

Studio Legale Sammarro&co.
Avv. Dario Sammarro
Avv. Fabiana Bruno
Viale Trieste 38 – Cosenza (Cs) 87100/ Via Casperia 44-Roma(Rm) 00199
Email: avvocatosammarro@gmail.com
Pec: dariosammarro@pec.it
tel. e fax. 0984/452427 – Cell: 3425225333 -

ON. TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

Sede di Roma

Ricorso

Nell'interesse di: MARCO PRINCIPE (PRNMRC07E01D086C) nato a Cosenza il 01.05.2007 e residente in Contrada San Biase n. 0, Rende (CS) rappresentato e difeso dall'Avv. Dario Sammarro (SMMDRA92A19D086W) del Foro di Cosenza, giusta procura speciale da intendersi in calce al presente atto, con elezione di domicilio presso lo Studio sito in Cosenza, al Viale Trieste n. 38 nonché con elezione di domicilio digitale al seguente indirizzo pec dariosammarro@pec.it risultante da Pubblici Registri, tel/fax 0984452427

ricorrente

contro: Ministero dell'Università e della Ricerca (96446770586), in persona del Ministro p.t., con sede in Largo Antonio Ruberti, 1 - Roma (RM) rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato

amministrazione resistente;

contro: CINECA, Consorzio Interuniversitario (00317740371), in persona del l.r.p.t., con sede in via Magnanelli 6/3, 40033 Casalecchio di Reno

nei confronti di: UNIVERSITA' DELLA CALABRIA (80003950781) in persona del Rettore p.t. con sede in Via P. Bucci Rende (CS)

altre amministrazioni resistenti;

nonché nei confronti di: **DI CUNTO MICHAEL; BACCILLIERI ILARIA; SESTO MARIAPIA; GIGLIOTTI FRANCESCO:**

controinteressati

per l'annullamento,

previa sospensione degli effetti

nella prossima Camera di Consiglio, cui si chiede sin d'ora di partecipare:

- del D.M. MUR n. 1115 del 22 dicembre 2025, pubblicato il 23 dicembre 2025, recante *“Definizione di ulteriori criteri per la formazione delle graduatorie di merito nazionali e dei criteri per lo svolgimento delle prove di recupero di CFU durante il semestre filtro”*, con i relativi Allegati (Allegati 1,2 e 3), ove e in quanto lesivi.
- della Graduatoria nazionale nominativa (articolata in nove sezioni) relativa all’accesso ai corsi di area medica (con specifico riferimento a Medicina e Chirurgia - LM-41, a.a. 2025/2026), pubblicata nell’area riservata *University* a decorrere dalle ore 16:00 dell’8 gennaio 2026, nonché tutti gli atti di scorrimento, assegnazione sedi, rettifiche e aggiornamenti conseguenti e/o connessi, ove e in quanto lesivi.
- del Provvedimento/atto di mancato inserimento e/o di esclusione della ricorrente dalla graduatoria nazionale e, comunque, l’atto (anche a formazione informatica) che ha determinato la mancata ammissione della ricorrente al secondo semestre del corso prescelto, come risultante dalla consultazione dell’area riservata *University* e dagli esiti individuali, ove e in quanto lesivo.
- degli Esiti delle prove del semestre aperto sostenute dal ricorrente nei due appelli nazionali (primo appello 20 novembre 2025; secondo appello 10 dicembre 2025), nonché tutti gli atti presupposti e connessi: verbali delle commissioni di vigilanza e/o d’esame, moduli risposta, schede punteggio, criteri/parametri di correzione, tracciati informatici e ogni altro atto o determinazione che abbia inciso sull’attribuzione dei punteggi individuali, ove e in quanto lesivi.
- di ogni eventuale determinazione generale o operativa relativa alla gestione di errori/quesiti e/o all'attribuzione di punteggi aggiuntivi o compensativi nelle prove (con particolare riguardo alla prova di Fisica del secondo appello), nonché delle comunicazioni operative agli Atenei/commissioni, ove e in quanto lesive.
- del D.M. MUR n. 454 del 16 luglio 2025, recante criteri di formazione della graduatoria nazionale di merito, per quanto occorra e nei limiti della sua rilevanza nel rapporto di presupposizione/connessione con gli atti impugnati in via principale del D.M. MUR n. 418 del 30 maggio 2025, recante disciplina del semestre aperto (e relativi allegati/discipline operative), per quanto occorra.
- del D.M. MUR n. 600 del 7 agosto 2025, recante determinazione dei posti disponibili per l’a.a. 2025/2026, per quanto occorra.
- delle Linee guida MUR del 16 ottobre 2025 per lo svolgimento degli esami del semestre aperto, nonché ogni ulteriore istruzione operativa uniformante, per quanto occorra.

