

Studio Legale

Avv. Costantino Ventura

Via Dante Alighieri n. 11 - 70121BARI

Tel. 080.5242412 – Fax 080.9693955

costantinoventura53@gmail.it

avvcostantinoventura@cnfpec.it

Studio Legale

Avv. Antonella Palmisano

Via Francesco Fumarola n. 13 - 72017 OSTUNI

Tel. 080.5242412 – Fax 080.9693955

avv.apalmisano@libero.it

palmisano.antonella@avvocatibari.legalmail.it

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – SEDE DI ROMA

RICORSO

per le signore:

- Sara Palmisano, nata a Ostuni il 23.08.2005, residente in Cisternino alla Via Madonna del Soccorso n. 28 (C.F. PLMSRA05M63G187W),
- Elena Maria Palmisano, nata a Ostuni il 26.04.2007, residente in Cisternino alla Via Madonna del Soccorso n. 28 (C.F. PLMLMR07D66G187P),

entrambe rappresentate e difese congiuntamente e disgiuntamente dagli avv.ti Costantino Ventura (C.F.: VNTCTN53A03A662M – fax: 080.9693955 – pec: avvcostantinoventura@cnfpec.it), ed Antonella Palmisano (C.F.: PLMNNL77E44F152H – fax: 080.9693955 – p.e.c.: palmisano.antonella@avvocatibari.legalmail.it), presso i quali elettivamente domiciliate agli indirizzi digitali di posta elettronica certificata: avvcostantinoventura@cnfpec.it, palmisano.antonella@avvocatibari.legalmail.it, giusta mandati allegati mediante strumenti informatici e apposti in calce al presente atto,

contro

- il Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR), in persona del Ministro p.t. (C.F. 96446770586), domiciliato presso l'Avvocatura Generale dello Stato che lo rappresenta e difende ex lege (C.F. 80224030587) - p.e.c.: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it;
- l'Università degli Studi di Bari Aldo Moro, in persona del Rettore legale rappresentante p.t. (C.F. 80002170720), domiciliata all'indirizzo di posta elettronica certificata: universitabari@pec.it

nonché nei confronti, quali controinteressati, di

tutti i candidati utilmente collocati nelle posizioni della graduatoria nazionale e/o nelle fasce di merito che incidono sulla posizione delle ricorrenti, per conoscere la cui identità e indirizzi le ricorrenti hanno proposto le due istanze di accesso del 04.03.2026 (All.ti 1 e 2), rimaste priva di riscontro, ed ai quali si chiede di effettuare la notifica per pubblici

proclami, modalità quest'ultima ritenuta valida ai fini dell'integrazione del contraddittorio secondo criteri di normalità e buona fede per individuare l'indirizzo di almeno uno dei controinteressati (Cons. St. VII, 01.02.2024 n. 1047; 07.07.2025 n. 6282),

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia:

1. della graduatoria nazionale formatasi all'esito del semestre filtro per l'accesso ai corsi di laurea in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Veterinaria, pubblicata su University in data 08.01.2026 (All. 3);

2. di ogni altro atto presupposto, connesso o conseguente, ivi inclusi:

- il decreto del Ministero dell'Università e della Ricerca n. 1115 del 22.12.2025 (All. 4) che ha modificato i criteri di formazione delle graduatorie di merito nazionali e le regole operative già stabiliti dal D.M. n. 418/2025 (All. 5), introducendo criteri quali: graduatoria articolata in fasce, sufficienze dirette/reintegrate, crediti da recuperare, irrilevanza dei voti insufficienti nel punteggio, finestre e riassegnazioni;
- gli atti applicativi di scorrimento/riassegnazione e gestione di posti residui/vacanti;
- i verbali e gli atti relativi alle prove d'esame e alla valutazione, per quanto incidenti sulla posizione delle ricorrenti, ed in particolare i seguenti atti:

A. Atti relativi alla formazione della graduatoria

- criteri tecnici utilizzati per la formazione della graduatoria nazionale;
- modalità di calcolo del punteggio finale attribuito ai candidati;
- regole di gestione delle preferenze espresse dai candidati.

B. Atti relativi al procedimento informatico

- documentazione tecnica relativa all'algoritmo utilizzato per la formazione della graduatoria;
- regole di priorità applicate nei casi di parità di punteggio;
- criteri di gestione degli scorrimenti e delle assegnazioni.

