico superiore, ai corsi degli Istituti tecnico superiori e alla formazione superiore, nonché agli interventi per il diritto allo studio, è assicurata la parità di trattamento tra lo straniero e il cittadino italiano”*. Nella specie la parità di trattamento doveva essere assicurata nella copertura totale dei posti non nella fictio dell'applicazione dello stesso criterio per due situazioni differenti nei presupposti.

IV. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI SEGRETEZZA DELLA PROVA E DELLA LEX SPECIALIS DI CONCORSO, DEI DD.PP.RR. 686/1957 E 487/1994. VIOLAZIONE

DEGLI ARTICOLI 3, 34 E 97 DELLA COSTITUZIONE E DELLA REGOLA DELL'ANONIMATO TRASPARENZA E PAR CONDICIO DEI CONCORRENTI NEI PUBBLICI CONCORSI. CONTRADDITTORIETÀ TRA PIÙ ATTI DELLA P.A. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI PRESUPPOSTI, ARBITRARIETÀ, IRRAZIONALITÀ, TRAVISAMENTO E SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1 DELLA L. 241/90 E DELLE REGOLE IN MATERIA DI VERBALIZZAZIONE DELLE OPERAZIONI DI CONCORSO E DI FUNZIONAMENTO DEGLI ORGANI COLLEGIALI.

Il tema della violazione dell'anonimato nell'ambito delle prove a risposta multipla per l'accesso al corso di laurea che ci occupa ha una storia giurisprudenziale di oltre un decennio che ha visto tre tappe fondamentali:

- dal 1999 al 2014 la prova è stata gestita dal Ministero con l'utilizzo di un foglio risposte e di un foglio anagrafica analogo a quello che oggi conosciamo (con l'aggiunta odierna della sezione per le domande a completamento). Tali moduli (risposte ed anagrafica) sono connotati ed abbinati dal medesimo codice alfanumerico (riportato nell'immagine che segue 14DF..). Il candidato, dunque, ha un ordine di domande somministrate (uguali per tutti nel contenuto ma diverse appunto nell'ordine) corrispondente a tale codice sequenza ed il suo nominativo sarà poi abbinato in fase di correzione, appunto, a tale codice.

L'anagrafica veniva consegnata unitamente al foglio risposte e solo quest'ultimo veniva inserito in una busta con finestra trasparente sul codice alfanumerico. L'Adunanza Plenaria (23, 24 e 25 del 2013), su ricorso di questa difesa, dichiarò l'illegittimità di tale metodo ritenendo che il codice alfanumerico consentisse una troppo semplice associabilità al nome del candidato;

- dal 2015 al 2024 viene aggiunto l'adesivo con codice numerico (nell'immagine sopra 915333155515315). I moduli rimangono analoghi ma le modalità di abbinamento cambiano. I candidati sono, difatti, dotati di etichette adesive numeriche che devono apporre sui moduli anagrafica e risposte in postazioni separate e lontane dalla commissione "urnando" immediatamente dopo l'apposizione di tali etichette i fogli. La Commissione non può quindi mai sapere il codice attribuito ad un candidato che, senza alcun intervento della stessa, pesca

i propri codici, li appone e “urna” il compito.

Il correttivo viene ritenuto legittimo dalla giurisprudenza.

L’anno che ci occupa è contraddistinto dall’uso dei medesimi moduli e delle etichette adesive ma da una triplice novità:

- l’incredibile ed incomprensibile eliminazione delle postazioni separate ove apporre le etichette adesive;
- l’eliminazione delle urne ove consegnare i compiti e la scheda anagrafica;
- l’esistenza di una fase di correzione per le risposte a completamento ove la violazione dell’anonimato, ancor più che nel caso delle correzioni automatizzate, è decisiva.

E’ evidente che tali novità sterilizzano il corretto metodo sino ad ora utilizzato rendendo manifesta la violazione dell’anonimato.

IV.1.1. Il codice numerico mostrato alla Commissione al momento della consegna.

Nonostante l’ampio contenzioso ed un sistema che funzionava, come accennato, cambiando linee guida rispetto agli ultimi 10 anni, il Ministero ha diramato alle Commissioni di Ateneo istruzioni per tabulas lesive del principio dell’anonimato, eliminando tutti gli accorgimenti su cui si è pronunciata la Sezione consultiva dopo ampia ed approfondita istruttoria (Sez. II, par. 14 ottobre 2013, n. 4233). Tutti i candidati, difatti, hanno ricevuto una scheda anagrafica già precompilata con i loro dati e vi hanno apposto una delle 4 etichette adesive con lo stesso codice numerico. Tale scheda anagrafica, dopo tale affissione, veniva riconsegnata alla Commissione che, dunque, si è trovata davanti l’abbinamento che mai avrebbe dovuto conoscere.

Ha saputo dunque che il candidato CAIO, come risulta dall’anagrafica precompilata e ora anche sottoscritta, ha il codice segreto “915...”. Il medesimo che sarà l’unico apposto nel foglio risposte che, dunque, non è affatto anonimo.

La Commissione, pertanto, non solo ancora una volta ha avuto davanti il candidato e potuto appurare il suo codice segreto, ma ha poi avuto persino il tempo

di toccare con mano tali compiti vedendo e rivedendo tali codici. Sono proprio le linee guida diramate dal Ministero a imporre che:

“- Lo/la studente firma l'anagrafica precompilata, vi appone UNA delle quattro etichette adesive di associazione e il personale dell'aula passa a ritirare le anagrafiche.

- Lo/la studente appone una delle etichette di associazione rimanenti sul proprio modulo risposte e reinserisce tutti gli altri fogli dell'esame (i fogli con le domande e i 2 fogli di brutta copia) nella busta. Il personale d'aula passa tra i banchi e ritira: il modulo risposte con attaccata l'etichetta adesiva di associazione, la busta con all'interno tutti gli altri fogli rimanenti dell'esame (i fogli con le domande e i 2 fogli di brutta copia)”.

Al momento della consegna del foglio risposte, infatti, il candidato lascerà il proprio compito alla Commissione che potrà visionare tale etichetta mancando la busta! È questo il secondo dei diversi momenti decisivi di abbinamento del codice segreto con il nome del candidato (il primo, come detto, è quello della consegna dell'anagrafica). I Commissari hanno fisicamente avuto innanzi il candidato e potuto abbinare il codice “segreto” al candidato stesso (così su fattispecie identica che si deposita e si richiama, T.A.R. Lazio, Sez. III bis, 29 novembre 2019, n. 13721).

Non è dato comprendere, dunque, per quale ragion, rispetto al decennio passato, il momento di affissione delle etichette e la consegna non sia avvenuto in postazioni separate e la consegna dentro urne o in busta.

Prima della correzione, quindi, i commissari sapevano a chi apparteneva quel determinato codice.