- della Nota informativa MUR dell'8 gennaio 2026 (vademecum/indicazioni operative post-graduatoria), per quanto occorra.
- di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, ivi inclusi i provvedimenti di diniego/inerzia sull'istanza di accesso o rettifica e ogni atto comunque lesivo che dovesse emergere in corso di causa a seguito di accesso agli atti e/o attività istruttoria.

FATTO

Il ricorrente Marco Principe, regolarmente iscritto al semestre aperto per l'a.a. 2025/2026 presso l'Università della Calabria, matricola n. 276117, ha sostenuto le prove d'esame previste per l'accesso al corso di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia. Come noto, il sistema del semestre filtro prevedeva inizialmente che l'ammissione al secondo semestre- e dunque la conferma del percorso di studio- fosse subordinata al conseguimento di un punteggio pari o superiore a 18/30 per ciascuno dei tre esami previsti (Biologia, Chimica, Fisica e Matematica).

Tuttavia, con il D.M. MUR n. 1115 del 22 dicembre 2025, pubblicato il 23 dicembre 2025, il Ministero ha improvvisamente modificato i criteri di formazione delle graduatorie nazionali, introducendo *“ulteriori criteri per la formazione delle graduatorie di merito nazionali e dei criteri per lo svolgimento delle prove di recupero di CFU durante il semestre filtro”*, alterando sostanzialmente le regole del gioco a prove già concluse.

Tale modifica ha comportato la creazione di nove distinte sezioni della graduatoria nazionale e la possibilità di ammissione anche per candidati che avessero ottenuto una sola sufficienza, con onere del recupero dei CFU non conseguiti.

Il ricorrente, che aveva orientato la propria preparazione e strategia di studio in base ai criteri originariamente stabiliti, si è visto pregiudicato da questa modifica *ex post* delle regole concorsuali, in violazione dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico.

Per tali ragioni, gli atti impugnati sono da doversi annullare per i seguenti motivi di

DIRITTO

- **Violazione degli artt. 3, 34, 97 Cost., dell'art. 1 L. 241/1990, del principio del legittimo affidamento, del principio di parità di trattamento e di uguaglianza sostanziale.**
- **Eccesso di potere per violazione del principio di non aggravamento del procedimento, per arbitrarietà e irragionevolezza manifesta.**

- **Violazione dell'art. 97 Cost., dei principi di trasparenza, imparzialità e buon andamento della P.A. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione e contraddittorietà.**
- **Violazione del principio di anonimato.**

Il D.M. MUR n. 1115 del 22 dicembre 2025 si pone in palese contrasto con i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico, modificando sostanzialmente le regole della procedura selettiva successivamente al suo svolgimento.

Il principio del legittimo affidamento, consolidato nella giurisprudenza europea e nazionale, impone che i candidati possano fare ragionevole affidamento sulla stabilità delle regole procedurali al momento della loro partecipazione alla selezione. La modifica successiva dei criteri di valutazione viola tale principio, creando una disparità di trattamento tra candidati che hanno sostenuto le medesime prove ma con aspettative diverse circa i criteri di valutazione.

La violazione dell'art. 3 Cost. emerge chiaramente dalla circostanza che candidati posti nella medesima situazione di fatto (aver sostenuto le prove del semestre filtro) si trovano adesso in una procedura differente rispetto a quella originaria, senza alcuna giustificazione oggettiva e ragionevole.

Il D.M. n. 1115/2025 è stato adottato senza alcuna adeguata istruttoria e motivazione circa le ragioni che hanno determinato la necessità di modificare i criteri di selezione a procedure concluse.

L'Amministrazione non ha fornito alcuna spiegazione plausibile circa l'improvviso cambiamento di orientamento, limitandosi a invocare generiche esigenze di *“copertura di tutti i posti disponibili”* senza considerare che tale obiettivo poteva essere perseguito attraverso strumenti meno lesivi del principio di parità di trattamento. **Costituisce ormai un principio del nostro ordinamento giuridico la regola per cui la disciplina dei pubblici concorsi non può essere modificata allorquando il concorso sia già in itinere** (*Cons. Stato, Sez. III, 30/09/2015, n. 4573*).