C. Atti istruttori della graduatoria

- verbali e atti istruttori relativi alla determinazione dei posti disponibili per ciascun ateneo;
- atti relativi alla gestione delle rinunce e dei posti eventualmente rimasti vacanti;
- atti relativi agli scorrimenti successivi alla pubblicazione della graduatoria.

D. Atti relativi alla posizione individuale della richiedente

- punteggi analitici attribuiti alla richiedente nelle singole prove;
- modalità di calcolo della posizione in graduatoria;
- eventuali atti o documenti relativi alla gestione della posizione della richiedente.

Atti tutti ancora ignoti, in relazione ai quali sono state formulate le due espresse istanze di accesso in data 04.03.2026 (All. 6 e 7), e che pertanto si impugnano con espressa riserva di proporre motivi aggiunti, nonché di proporre nel presente ricorso istanza di accesso ex art. 116 II° co. CPA.

F A T T O

1. Con D.M. n. 418 del 30.05.2025, il MUR in attuazione di quanto previsto dal Decr. Lgs. 15.05.2025 n. 71, che stabilisce le nuove modalità di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia, in odontoiatria e protesi dentaria e in medicina veterinaria prevedendo che ciascuno studente si iscriva al semestre filtro e contemporaneamente a uno dei corsi di laurea anzidetti, ha disciplinato le nuove modalità di accesso ai corsi di laurea anzidetti.

Il detto “semestre filtro” è composto da tre insegnamenti (Chimica e propedeutica biochimica, Fisica, Biologia), ciascuno da 6 CFU, con esami svolti contestualmente e in data comune su tutto il territorio nazionale, con prove strutturate e punteggi definiti dal decreto e dagli allegati.

2. Le ricorrenti, confidando nella stabilità delle regole della procedura selettiva pubblica e nella prevedibilità dei criteri valutativi, si sono regolarmente iscritte al semestre filtro presso l’Università degli Studi di Bari Aldo Moro in data 20.07.2025 (All.ti 8 e 9), hanno frequentato le attività formative ed hanno sostenuto gli esami nei due appelli previsti, senza tuttavia entrare nella graduatoria.

In prossimità della fase conclusiva, con l’impugnato Decreto n. 1115 del 22.12.2025 il Ministero ha emanato ulteriori atti/indicazioni operative sulla formazione della graduatoria nazionale, introducendo un sistema di “fasce” e regole transitorie/di salvaguardia (sufficienze dirette, sufficienze reintegrate, crediti da recuperare), prevedendo che, in taluni casi, lo studente potesse permanere nella graduatoria pur in assenza di sufficienza piena in una o due materie, con recupero successivo dei CFU, e stabilendo che i voti insufficienti non concorressero al punteggio.

La graduatoria è stata quindi pubblicata sul portale web ufficiale University l'8 gennaio 2026 (con successivi adempimenti e finestre di riassegnazione), ma le ricorrenti come si è detto non vi sono state incluse, con conseguente perdita dell'anno e sacrificio immediato e irreversibile del percorso formativo intrapreso.

Il contesto applicativo mostrava, inoltre, fenomeni di posti residui/vacanti e meccanismi di riassegnazione, nonché contestazioni diffuse (anche in relazione ad arrotondamenti, bonus, gestione di preferenze, anomalie nelle graduatorie, misure DSA/disabilità), che, in una procedura nazionale ad alta competitività, assumono rilievo decisivo e rendono imprescindibile il rispetto di principi di trasparenza, parità di trattamento e affidabilità delle regole.

3. Le ricorrenti sono titolari di un interesse diretto, concreto e attuale a ottenere l'annullamento degli atti impugnati, avendo subito una lesione immediata: perdita della possibilità di proseguire nel corso prescelto, compromissione del diritto allo studio e del percorso universitario, danno da perdita di chance e danno organizzativo-economico (tasse, materiali, trasferte, tempo di studio), con effetti non integralmente riparabili in forma specifica se non mediante tutela urgente.

MOTIVI DI DIRITTO

I) Violazione dell'art. 4 Decr. Lgs. 15.05.2025 n. 71 e della L. 14.03.2025 n. 26.

Violazione dei principi di legalità – certezza del diritto e affidamento.

Violazione dei principi di trasparenza, parità di trattamento e affidabilità.

Contraddittorietà tra lex specialis e disciplina sopravvenuta.