Come già stigmatizzato dal G.A. in merito alle precedenti prove di concorso *“tale modalità di ritiro delle buste contenenti i moduli validi per la determinazione del punteggio conseguito, ha reso inutili le procedure previste in via generale dal legislatore in relazione ad ogni procedura concorsuale nonché con riferimento alla prova in questione e dal bando di concorso, al fine di garantire il rispetto*

del principio di segretezza e la regola dell'anonimato e della par condicio dei concorrenti, che avrebbero dovuto essere identificati solo successivamente alla conclusione delle operazioni di correzione e di valutazione con la loro verbalizzazione)” (T.A.R. Catania, Sez. III, 28 agosto 2008, n. 1528; in termini Cons. Stato, Sez. II, par. 6 ottobre 2011, n. 3672). “Ne deriva la violazione del principio dell’anonimato quale effetto della conoscenza del codice identificativo della prova abbinato a ciascun candidato prima della co[rrezione] dei questionari con conseguente possibilità – quanto meno in astratto – della alterazione dei risultati, ad esempio attraverso l’annerimento delle caselle corrispondenti alle risposte corrette.” (T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. I, 28 febbraio 2012, n. 457).

IV.2. Uno degli argomenti volti a superare la giurisprudenza sino ad ora citata sulla rilevanza del vizio è legata alla circostanza che la violazione dell’anonimato risulterebbe attenuata in ragione della correzione meccanizzata. Tale giurisprudenza, per quanto superata dalle stesse indicazioni della Plenaria, è comunque inapplicabile al caso che ci occupa, in quanto, come chiarito, solo una parte della correzione è stata automatizzata ed invece una seconda, quella relativa alle risposte di completamento è avvenuta per mano delle Commissioni di Ateneo che, fisicamente e ordinariamente, hanno verificato le risposte vergate dai candidati e attribuito i punteggi, valutando, in tal senso l’incidenza di eventuali errori ortografici, uso di sinonimi etc.

La giurisprudenza, in ogni caso, sul punto **(recte proprio sul concorso che ci occupa)**, ha precisato che le norme che assicurano l’anonimato ricevono un’applicazione oggettiva e non sono influenzate dagli stati d’animo e dalle intenzioni né dei candidati, né della Commissione esaminatrice in quanto per la loro applicazione non è necessario un giudizio sull’elemento soggettivo (dolo o colpa) dei partecipanti o dei membri della Commissione, bastando allo scopo l’esame sulla circostanza per cui l’anonimato assoluto delle prove scritte sia stato o meno assicurato, sicché, il giudizio non deve essere condotto sino al punto di

accertare se il riconoscimento si sia effettivamente verificato, bastando all'uopo la verifica della semplice potenzialità del suo avverarsi, trattandosi di una situazione che potrebbe essere assimilata a quella di “*pericolo oggettivo*”, in quanto non è assolutamente possibile accertare se il riconoscimento sia o meno avvenuto nella sfera soggettiva intima di uno qualsiasi dei membri della Commissione con l'ulteriore precisazione che è del tutto irrilevante che la violazione, anche potenziale, dell'anonimato sia o meno avvenuto ad opera del candidato, di un membro della Commissione, dell'Amministrazione stessa o di un terzo estraneo, poiché l'applicazione oggettiva delle norme, per il soddisfacimento dell'interesse primario già tratteggiato, fa sì che la violazione della segretezza renda ex se illegittima la procedura (Consiglio di Stato, Sezione V, 2 marzo 2000 n. 1071; Cons. Stato, Sez. II, par. 6 ottobre 2011, n. 3672; Cons. Stato, Sez. II, 28 aprile 2025, n. 413).

IV.2.1. L'anonimato era stato ideato per garantire non solo che nessun membro della Commissione sapesse chi avesse redatto quel compito prima dell'abbinamento con l'anagrafica dopo la correzione, ma anche al fine di reprimere i casi di manomissione postuma dei plichi con inserimento successivo delle risposte (con evidente incidenza sulla graduatoria) già altrove avvenuti. Le lungaggini delle complesse indagini (la prova è il decreto di archiviazione depositato figlio di perizie calligrafiche, chimiche sull'inchiostro usato, intercettazioni telefoniche, interrogatori, etc.), infatti, dimostrano come sia assai difficile smascherare le organizzazioni criminali capaci di tali atti, ragion per cui solo attraverso il complesso sistema di garanzie si può tentare di ridurre al minimo i rischi di inquinamento delle prove. Le ragioni di tale necessità, sono state enfatizzate dalle stesse denunce dello stesso Ministero che ha riportato il tentativo di hacker di violare il sistema di segretezza e che ha indotto il CINECA e il MUR, da quanto si riporta dagli organi di stampa, a sporgere una formale querela.

Tale procedura concorsuale, infatti, è caratterizzata dalla peculiare situazione per cui esiste un solo elaborato in originale che viene consegnato dapprima alla

Commissione di Ateneo, in seguito al CINECA per la correzione automatizzata, e che successivamente torna all'Ateneo per la correzione delle domande a completamento e le operazioni di abbinamento all'anagrafica con i codici, anagrafica rimasta sempre in possesso della Commissione di Ateneo.

Il candidato, dunque, avrà scarse (e costosissime) possibilità di contestare la paternità dell'elaborato che la Commissione gli attribuirà, giacché assolutamente spuntati sono gli strumenti che questi (il candidato) ha a disposizione per contestare l'apposizione, o meno, di una crocetta sul proprio compito o una correzione di una domanda. Giusto per restare su argomenti a tutti più familiari, a differenza dell'esame di abilitazione alla professione di avvocato, ove l'eventuale sostituzione di un elaborato con un altro potrebbe essere smascherato da perizie calligrafiche; nel caso di specie invece siamo innanzi a schede a risposta multipla ove vi è da apporre semplicemente delle croci difficilmente attribuibili a questo o a quel soggetto. Le domande a completamento potrebbero offrire spunti, ma le crocette possono certamente essere apposte, illegittimamente e fraudolentemente, dopo.

Dal decreto di archiviazione del G.I.P. di Roma in atti a seguito di una indagine condotta sulla gestione del test di ammissione a Medicina presso uno dei due principali Atenei romani, si evince che solo all'esito di una complessa (e costosissima) indagine peritale si è potuto avere “conferma” di *“un’inquietante serie di anomalie (...), quali, a mero titolo di esempio: a) un’eccezionale numero di ripensamenti e correzioni delle risposte da parte di molti candidati, con elevata percentuale di risposta esatta a correzione di quella errata (superiore al 90% nei primi 30 classificati); la costante e singolare utilizzazione, per tali correzioni, del modulo con le risposte da correggere anziché del modulo di riserva a disposizione dei candidati; c) il frequente uso, per la correzione, di una penna diversa da quella utilizzata per la compilazione del modulo (il 40% dei casi presi a campione dal perito), e ciò nonostante una pluralità di candidati – i cui elaborati presentavano l’uso di più penne – abbia dichiarato di aver utilizzato un’unica*

penna”.