“In linea di principio, le norme sopravvenute non devono essere applicate ai concorsi già banditi, tranne il caso in cui esse abbiano carattere interpretativo, non potendo essere alterati i presupposti giuridici del procedimento concorsuale.

Modificare le “regole del gioco” mentre la “partita” è in corso determinerebbe la violazione della par condicio dei partecipanti e del principio di tutela dell'affidamento (nella specie: dell'affidamento riposto dai candidati nel bando

di concorso, atto costituente la lex specialis della procedura selettiva, sempreché non in contrasto con norme imperative vigenti al momento della sua emanazione).” (TAR Lazio- Roma, sez. Prima Quater, sentenza n. 7673/2020)

Per costante e condivisibile giurisprudenza, infatti, *“il bando costituisce la lex specialis del pubblico concorso, da interpretare in termini strettamente letterali, per cui le regole da esso risultanti vincolano rigidamente l'operato dell'Amministrazione, obbligata alla loro applicazione senza alcun margine di discrezionalità, in forza del principio di tutela della par condicio dei concorrenti (Consiglio di Stato, sezione V, 10 aprile 2013, n. 1969; sezione II, 5 febbraio 2015, n. 375).” (Consiglio di Stato, Sezione Prima, Adunanza di Sezione del 2 luglio 2025, Numero 00057/2026);* e ciò in forza sia dei principi dell'affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti, la quale sarebbe pregiudicata ove si consentisse la modifica delle regole della competizione cristallizzate nella *lex specialis* medesima, sia del più generale principio che vieta la disapplicazione del bando quale atto cui l'amministrazione si è originariamente auto-vincolata nell'esercizio delle potestà connesse alla conduzione della procedura selettiva (*T.a.r. Lombardia, Milano, sez. II, 1 aprile 2003, n. 596; Cons. Stato, Sez. V, 27/05/2014, n. 2709; Cons. Stato, Sez. IV, 19/02/2019, n. 1148*).

Nel caso di specie, essendo state modificate le regole per l'inserimento in posizioni utili dopo che le prime prove erano già state svolte, l'Amministrazione è chiaramente incorsa nella violazione del principio appena riaffermato che comporta la caducazione degli atti impugnati.

Analizzando attentamente il D.M. n. 1115 del 22 dicembre 2025 e i suoi allegati, emerge chiaramente il nesso causale tra la modifica normativa e la lesione concreta subita dal ricorrente Marco Principe. **Ci si trova dinanzi ad un cambiamento radicale dei criteri di selezione.**

Il D.M. n. 1115/2025 ha **stravolto completamente** il sistema originario del semestre filtro. Mentre inizialmente era richiesto il conseguimento di 18/30 in tutte e tre le materie per l'ammissione al secondo semestre, la modifica ha introdotto nove sezioni distinte della graduatoria nazionale, consentendo l'ammissione anche con:

- Una sola sufficienza** (sezioni 7^a, 8^a e 9^a dell'art. 1, comma 1, lettere g), h) e i))
- Due sufficienze** (sezioni 5^a e 6^a dell'art. 1, comma 1, lettere e) e f))
- Recupero dei CFU mancanti** per chi non aveva raggiunto la sufficienza in tutte le materie.

Il ricorrente Marco Principe, **non avendo conseguito la sufficienza in nessuna delle tre prove**, si trova nella condizione più svantaggiata.

Tuttavia, la modifica del D.M. n. 1115/2025 gli ha arrecato una **lesione concreta e dimostrabile**. Il ricorrente aveva **legittimamente orientato** la propria preparazione sulla base dei criteri originari, che richiedevano la sufficienza simultanea in tutte e tre le materie.

La modifica *ex post* ha reso **inutile e pregiudizievole** tale strategia, poiché se avesse saputo il ricorrente che bastava **una sola sufficienza**, avrebbe concentrato gli sforzi su una materia specifica; anche la possibilità di **recuperare i CFU** successivamente avrebbe **modificato radicalmente il suo approccio preparatorio.**

I programmi di studio ampi, variegati, ed erogati in modo non complessivo ed esaustivo dalle Università, hanno costretto il ricorrente a tentare di far fronte a tutte le prove profondendo uno sforzo che, per l'ottica complessiva della procedura, poteva essere differentemente dilazionato e calibrato adeguatamente.

La modifica *ex post* dei criteri di selezione si pone in contrasto con il diritto costituzionale allo studio, garantito dall'art. 34 Cost., nella misura in cui compromette la certezza delle regole e la possibilità per i candidati di orientare adeguatamente la propria preparazione.