Come si è già accennato, l'art. 4 del Decr. Lgs. 15.05.2025 n. 71, dando attuazione a quanto previsto dalla L. 14.03.2025 n. 26, ha previsto che *“ciascuno studente si iscrive al semestre filtro e contemporaneamente a uno dei corsi di laurea o di laurea magistrale a ciclo unico di cui al comma 3, anche in sovrannumero, anche in università diverse. L'iscrizione al primo semestre del secondo corso di studi, scelto tra quelli di cui al comma 3, è gratuita”*.

Il terzo comma del citato art. 4 ribadisce ulteriormente che *“I decreti di cui al primo periodo stabiliscono, altresì, le modalità di iscrizione contemporanea di cui al comma 1, la durata del semestre filtro, lo status dello studente, ivi incluse le modalità di godimento dei benefici in materia di diritto allo studio, nonché le modalità per*

consentire l'iscrizione a corsi di laurea diversi da quelli di cui al comma 1 e al presente comma, anche oltre il termine stabilito in via ordinaria dalle università”.

Il Decreto MUR n. 418/2025 ha dato attuazione agli anzidetti nuovi criteri di ammissione, determinando anche all'art. 7 le modalità di inserimento nella graduatoria di merito nazionale.

Il Decreto MUR n. 1115/2025 che si impugna ha stravolto le anzidette modalità di formazione della graduatoria nazionale, introducendo un sistema transitorio “a fasce”, con istituti come sufficenze reintegrate e crediti da recuperare, e con l'espressa irrilevanza dei voti insufficienti nel punteggio, alterando l'assetto selettivo originario e generando una procedura ibrida (selettiva ma con recuperi) in cui il risultato finale non è più la mera somma lineare degli esiti, bensì un prodotto di regole sopravvenute.

La procedura selettiva pubblica deve essere governata da regole chiare, conoscibili ex ante e stabili, non potendo l'Amministrazione rimodulare a valle criteri che incidono su graduatoria, punteggi, soglie di accesso e condizioni di permanenza/utilità.

Ne deriva violazione dell'affidamento e della certezza del diritto, oltre che eccesso di potere per contraddittorietà dell'azione amministrativa.

II) Violazione degli artt. 33 e 34 della Cost., che stabiliscono una riserva di legge in relazione alle norme generali sull'istruzione, tra le quali rientrano quelle sulla formazione delle graduatorie di merito nazionale.

Violazione degli artt. 2 L. n. 26/2025 e degli artt. 4 e 6 del Decr. Lgs. n. 71/2025.

Per quanto si è detto, mentre la graduatoria disciplinata dall'originario Decreto n. 418 del 30.05.2025 trovava la sua fonte immediata e diretta nel Decr. Lgs. 15.05.2025, che ha dato attuazione all'art. 2 comma 2 della L. 14.03.2025 n. 26, in conformità alla riserva di legge prevista dagli artt. 33 e 34 della Cost., la nuova disciplina sulle graduatorie introdotta dall'impugnato Decreto n. 1115 del 22.12.2025 si discosta dalla predetta base normativa fondandosi unicamente sulle motivazioni emergenziali che si leggono nel preambolo.

In proposito, si ritiene utile aggiungere che la permanenza in graduatoria pur in presenza di carenze formative altera la coerenza interna del sistema e determina disparità tra candidati che hanno superato integralmente le prove e candidati ammessi con

insufficienze sanabili.

Sussistono pertanto evidenti alterazioni / violazioni dei principi generali affermati dalla Costituzione e dalle anzidette norme che ad essa hanno dato attuazione, così come risulta dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale, che in più occasioni ha affermato che l'accesso programmato è legittimo solo se fondato su criteri ragionevoli, proporzionati e uniformi (Corte cost. n. 383/1998; n. 1/2014; n. 87/2022).

III) Eccesso di potere per irragionevolezza e difetto di istruttoria.

Correttivi emergenziali come sintomo del vizio genetico della procedura.

L'introduzione di correttivi transitori volti a "tutelare il risultato già acquisito" e a consentire recuperi di crediti, nonché la gestione di finestre straordinarie di riassegnazione e immatricolazione, evidenzia che la prima applicazione del semestre filtro non si è retta su un impianto valutativo sufficientemente istruito e proporzionato rispetto agli obiettivi dichiarati (selezione meritocratica e contemporaneamente tutela del percorso formativo).