Proprio sulla base di tale consapevolezza e sulla base delle raccomandazioni dell’**Alto Commissariato per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione** (in atti) – si è stabilito di garantire in maniera ferrea l’anonimato. Solo così si sarebbe quanto meno avuta la garanzia che l’eventuale intercettazione di uno o più plichi da parte di commissari, vigilantes o candidati stessi, non avrebbe portato ad una manomissione. Si pensi, a tal fine, che l’Alto Commissariato ha addirittura raccomandato di *“espungere dal codice a barre utilizzato per l’abbinamento degli elaborati ai nominativi dei candidati il numero riportato in calce. Questo per evitare che il candidato ne prenda nota e lo comunichi ad operatori fraudolenti che attraverso quel numero possano risalire all’elaborato”*. Quest’anno non solo il candidato sapeva il suo codice, ma lo conoscevano tutti gli addetti ai lavori al momento della consegna della anagrafica prima ancora che la prova cominciasse. La gestione della prova, pertanto, per quanto confessato, garantiva esattamente l’opposto: ogni commissario, ogni *vigilantes*, ogni addetto alla sicurezza sapeva a quale candidato corrispondeva quel determinato codice busta e, grazie alle modalità di consegna, conosceva persino dove fosse custodita.

IV.2. Le conseguenze sulla violazione dell’anonimato.

In ragione dell’accertata violazione dei principi e delle norme indicate nell’epigrafe del motivo, *“va riconosciuto altresì il diritto de[i] ricorrent[i] all’ammissione ed all’iscrizione al primo anno del Corso di Laurea specialistica in Medicina e Chirurgia (al fine, anche di salvaguardare la posizione di altri candidati incolpevolmente ammessi al corso di laurea in questione), con l’annullamento della graduatoria “limitatamente alla parte in cui i ricorrenti non sono collocati in posizione utile per l’ammissione al suddetto Corso di Laurea”* (T.A.R. Catania, Sez. III, 28 agosto 2008, n. 1528 e amplius punto A post motivo *infra*).

V. VIOLAZIONE DELLA L. N. 264/99 E DEI PRINCIPI IN MATERIA DI PROGRAMMAZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA RISERVA DI LEGGE E DELLE INDICAZIONI DI CUI ALLA LEGGE DELEGA N. 26/25. VIOLAZIONE FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 COST. E DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ E BUON ANDAMENTO DELLA P.A. CON RIGUARDO AL DIVIETO DI MUTARE LE REGOLE DELLA LEX SPECIALIS DOPO LA CELEBRAZIONE DEL CONCORSO.

È noto come secondo la Corte (n. 383/98) la riserva di legge in tema di accesso ai corsi universitari non è tale da esigere che l'intera disciplina sia contenuta in legge. La Corte spiega che ***“il potere discrezionale del Ministro può essere esercitato solo se e nei limiti in cui da altre disposizioni legislative risultino predeterminati criteri per l'individuazione in concreto dei corsi universitari rispetto ai quali valgono esigenze particolari di contenimento del sovraffollamento. In breve, la disposizione censurata riconosce un potere senza precisarne le condizioni di esercizio. Perché essa possa ritenersi non incompatibile con la Costituzione sotto l'aspetto della riserva di legge, occorre interpretarla nel senso che il potere ch'essa afferma essere conferito all'amministrazione non sia libero e, perché esso non sia libero, occorre che la disposizione che lo riconosce sia integrata da altre determinazioni che lo circoscrivano”***. ***“Affinché dunque il principio di riserva di legge nella materia in esame possa dirsi rispettato, occorre che il potere dell'amministrazione sia circoscritto secondo limiti e indirizzi ascrivibili al legislatore”*** (n. 383/98). Per oltre un ventennio, in disparte, il correttivo della graduatoria unica, il compito affidato dal Legislatore al Ministero rimane univoco. Somministrare agli studenti in unica data un unico test e programmare il numero delle immatricolazioni.

Falliscono i tentativi di introduzione del bonus maturità (2013) e del TOLC (2023) con cui il Legislatore prima ed il Ministero poi hanno provato ad attuare correttivi al test e al voto “secco” di selezione. E si giunge all'attuale riforma con la proposta di Legge delega del novembre 2024 con la quale il Legislatore dà mandato al Ministero di ***“d) prevedere che l'ammissione al secondo semestre dei corsi di laurea magistrale di cui al comma 1 sia subordinata al conseguimento di tutti***

i CFU stabiliti per gli esami di profitto del primo semestre svolti secondo standard uniformi nonché alla collocazione in posizione utile nella graduatoria di merito nazionale".

Nel caso che ci occupa, dunque, l'intervento del Legislatore appare in astratto conforme a costituzione, dettando, regole chiare (a parere di chi scrive comunque non costituzionalmente legittime) a cui il Ministero doveva attenersi e che, difatti, in tal senso aveva provveduto a seguire, salvo poi applicare dei "correttivi", in realtà di mutamento copernicano, in maniera totalmente autonoma, senza alcun coinvolgimento, nei limiti costituzionali, delle linee guida legislative.

Non solo è imposto che l'ammissione al secondo semestre debba passare per il conseguimento di tutti i CFU stabiliti "*secondo standard uniformi*" (che vuol dire prova uguale per tutti e non distinte per Ateneo come di fatto accadrà) ma ("***nonché***") utile collocazione in graduatoria nazionale. Identica previsione è nella Legge delega (n. 26/25). Ai sensi dell'art. 6 "*le prove d'esame relative agli insegnamenti di cui si compone il semestre filtro sono svolte secondo standard e modalità di verifica uniformi definiti con i decreti di cui all'articolo 4, comma 3*". Il Ministero, come detto, è ben consapevole di tale previsione tanto da bandire il concorso adeguandosi.

I concorrenti, da settembre 2025, partecipano alle lezioni, si preparano per gli esami e sostengono le sessioni di esame al fine di ottenere un punteggio minimo di ammissione, salvo apprendere, in data 22 dicembre 2025, che le regole fissate venivano radicalmente mutate.

Come si è chiarito in punto di fatto, stante il fatto che sarebbero rimasti vacanti oltre 10 mila posti, si è consentita l'ammissione anche a chi ha conseguito una sola idoneità e ciò in danno esclusivo dei ricorrenti ed in violazione della riserva di legge. **Per gli extracomunitari si è applicata la stessa regola ma da quel che risulta non è stato coperto neanche un posto in favore degli extracomunitari!**

Non v'è dubbio difatti che le modalità di verifica inserite posteriormente non saranno affatto quelle originariamente stabilite ove, ogni singola università, avrà

invece la possibilità di valutare autonomamente i risultati raggiunti (alcuni atenei mediante un test da loro predisposto, altri mediante orali etc.). E ciò senza alcun supporto normativo.

Se il Legislatore aveva fissato dei criteri in Legge delega è evidente che gli stessi dovevano essere rispettati e non mutati dal Ministero che non poteva andare oltre il ruolo di mero esecutore delle indicazioni della Legge delega.

La scelta ministeriale, dunque, è inficiata da una tripla illegittimità:

- viola i limiti imposti dalla Legge delega;
- viola i principi di riserva di legge che consente al solo Legislatore interventi strutturali sul tema;
- viola i tempi imposti dall'ordinamento sulle modalità di programmazione degli accessi oltre ad altri principi di cui infra.

V.1. Sull'impossibilità di mutare le regole dopo la pubblicazione del bando di concorso (e nella specie) e delle due prove.