*

La disciplina del semestre filtro, come originariamente configurata, rispondeva poi a una logica di selezione basata sulla verifica di competenze trasversali nelle materie fondamentali per l'accesso agli studi medici.

La modifica introdotta con il D.M. n. 1115/2025 stravolge tale impianto, introducendo criteri di selezione che appaiono contraddittori rispetto alle finalità originarie del sistema e che compromettono l'omogeneità della selezione.

La programmazione dei posti disponibili per l'accesso ai corsi di laurea a numero programmato deve temperare il fabbisogno professionale **con l'effettiva capacità di offerta formativa degli Atenei**, ma tale temperamento deve avvenire nel rispetto dei principi di correttezza procedimentale e non attraverso modifiche *ex post* delle regole concorsuali. Tali evenienze mettono in rilievo ulteriori elementi di contraddittorietà dell'operato della Resistente.

*

Le modalità di svolgimento delle prove del semestre filtro hanno, poi, presentato criticità sotto il profilo del rispetto del principio di anonimato, elemento fondamentale per garantire l'imparzialità della valutazione.

Come risulta dalla scheda identificativa del compito allegata, le prove del semestre filtro si sono svolte secondo modalità che hanno reso astrattamente possibile l'identificazione dei candidati durante la fase di correzione, in palese violazione dei principi fondamentali che governano le procedure selettive pubbliche.

In particolare, le criticità riscontrate si articolano sui seguenti profili: sulla documentazione concorsuale risultano impressi **codici alfanumerici identificativi** che, come evidenziato dalla scheda dei compiti allegata, consentono l'abbinamento tra l'elaborato e l'identità del candidato. La presenza simultanea del codice identificativo del plico prestampato e del codice a barre con relativo codice alfanumerico (quali elementi identificativi visibili sui fogli delle prove) hanno reso **tecnicamente possibile** l'associazione dell'elaborato al nominativo di ciascun candidato prima della conclusione delle operazioni di correzione.

Le procedure adottate dall'Università della Calabria hanno previsto che i candidati mantenessero **esposti i documenti di identità** durante le prove, unitamente alla scheda anagrafica contenente i codici identificativi, consentendo a chiunque presente nell'aula di memorizzare l'abbinamento tra identità del candidato e codice assegnato.

L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con pronuncia n. 26 del 20 novembre 2013 ha sottolineato che: *“Nelle prove scritte dei pubblici concorsi o delle pubbliche selezioni di stampo comparativo una violazione non irrilevante della regola dell'anonimato da parte della Commissione determina, de iure, la radicale invalidità della graduatoria finale, senza necessità di accertare in concreto l'effettiva lesione dell'imparzialità in sede di correzione. Il criterio dell'anonimato nelle prove scritte delle procedure di concorso – nonché in generale in tutte le pubbliche selezioni - costituisce il diretto portato del principio costituzionale di uguaglianza nonché specialmente di quelli del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione, la quale deve operare le proprie valutazioni senza lasciare alcuno spazio a rischi di condizionamenti esterni e dunque garantendo la par condicio tra i candidati. Tale criterio, costituendo appunto applicazione di precetti costituzionali, assume una valenza generale ed incondizionata, mirando esso in sostanza ad assicurare la piena trasparenza di ogni pubblica procedura selettiva e costituendone uno dei cardini portanti. L'esigenza dell'anonimato si traduce infatti a livello normativo in regole che tipizzano rigidamente il comportamento dell'Amministrazione imponendo una serie minuziosa di cautele e accorgimenti prudenziali, inesplicabili se non sul presupposto dell'intento del Legislatore di qualificare la garanzia e l'effettività dell'anonimato quale elemento*

costitutivo dell'interesse pubblico primario al cui perseguimento tali procedure selettive risultano finalizzate. Allorché l'Amministrazione si scosta in modo percepibile dall'osservanza di tali vincolanti regole comportamentali si determina quindi una illegittimità di per sé rilevante e insanabile, venendo in rilievo una condotta già ex ante implicitamente considerata come offensiva in quanto appunto connotata dall'attitudine a porre in pericolo o anche soltanto minacciare il bene protetto dalle regole stesse."