L'adozione di rimedi "a posteriori" non può sostituire l'istruttoria che deve necessariamente precedere l'approvazione della graduatoria, né può legittimare un sistema che finisce per produrre risultati disomogenei e imprevedibili.

IV) Violazione della parità di trattamento e del principio di uniformità nazionale.

Disomogeneità applicative e impatto su graduatoria e scorrimenti.

Il D.M. 418/2025 prevede che gli esami si svolgano contemporaneamente e con struttura uniforme nazionale; tuttavia, la gestione complessiva (dalla somministrazione alla valutazione, fino ai meccanismi di preferenze e riassegnazioni) deve assicurare uniformità effettiva.

Le contestazioni pubbliche (anche in tema di arrotondamenti, bonus, anomalie e supporti DSA/disabilità) mostrano il rischio concreto di trattamenti differenziati e di effetti distorsivi su una graduatoria nazionale ad alta selettività, con incidenza diretta sul diritto delle ricorrenti a competere in condizioni di uguaglianza.

Si richiamano i principi della giurisprudenza amministrativa, che in materia concorsuale ha sempre insegnato che il principio di uniformità deve essere sostanziale e non meramente formale (Cons. Stato, sez. VI, n. 1269/2015).

Anche minime disomogeneità applicative incidono in modo determinante in una graduatoria ad alta selettività.

V) Violazione dei principi di trasparenza e verificabilità.

Difetto di motivazione in ordine alla posizione individuale nella graduatoria.

Violazione dell'art. 3 L. n. 141/90 e dell'art. 97 Cost..

La graduatoria e gli atti applicativi devono consentire al candidato di comprendere:

- come si è determinata la propria fascia/punteggio,
- quali regole sopravvenute siano state applicate (reintegri, recuperi, irrilevanza voti insufficienti),
- come incidano preferenze e scorrimenti.

In assenza di una motivazione sufficiente e di criteri pienamente verificabili, si configura difetto di trasparenza e motivazione, aggravato dal carattere “mutante” della disciplina applicativa.

La presente censura è tanto più grave in quanto la graduatoria nazionale è stata formata mediante sistema algoritmico le cui regole operative non risultano integralmente conoscibili.

L'algoritmo integra modalità di esercizio del potere amministrativo ed è soggetto ai principi di trasparenza, conoscibilità e sindacabilità giurisdizionale (Cons. Stato, sez. VI, n. 2270/2019).

La mancata indicazione del codice sorgente o di adeguata documentazione tecnica viola l'art. 3 L. 241/90 e l'art. 97 Cost..

ISTANZA DI SOSPENSIVA.

Sussistono:

- sia il fumus boni iuris, per le gravi contraddizioni tra disciplina originaria e correttivi sopravvenuti e per l'irragionevolezza del procedimento “a regole variabili”;
- sia il periculum in mora, per la perdita dell'anno accademico e per l'impossibilità di un pieno recupero del percorso in caso di accoglimento del presente ricorso.

Si chiede dunque la sospensione degli atti impugnati nei limiti di interesse, con ammissione con riserva delle ricorrenti alle attività didattiche compatibili e/o con riserva di posti, ovvero altra misura idonea che il Collegio riterrà opportuna.

Tanto premesso, si chiede che il TAR voglia:

1. accogliere il ricorso e, per l'effetto, annullare gli atti impugnati;
2. ordinare all'Amministrazione la riedizione del potere secondo criteri stabili, trasparenti e coerenti;
3. in via consequenziale, disporre le misure necessarie a ripristinare la posizione delle ricorrenti (collocazione utile/riammissione/rivalutazione della posizione secondo criteri legittimi), nei limiti ritenuti dal Giudice.
4. Con vittoria di spese.

Istanza istruttoria.

Si formula istanza ex artt. 63 e 64 c.p.a. affinché l'Amministrazione depositi, oltre agli atti indicati nell'epigrafe del presente ricorso sub lettere A. – B. – C. – D., i seguenti atti:

- criteri tecnici di calcolo fascia/punteggio,
- dataset/estratti anonimi necessari alla verificabilità,
- verbali/atti delle commissioni competenti (ove accessibili),
- atti su posti residui e riassegnazioni.

Si dichiara che il valore è indeterminabile e sarà pagato il contributo unificato di € 650,00.

Bari, 07.03.2026

Avv. Costantino Ventura

Avv. Antonella Palmisano