La decisione del M.U.R. che era stata fondata su una previsione legislativa vigente al momento della pubblicazione del bando non è mutuabile se non a fronte di un nuovo intervento normativo di autorizzazione, che nella specie manca.

Non vi è, soltanto, violazione delle ordinarie regole di impossibilità di mutare una *lex specialis* dopo lo svolgimento delle prove (amplius motivo VI), ma vi è violazione della riserva di legge giacché il compito che il Ministero aveva ricevuto dal Legislatore non poteva essere mutato senza ulteriore intervento e ratifica normativa.

V.1.1. La realtà è che una simile modifica non solo non avrebbe ottenuto il necessario avallo legislativo e politico, ma non avrebbe neppure potuto essere giuridicamente attuata. Ed è proprio per tale ragione che non è stata neppure richiesta. È pacifico, infatti, che *“ai concorsi pubblici "in itinere", per regola generale, le disposizioni normative sopravvenute in materia di ammissione dei candidati, di valutazione dei titoli o di svolgimento di esami di concorso e di votazioni non sono applicabili alla data della loro entrata in vigore, in quanto il*

*principio "tempus regit actum" attiene alle sequenze procedurali composte di atti dotati di propria autonomia funzionale, e non anche ad attività (quale è quella di espletamento di un concorso) interamente disciplinate dalle norme vigenti al momento in cui essa ha inizio. Pertanto, mentre le norme legislative o regolamentari vigenti al momento dell'indizione della procedura devono essere applicate anche se non espressamente richiamate nel bando, le norme sopravvenienti per le quali non è configurabile alcun rinvio implicito nella "lex specialis", non modificano, di regola, i concorsi già banditi" (Cons. Stato, Ad. Plen., 24 maggio 2011, n. 9). Diversamente opinando verrebbero (come avvenuto), platealmente violati i principi di trasparenza e *par condicio* della procedura concorsuale giacché non può essere consentito che la *lex specialis* di concorso venga modificata in un momento successivo allo svolgimento stesso della selezione, quando, peraltro, l'amministrazione procedente è già a conoscenza dei nomi dei partecipanti e dei loro risultati.*

Per poter integrare e modificare le regole di concorso, a differenza di quanto fatto dal MUR, sarebbe stato necessario, **oltre a passare dal Legislatore**, quantomeno riaprire i termini di iscrizione al concorso, così da garantire la *par condicio* di tutti i concorrenti. È principio assolutamente pacifico, infatti, che, *“nel caso in cui l'amministrazione modifica un elemento essenziale del bando di concorso, determinante per l'esercizio di una scelta dei concorrenti che la legge stessa impone, è necessario, in forza del generale principio dell'affidamento, che i privati siano rimessi nella condizione di poter nuovamente esercitare la scelta medesima, attesa la modifica dei termini in base ai quali essa era stata originariamente effettuata” (T.A.R. Lazio, Sez. I, 5 luglio 1989, n. 917).* “*Nell'ambito della normativa del bando di un concorso pubblico, ancorata per ciò che concerne il tempo di riferimento alla normativa vigente alla data di presentazione della domanda, è necessario distinguere tra disposizioni fisse ed inalterabili e disposizioni dinamiche, che rinviano a possibili ulteriori discipline; in tale ultima ipotesi, l'interesse pubblico positivamente manifestato circa l'esatta*

valutazione del titolo può essere tenuto presente anche dopo l'indizione della procedura concorsuale e **fino al momento dell'effettivo inizio della procedura**, verificandosi in tale momento l'attuazione concreta dell'espressa previsione normativa” (Cons. Stato, Sez. V, 12 febbraio 2003, n. 754). Nella specie la procedura non solo era iniziata, ma era già conclusa giacché gli esami erano stati espletati. Non è consentito, infatti, “*procedere ad una sensibile e **rilevante innovazione delle regole di selezione**, dopo la scadenza del termine di presentazione delle domande di partecipazione e nel corso della procedura selettiva*” (Cons. Stato, Sez. V, 25 luglio 2006, n. 4627 (vd. anche T.A.R. Sicilia, Sez. I, 22 dicembre 2005, n. 8173).

Nella specie: - il Ministero agiva su Legge delega e ne ha violato, senza ripassare dal Parlamento, i limiti; - le modifiche, di carattere profondamente sostanziale, hanno inciso sulle scelte dei concorrenti giacché all'evidenza, ove si fosse ab origine consentito l'ammissione in graduatoria con una o due insufficienze, parte ricorrente avrebbe potuto concentrare lo studio esclusivamente su uno o due insegnamenti con inevitabile possibili esiti differenti della selezione (come tra l'altro verificatosi e solo in parte con casualità dopo gli esiti del primo appello ove erano pubblici i primi preoccupanti dati);

- non sono mutate solo le regole di ammissione su cui il Ministero aveva le mani libere seguendo la giurisprudenza costituzionale citata, ma anche e soprattutto quelle su cui il Legislatore aveva dettato i principi. Le prove di accesso, aveva imposto il Legislatore, “*sono svolte secondo standard e modalità di verifica uniformi definiti con i decreti di cui all'articolo 4, comma 3*”, evitando le scontate possibili differenze di valutazione dei singoli Atenei. Ed invece, come è ora evidente, si è proprio verificato l'opposto consentendo che non una parte minima, ma la maggiore (2 esami su 3) fosse demandata ai singoli Atenei con buona pace di “*standard e modalità di verifica uniformi*”.

V.1.2. Né a diverse conclusioni può pervenirsi valorizzando le ragioni che avrebbero indotto l'Amministrazione ad operare nel senso sopra descritto — ossia

l'esigenza di coprire tutti i posti banditi — giacché, come chiarito dalla giurisprudenza, l'operato amministrativo, *“indipendentemente dalle intenzioni sostanziali nella specie perseguite, non è stato corretto da un punto di vista formale e procedurale, atteso che la stessa avrebbe dovuto, semmai, tempestivamente intervenire in autotutela sulle previsioni illegittime della legge di concorso, ovvero, ricorrendone i presupposti, sull'intera procedura concorsuale”* (T.A.R. Catania, Sez. II, 4 marzo 2013, n. 684). Le motivazioni addotte dall'Amministrazione risultano, pertanto, non persuasive e, in definitiva, non idonee a sorreggere l'operato contestato.

Nella specie, peraltro, come già chiarito tale obiettivo non è stato neanche centrato essendo rimasti vacanti il 100% dei posti.