In senso conforme si è pronunciato il **Consiglio di Stato, sez. IV, con decisione n. 15 del 5.01.2015** laddove ha evidenziato che *"Nella delicata fase della correzione della prova da parte del consorzio Cineca, il codice apposto sulla scheda dei test, in quanto corrispondente a quello stampigliato sulla scheda anagrafica dei candidati, ben avrebbe potuto consentire l'associazione dell'elaborato al nominativo di ciascun candidato; il che è sufficiente a ritenere violato il principio di imparzialità e trasparenza nello svolgimento delle prove selettive ad evidenza pubblica, la cui osservanza va osservata in astratto, senza cioè prova concreta della sua violazione, come ripetutamente affermato dalla giurisprudenza di questo Consiglio di Stato"*. Richiamando i precedenti giurisprudenziali esistenti, il **TAR Lazio, sez. III bis, con sentenza n.1523/2016**, si è pronunciato in senso conforme, non avendo motivo di discostarsi dai molteplici orientamenti della giurisprudenza su casi analoghi.

Nel contesto del semestre filtro, la violazione del principio di anonimato assume **particolare gravità** considerando che le modalità adottate hanno determinato una **compromissione strutturale** del principio di imparzialità, in quanto: a) il **codice segreto impresso nel codice a barre** può facilmente permettere l'individuazione del candidato ricorrendo a strumenti elettronici di comune utilizzo; b) l'**ostensione dei documenti di identità** aperti sul banco ha consentito l'associazione diretta tra identità e codice identificativo.

Sull'integrazione del contraddittorio

Premesso che dalle graduatorie pubblicate non sono evincibili i dati anagrafici e di residenza dei controinteressati e che, ad ogni modo, la richiesta di accesso per il recupero dei dati non è stata evasa dalle Amministrazioni resistenti, si chiede, ove ritenuto utile, l'autorizzazione alla notifica per pubblici proclami.

Sull'istanza cautelare

Per il *fumus* valga quanto sinora esposto.

Quanto al *periculum in mora*, assolutamente grave ed irreparabile si appalesa il pregiudizio che l'odierno ricorrente subirebbe sotto il profilo della perdita di *chance*, qualora non venisse sospesa l'efficacia degli atti impugnati ovvero non venissero assunti idonei strumenti di tutela cautelare.

Il ricorrente perde, invero, **la possibilità di proseguire il suo percorso di studi**, essendo pregiudicato da una procedura illegittima, ed alla luce dell'esaurimento dei posti utili e degli scorrimenti in essere dai quali si desuma, peraltro, l'attualità e la consistenza del fabbisogno universitario e, dunque, la piena attualità del *periculum in mora*. Si chiede, pertanto, l'adozione di misura cautelare, anche a fini propulsivi, utile per un *remand* dal carattere immediato e conformativo nei confronti dell'Amministrazione di modo connesso al *petitum* azionato.

CONCLUSIONI

Alla luce di quanto esposto, si chiede all'*Eccellentissimo Tribunale adito*:

- **In via istruttoria** l'ordine di esibizione dei verbali e degli atti richiesti dal ricorrente stante la richiesta inevasa della P.A. su rituale richiesta di accesso agli atti; sempre in via istruttoria, nominare CTU e/o verificatore con competenze informatiche al fine di valutare la violazione del pericolo dell'anonimato.
 - **In via cautelare**, assegnare un termine ragionevole all'Amministrazione, per ritornare sul proprio operato, ed al ricorrente per sottoporsi alle prove conoscendo le modalità di collocamento utile nelle graduatorie nazionali, così da orientare anche coerentemente l'approccio alle prove.
- In via subordinata, emettere pronuncia ai sensi e per gli effetti dell'art. 55 comma 10 c.p.a.
- **Nel merito** accogliere il presente ricorso ed ordinare la riedizione della procedura secondo regole eque e predeterminate, assegnando un termine ragionevole all'Amministrazione ed al ricorrente per sottoporsi alle prove conoscendo le modalità di collocamento utile nelle graduatorie nazionali, così da orientare anche coerentemente l'approccio alle prove.

Ove si ritenesse di non accogliere la domanda principale di annullamento *in parte qua* e in via subordinata si chiede di beneficiare del risarcimento del danno in forma specifica e quindi dell'ammissione al corso di laurea in oggetto.

Con condanna alle spese di lite in favore dell'Avvocato posto in distrazione.

Salvis Juribus.

Ai fini fiscali, si dichiara che il ricorrente è esente dal versamento del contributo unificato per ammissione al patrocinio a spese dello Stato.

Giusta produzione come da indice separato.

Cosenza/Roma 20.02.2026

Avv. Dario Sammarro