Esse, dunque, non si riferiscono agli extracomunitari in quanto l'indicazione secondo cui si debba tener conto dell'ampliamento dei posti disponibili per i corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina Veterinaria (LM-42) *“come definito dal decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca 7 agosto 2025, n. 600, in coerenza anche con il fabbisogno di professionisti sanitari”*, non riguarda appunto il contingente extra UE. Parimenti non risulta dirimente il richiamo nel DM del 22 dicembre impugnato all'articolo 6, comma 1, del regolamento adottato con decreto ministeriale 22 ottobre 2004, n. 270, che consentirebbe il recupero dei crediti formativi universitari nel rispetto dell'autonomia universitaria, per due ordini di ragioni:

- la legge delega n. 26/2025 impone standard uniformi sia per l'acquisizione dei C.F.U. sia per l'ammissione nella graduatoria nazionale, rendendo incompatibile, in parte qua, l'art. 6 del D.M. 270/2004 con la fonte primaria;
- in ogni caso, a parità di fonti, costituivano *lex specialis* i DD.MM. nn. 754 e 458 del 2025, in quanto successivi e specificamente riferiti alla procedura in esame, con conseguente prevalenza e deroga rispetto al D.M. 270/2004, non applicabile nella fattispecie.

Il Legislatore aveva previsto una prova nazionale uguale per tutti per la valutazione dei primi tre esami, e non una graduatoria nazionale formata *ex post* sulla base di esami svolti presso le singole università. La ragione è evidente: si voleva evitare la disparità di trattamento tra i candidati in relazione all'esito delle singole prove, sulle quali, poi, la graduatoria avrebbe dovuto essere formata.

Per i cittadini extra UE, peraltro, una volta appurato che i posti non sarebbero comunque stati coperti si doveva optare per consentire un recupero postumo senza alcun vincolo legato all'unica sufficienza che, a ben vedere, qui non appare rilevante quale fattore scriminante.

VI. VIOLAZIONE DELL'ART. 11 DELLE PRELEGGI. VIOLAZIONE DELL'ART. 3, PRIMO COMMA, E 97 COST. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA E DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI IN MATERIA DI PROGRAMMAZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA PAR CONDICIO TRA I CONCORRENTI – VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELL'AUTONOMIA UNIVERSITARIA – VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ, RAGIONEVOLEZZA, LEGALITÀ E BUON ANDAMENTO AMMINISTRATIVO.

Si è già evidenziato come il Ministero abbia agito in forza di una legge delega, eccedendone tuttavia i limiti con l'adozione del D.M. 22 dicembre, mediante l'introduzione di una disciplina innovativa in assenza di un ulteriore e necessario intervento del Parlamento.

Anche a voler ritenere ammissibile un siffatto intervento, si porrebbe comunque in palese contrasto con il principio sancito dall'art. 11 delle preleggi, trattandosi di una disciplina dotata di indubbia efficacia retroattiva. La previsione ministeriale qui censurata, infatti, non solo ha travolto i precedenti decreti ministeriali, ma ha altresì inciso direttamente sull'intera *lex specialis* di fonte secondaria alla legge, modificando uno degli elementi essenziali della procedura selettiva. La procedura in parola è stata, in tal modo, radicalmente trasfigurata: da prova unica caratterizzata da “standard e modalità di verifica uniformi” e da un accesso fondato su una graduatoria nazionale, si è passati a un sistema di ammissione condizionato all'esito di successive prove locali, eterogenee per

natura e modalità, proprio quel modello che il Legislatore aveva consapevolmente evitato. Dimenticando, peraltro, che *“la presenza tra i vari quesiti di domande difficilmente comprensibili per studenti che hanno seguito il proprio percorso scolastico in una nazione diversa dall’Italia avrebbe dovuto indurre l’Amministrazione ad individuare una soglia di punteggio diversa, rispetto a quella degli studenti italiani”* (T.A.R. Lazio, Sez. terza stralcio, 4 giugno 2020, n. 5900).

Né si dica che il segmento concorsuale si è concluso con la graduatoria dell’8 gennaio non rilevando l’esito dei successivi esami locali. A ben vedere, in primis l’esito di tali esami rimane decisivo per la successiva permanenza al corso di laurea cui la graduatoria è preordinata. In secondo luogo, la permanenza di tali soggetti incide sulla programmazione che è il vero ed unico presupposto dell’istituzione della programmazione degli accessi e della stessa L.n. 264/99.

In tale contesto risulta altresì violato il principio costituzionale dell’autonomia universitaria di cui all’art. 33 Cost., che, sebbene esercitabile nei limiti della legge e della programmazione nazionale, non può essere compressa né aggirata mediante interventi ministeriali sopravvenuti e retroattivi. I bandi adottati dai singoli Atenei, in conformità alla normativa vigente al momento della loro emanazione, costituiscono espressione diretta dell’autonomia organizzativa e didattica delle Università, nonché atti conclusivi di un procedimento amministrativo ormai perfezionato. L’intervento ministeriale successivo ha inciso retroattivamente su tali atti, modificandone elementi essenziali e imponendo agli Atenei un diverso modello selettivo rispetto a quello originariamente prescelto e legittimamente esercitato nell’ambito della loro autonomia. In tal modo, l’Amministrazione centrale non si è limitata a dettare criteri generali, ma ha sostanzialmente riscritto ex post le regole della procedura, svuotando di contenuto l’autonomia universitaria e trasformando gli Atenei in meri esecutori di scelte sopravvenute e non previste dal quadro normativo di riferimento.

Sarebbe stato sufficiente prevedere lo svolgimento dei singoli esami presso gli Atenei prescelti e, sulla base dei voti conseguiti, formare una graduatoria nazionale mediante la mera somma dei punteggi come è sempre stato (anche il precedente test aveva le tre aree di fisica, biologia e chimica che oggi corrispondono ai tre esami).

La decisione impugnata ha invece inciso direttamente sui risultati di prove già svolte e concluse, alterandone gli esiti, senza che i candidati potessero in alcun modo modificare una condotta ormai definitivamente tenuta. Emblematica, al riguardo, è l'affermazione ricorrente tra i candidati: *“se avessi saputo che sarebbe stato sufficiente conseguire un solo 18, avrei trascurato le altre materie per concentrarmi esclusivamente su una”*, a dimostrazione della grave lesione dell'affidamento ingenerato dalle regole originarie della selezione.

Sono noti i principi, desumibili dalla Costituzione e dalla C.E.D.U., entro i quali risultano ammissibili leggi – e, a fortiori, atti amministrativi adottati in forza di una legge delega – dotati di efficacia retroattiva. Sebbene non esista un divieto espresso alla loro emanazione, tali atti sono sottoposti a un sindacato di ragionevolezza particolarmente penetrante da parte del Giudice delle leggi e dal Giudice amministrativo. Secondo la giurisprudenza costituzionale, infatti, *“al di fuori della materia penale (dove il divieto di retroattività della legge è stato elevato a dignità costituzionale dall'art. 25 Cost.), l'emanazione di leggi con efficacia retroattiva da parte del legislatore incontra una serie di limiti che questa Corte ha da tempo individuato, e che attengono alla salvaguardia, tra l'altro, di fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza e di eguaglianza, nonché la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti, quale principio connaturato allo Stato di diritto”* (Corte cost., n. 282 del 2005). Ancora, *“tra gli altri valori e interessi costituzionalmente protetti (...) la giurisprudenza costituzionale annovera l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica che, quale essenziale*

elemento dello Stato di diritto, non può essere leso da disposizioni retroattive che trasmodino in un regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti” (Corte cost., n. 416 del 1999). Ci si trova, nel caso di specie, nell’ipotesi esattamente opposta a quella consentita: una retroattività che incide in modo manifestamente irragionevole su situazioni giuridiche e aspettative ormai consolidate, fondate su disposizioni legislative previgenti e confermate da atti amministrativi recentissimi, quali i bandi universitari, e – circostanza di particolare gravità – in aperta contraddizione con le stesse previsioni della legge di delega.

A) Sugli effetti derivanti dai vizi che determinano l’annullamento.

Non possono realisticamente prospettarsi conseguenze diverse rispetto all’ammissione in soprannumero della parte ricorrente.

Nella specie, peraltro, il riferimento al soprannumero si rivela meramente apparente e, in realtà, fittizio, atteso che i posti espressamente riservati ai candidati extracomunitari risultavano esistenti, banditi e, soprattutto, capienti, sì da poter accogliere integralmente i ricorrenti senza determinare alcuna alterazione dell’equilibrio programmatico né alcuna incidenza sul contingente destinato agli studenti comunitari.

Il thema decidendum, pertanto, non impone necessariamente il ricorso allo strumento dell’ammissione in soprannumero, bensì richiede, in via logicamente e giuridicamente prioritaria, la rimozione della soglia illegittimamente imposta, la quale ha impedito la copertura dei posti riservati, frustrando la funzione stessa della riserva e determinando un effetto escludente privo di giustificazione normativa e contrario alla ratio della disciplina.

Solo in via meramente subordinata, e dunque quale conseguenza eventuale della scelta amministrativa di mantenere ferme le posizioni di candidati UE che abbiano occupato, in via di fatto, posti originariamente destinati al contingente extracomunitario, potrebbe prospettarsi il ricorso al soprannumero quale misura ripristinatoria. Ma si tratterebbe, in tal caso, non già di una deroga al sistema

programmatorio, bensì dell'unico strumento idoneo a ristabilire la legalità violata, neutralizzando gli effetti distorsivi derivanti dall'illegittima applicazione di una soglia selettiva incompatibile con la funzione e la struttura del contingente riservato.

Posto che è stata la stessa Amministrazione ministeriale a optare per un mutamento delle regole in corso di procedura, e considerato che viene in rilievo il diritto allo studio che, nella specie, risulta evidentemente leso dalla maldestra gestione della procedura concorsuale in esame, non v'è dubbio che debba accedersi a una lettura quanto più possibile garantista e favorevole alla parte ricorrente, la quale agisce a tutela di un diritto di rilevanza costituzionale.

Il diritto allo studio, infatti, può essere legittimamente compresso solo all'esito di un procedimento selettivo correttamente e legittimamente espletato; in difetto della correttezza di tale procedura, il diritto stesso si riespande e deve ricevere piena tutela. Non è dunque possibile impedire l'accesso allo studio universitario a studenti in possesso dei requisiti per l'iscrizione a un corso di laurea (diploma di scuola secondaria superiore e certificato di frequenza delle tre materie del semestre filtro), laddove manchi – come nella specie – una selezione conforme a legge.

Se, come è prevedibile, l'Amministrazione sosterrà che il sistema di correzione adottato fosse volto a garantire la più ampia copertura possibile dei posti banditi, tale circostanza rileva ben poco per la parte ricorrente, atteso che, nel caso concreto, i correttivi introdotti si sono comunque rivelati insufficienti a garantirne l'ammissione.

A.1) Le ulteriori e diverse soluzioni e la conferma della legittimità dell'ammissione soprannumeraria.

Anche prendendo in considerazione possibili soluzioni alternative, si ritiene che l'ammissione in soprannumero (**recte entro i posti riservati ab origine**) costituisca l'unica opzione giuridicamente plausibile.

Ad avviso di questa difesa, in punto di diritto possono astrattamente ipotizzarsi tre soluzioni:

a) l'integrale annullamento delle prove; b) **la rimessione a concorso dei 68 posti illegittimamente attribuiti**; c) **l'ammissione in soprannumero, in prima sede, di tutti i soggetti che abbiano tempestivamente impugnato gli atti.**

Quest'ultima soluzione risulta ancor più praticabile ove si consideri che i posti extracomunitari sono rimasti vacanti. Del resto, i ricorrenti sono gli unici che non hanno prestato acquiescenza alle modifiche del bando e ai relativi effetti; una simile soluzione appare tanto più equa se si consideri la stessa scelta ministeriale di consentire l'iscrizione anche a soggetti ammessi con una o due insufficienze.

L'ipotesi sub a) deve ritenersi impraticabile, sia perché una tale soluzione soddisferebbe solo in misura del tutto marginale le pretese della parte ricorrente (e infatti è stata formulata nel ricorso esclusivamente in via subordinata e fermamente denegata), sia per le rilevanti conseguenze pratiche che ne deriverebbero. Non può infatti trascurarsi il rischio che il rimedio a una ingiustizia si traduca in una ben più grave e generalizzata ingiustizia, consistente nel sostanziale azzeramento del primo anno del corso di laurea per tutti i partecipanti extracomunitari (oltre che dei 68 comunitari che dovrebbero aver occupato i loro posti), inclusi coloro che si sono utilmente e meritatamente collocati in graduatoria e che in una procedura ciclica e annuale come quella di cui si discute dovrebbero ora affrontare una nuova selezione, paradossalmente un nuovo semestre filtro verosimilmente in competizione con nuovi candidati nel frattempo diplomatisi e che dovrebbero giungere dall'estero.

Anche l'ipotesi sub b), pur astrattamente sostenibile sotto il profilo giuridico, dovrebbe essere scartata in favore di quella di cui alla lett. c), in ragione dell'insuperabile difficoltà rappresentata dal coinvolgimento di soggetti già ammessi grazie al conseguimento di una o due sufficienze e che, nel frattempo, stanno regolarmente frequentando e studiando da mesi. In una vicenda in cui

l'errore è chiaramente imputabile al Ministero, non si comprende per quale ragione l'effetto sanzionatorio dovrebbe ricadere su studenti che aspirano esclusivamente al conseguimento di un bene della vita costituzionalmente tutelato quale il diritto allo studio.

Nel caso di un nuovo concorso sui posti illegittimamente attribuiti a seguito dei correttivi ministeriali, le nuove prove non sarebbero in alcun modo comparabili con quelle già svolte (del 20 novembre e dell'10 dicembre), se non altro per il tempo trascorso. Come chiarito dalla giurisprudenza, non è legittimo “*comparare prove di contenuto diverso e sostenute in condizioni diverse, dunque prove in realtà non comparabili tra loro*” (TAR Firenze, n. 1108/2011). Proprio sotto il profilo temporale, inoltre, sussisterebbe il concreto rischio dell'impossibilità di una gestione ordinata della procedura, posto che, al momento in cui la giustizia pervenisse a una definizione della vicenda, i diplomati del prossimo anno saranno già essere pronti a partecipare a una nuova selezione. Escluderli sarebbe impossibile; creare un canale parallelo di accesso allo studio parimenti impraticabile giacché ne deriverebbe una duplicazione della programmazione, difficilmente sostenibile per gli Atenei.

Stante l'esiguità dei posti, in ogni caso, quanto meno ora conoscendo le regole imposte, l'ipotesi di sottoporsi nuovamente a due prove evitando di perdere le enormi risorse, anche economiche investite, è, quanto meno in via subordinata, utilizzabile e se ne fa espressa richiesta.

L'ipotesi sub c), è in ogni caso quella di più immediata soluzione.

Non può dimenticarsi che questi studenti hanno speso ingentissime risorse per programmare la loro venuta in Italia e rispetto al passato sono stati costretti non solo ad arrivare a settembre ed aspettare da casa l'esito delle graduatorie ma a stare qui 3 mesi per poi sentirsi dire che sono stati espulsi dal sistema.

Quest'ultima soluzione, consente di collocare la parte ricorrente in posizione utile in graduatoria, in soprannumero, con l'onere di sostenere gli esami, come peraltro previsto dallo stesso D.M. 22 dicembre impugnato.

Si potrebbe obiettare che una simile soluzione, in presenza di una pluralità di ricorsi, rischi di attribuire ad alcuni candidati un vantaggio eccessivo rispetto alla lesione effettivamente subita e non pienamente corrispondente ai loro meriti.

Ma in realtà così non è affatto essendo la riserva di legge a consentire tale vantaggio. L'alternativa è non avere internazionalità all'interno degli Atenei per i corsi di laurea a numero programmato. Quella prospettata da questa difesa appare la più idonea a contemperare i diversi interessi in gioco e, soprattutto, a evitare – secondo una logica di massima riduzione del danno – gli ingiusti pregiudizi connessi alle ipotesi sub a) e b).

In realtà, l'unica concreta anomalia risiederebbe nell'ammissione in soprannumero dei candidati che non risultino averne titolo all'esito di una graduatoria rielaborata senza bonus e sui soli punteggi acquisiti nelle tre prove; candidati che, però, non appaiono dotati di meriti significativamente inferiori rispetto a coloro che sono stati ammessi con un 18 conseguito in una sola materia e con esito nullo nelle altre due. Tutti, in ogni caso, dovranno sostenere e superare i tre esami, posto che la selezione “filtro” non ha funzionato.

Considerato, inoltre, che il numero di tali candidati è ragionevolmente limitato, trattandosi di un sottoinsieme ben circoscritto dei ricorrenti che, anche sulla base di una graduatoria rielaborata mediante la mera somma dei punteggi conseguiti nelle tre prove e in assenza di qualsivoglia correttivo, non risulterebbero comunque collocabili nei posti disponibili, il pregiudizio derivante dal superamento del prefissato “numero chiuso” e dalle conseguenti maggiori presenze nelle aule e nei laboratori non appare tale da compromettere la ragionevolezza e l'efficacia della soluzione prospettata. In memoria si dedurrà più diffusamente e funditus sulla questione.

QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

1. Violazione dell'art. 76 Cost. – Eccesso di delega legislativa. La legge 14 marzo 2025, n. 26 ha conferito al Governo una delega puntuale e vincolata per la riforma del sistema di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in

Medicina, Odontoiatria e Veterinaria, fissando criteri direttivi chiari e non equivoci. Non vi era alcun riferimento alla riserva per gli extracomunitari.

Ove, dunque, come ha fatto il Ministero anche tale normativa si dovesse estendere agli extracomunitari è chiara l'esorbitanza della delega e la lesione dei principi di multiculturalità, accoglienza, cooperazione, integrazione, internalizzazione che animano le norme di favor.

2. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. – Irrazionalità intrinseca del modello normativo. Il sistema del c.d. semestre filtro, già a livello di fonte primaria, presenta profili di **manifesta irragionevolezza strutturale**. La selezione è fondata su tre esami universitari concentrati in un arco temporale estremamente ristretto, sostenuti da studenti extracomunitari al primo ingresso nel sistema universitario, senza che il modello normativo assicuri una preparazione congrua né una progressività della valutazione (non a caso, l'unico precedente comparabile in ambito europeo prevedeva un intero anno e non un semestre).

A differenza degli studenti italiani, difatti, quelli comunitari non potevano neanche prepararsi prima.

Ne risulta un meccanismo che **non seleziona il merito**, ma introduce una soglia di accesso sproporzionata e casuale, in contrasto con i principi di eguaglianza sostanziale e di buon andamento dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost. Tale irrazionalità non discende da scelte attuative contingenti, ma **dalla struttura stessa del sistema normativo**, che rende fisiologico l'esito espulsivo di massa e la mancata copertura dei posti programmati, attraverso un meccanismo che immatricola gli studenti e successivamente li espelle.

3. Violazione dell'art. 34 Cost. – Compressione sproporzionata del diritto allo studio. Il modello normativo introdotto dalla legge delega e dal decreto legislativo impone l'iscrizione a un semestre universitario oneroso, senza garantire un'effettiva possibilità di prosecuzione degli studi. Gli studenti sono indotti a trasferirsi, sostenere costi abitativi e avviare il percorso universitario, per poi trovarsi spesso costretti a proseguire, ove possibile, in sedi diverse da quelle

originariamente prescelte. Il diritto allo studio risulta così degradato **da diritto sostanziale a mera aspettativa aleatoria**, trasformandosi da accesso fondato sul merito in una selezione “ad imbuto”. La previsione dei corsi c.d. “affini” non costituisce una reale tutela, poiché: l’ammissione è rimessa alla discrezionalità degli atenei; è soggetta a limiti quantitativi del 20%; esclude integralmente i candidati che non abbiano conseguito alcuna sufficienza come i ricorrenti.

I ricorrenti, inoltre, sono venuti in Italia per studiare Veterinaria e non Biologia ove peraltro non ci sono posti riservati.

Il sistema, pertanto, non garantisce l’accesso ai gradi più alti degli studi ai capaci e meritevoli, come imposto dall’art. 34 Cost., ma realizza una **espulsione normativizzata dal sistema universitario medico-sanitario**.

La questione è dunque rilevante, poiché l’esclusione della parte ricorrente discende direttamente dall’applicazione delle norme primarie che disciplinano il semestre filtro.

La questione è altresì non manifestamente infondata, in quanto il contrasto con gli artt. 3, 34, 76 e 97 Cost. ed emerge dalla struttura stessa del modello normativo, indipendentemente dalle scelte attuative dell’amministrazione. Per tali motivi, si chiede che l’On.le Tribunale voglia rimettere gli atti alla Corte costituzionale ai sensi dell’art. 23 della legge n. 87/1953.

QUESTIONE PREGIUDIZIALE EX ART. 267 TFUE

Il sistema di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina, Odontoiatria e Medicina Veterinaria solleva altresì dubbi di compatibilità con il diritto dell’Unione europea. In particolare, la disciplina appare in contrasto con l’**art. 14 CDFUE** (diritto all’istruzione); gli **artt. 21 e 52 CDFUE** (non discriminazione e principio di proporzionalità); i **principi generali del diritto dell’Unione** di proporzionalità, certezza del diritto e tutela del legittimo affidamento; nonché gli **obiettivi della Direttiva 2005/36/CE** sul riconoscimento delle qualifiche professionali in ambito sanitario.

Il meccanismo del semestre filtro introduce una selezione anticipata, strutturalmente sproporzionata e socialmente discriminatoria, inidonea a garantire un accesso effettivo alla formazione medico-sanitaria, con effetti sistematici di esclusione e di mancata copertura dei posti formativi programmati, come comprovato anche dal reclamo pendente dinanzi al Comitato Europeo dei Diritti Sociali. Si chiede pertanto se il diritto dell'Unione europea, e in particolare gli artt. 14, 21 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché i principi e gli obiettivi sopra richiamati, osti a una normativa nazionale come quella in esame.

ISTANZA EX ART. 116 C.P.A. E ISTRUTTORIA

VII. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 22 E SS. DELLA L.N. 241/90. VIOLAZIONE DELLA L.N. 264/99 E DELL'ART. 24 COST.

VII.1. Il MUR non ha riscontrato l'istanza d'accesso che qui deve intendersi trascritta e che si deposita. I numerosi accoglimenti circa l'onere di ostensione, nessuno appellato ed anzi eseguiti dal MUR, degli anni passati di cui si è dato conto, confermano che il diniego tacito subito è illegittimo. Con le sentenze del Consiglio di Stato (Sez. VI, n. 1082/18; Sez. VII, n. 3557/22) e di codesto On.le T.A.R. Lazio (Sez. III, n. 7304/2017), inoltre, era già espressamente stato chiarito, con severa condanna alle spese del Ministero, che nulla poteva essere negato in fase di ostensione.

ISTANZA DI RISARCIMENTO DANNI IN FORMA SPECIFICA

Ove si ritenesse di non poter accogliere la domanda principale di annullamento del diniego con conseguente riespansione del diritto allo studio costituzionalmente protetto ed ammissione al corso di laurea cui si aspira, in via subordinata si chiede di beneficiare del risarcimento del danno in forma specifica e, quindi, dell'ammissione al corso di laurea (cfr. T.A.R. Molise, 4 giugno 2013, n. 396).

ISTANZA DI RISARCIMENTO DANNI

Solo in via subordinata si spiega domanda risarcitoria in termini economici stante i danni da mancata promozione e da perdita di *chance* subiti (Cass., Sez. lav., 18 gennaio 2006, n. 852).

ISTANZA CAUTELARE

Il ricorso è assistito dal prescritto *fumus boni juris*.

Medio tempore, si impone l'ammissione con riserva di parte ricorrente al corso di laurea in questione, al quale non è stato, illegittimamente, consentito di iscriversi.

La scadenza dei visti di accesso è ulteriore e decisivo indice sul periculum rispetto ai comunitari.

L'urgenza della richiesta risiede nella circostanza che, come spiegato, senza un provvedimento cautelare (nonostante tutti i posti liberi), parte ricorrente è esclusa anche dai corsi affini non avendo ottenuto la sufficienza in tutte le 3 materie, dando vita alla perdita dell'intero anno di studi già intrapresi.

ISTANZA EX ART. 52 COMMA 2 C.P.A.

Ai sensi dell'art. 52, comma 2 c.p.a., essendo la notificazione del ricorso nei modi ordinari particolarmente difficile per il numero delle persone da chiamare in giudizio, si chiede l'autorizzazione ad effettuare la notificazione del ricorso introduttivo **ai soli controinteressati**, mediante pubblici proclami con modalità telematiche. **Solo ove non si ritengano sufficienti le notifiche già eseguite all'Ateneo e al M.U.R. nei rispettivi domicili ex lege e/o presso la difesa erariale** (in conformità al D.P. 12 novembre 2013, n. 23921), si chiede di poter provvedere alla notifica nei confronti di tutti gli altri Atenei diversi da quelli evocati e presenti nel D.M. impugnato quali attributari dei posti banditi via pec. Per questi motivi,

SI CHIEDE

che codesto On.le Tribunale, previo accoglimento della superiore istanza cautelare anche con ammissione in prima sede e corso di laurea e istruttoria formulata sugli atti richiesti e annullamento in *parte qua* dei provvedimenti in epigrafe e solo per quanto di interesse di parte ricorrente, voglia annullare tutti gli

atti in epigrafe, *“limitatamente alla parte in cui i ricorrenti non sono collocati in posizione utile per l'ammissione al suddetto Corso di Laurea”* riconoscendo il diritto di parte ricorrente ad essere ammesso al corso di laurea cui aspira *“al fine, anche di salvaguardare la posizione di altri candidati incolpevolmente ammessi al corso di laurea in questione”* (T.A.R. Catania, Sez. III, 28 agosto 2008, n. 1528).

In particolare, al fine di gradare la delibazione dei diversi motivi:

- 1) in via principale, in accoglimento del ricorso, Voglia annullare il diniego di ammissione al corso di laurea e, per l'effetto ammettere parte ricorrente al corso di laurea indicato quale prima opzione (ed in via graduata per le altre sedi) e solo in via subordinata, gli altri provvedimenti impugnati, anche consentendo, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del regolamento adottato con decreto ministeriale 22 ottobre 2004, n. 270, il recupero dei crediti formativi universitari;
- 2) in via subordinata ove codesto On.le Tribunale non ritenga di poter annullare il solo diniego di ammissione assumendo quindi che i motivi, se favorevolmente delibati, conseguono l'annullamento integrale della procedura di concorso e non il mero diniego di ammissione, in accoglimento del ricorso, condanni le Amministrazioni intimato al risarcimento del danno in forma specifica ex art. 30, comma 2, c.p.a.;
- 3) in via ulteriormente graduata, in accoglimento degli altri motivi secondo l'ordine di graduazione specificato, annulli tutti gli atti in epigrafe e, quindi, l'intero concorso, provvedendo se del caso a rimettere a bando, anche con le nuove regole da ultimo fissate, i posti rimasti vacanti riservati agli extracomunitari esclusivamente a loro favore all'esito di due nuove prove.

Con vittoria di spese e compensi di difesa di cui i legali si dichiarano antistatari. Ai fini della dichiarazione relativa al contributo unificato si precisa che esso è dovuto nella misura di Euro 650,00.

Si chiarisce che, esclusa l'epigrafe (7 pagine), le istanze di costituzionalità, risarcitorie, cautelari e istruttorie e le conclusioni (41-46, 6 pagine), il presente

atto è composto di n. 33 pagine e rientra dunque nei limiti dimensionali prescritti.

Roma, 18 febbraio 2026.

Avv. Santi Delia

Avv. Michele Bonetti

ATTESTAZIONE DI CONFORMITA' DA VALERE ESCLUSIVAMENTE PER LE COPIE CARTACEE PRODOTTE

Ai sensi e per gli effetti del combinato disposto dell'art. 22 CAD si attesta la conformità della presente copia cartacea (usata esclusivamente per le notifiche a mezzo posta e per il deposito di copia cortesia ai sensi del D.L. 31 agosto 2016 n.168) all'originale telematico da cui è stata estratta.

Avv. Michele Bonetti