ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

SEDE DI ROMA

RICORSO CON ISTANZE EX ARTT. 53, 52 CO. 2 E 116 COMMA 2 C.P.A.

PER il sig. **Minissale Luca** c.f. MNSLCU06R12F158Z, meglio identificato nella procura allegata, rappresentato e difeso, dagli Avv.ti Michele Bonetti (C.F. BNTMHL76T24H501F) e Santi Delia (C.F. DLESNT79H09F158V), anche disgiuntamente tra loro, ed elettivamente domiciliato presso lo studio sito in Roma, via San Tommaso D'Aquino n. 47 e che dichiara di voler ricevere le comunicazioni di segreteria alle mail info@avvocatomichelebonetti.it - santi.delia@avvocatosantidelia.it e agli indirizzi di posta elettronica certificata michelebonetti@ordineavvocatiroma.org - avvsantidelia@cnfpec.it

contro

il **MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA**, in persona del Ministro *pro tempore,* l'**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MESSINA**, in persona del Rettore p.t.*,* il **CINECA** e dei controinteressati in atti, anche atenei

per l'annullamento, previa adozione di misura cautelare,

- del Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025, avente ad oggetto il "*Decreto ministeriale recante la disciplina di attuazione delle nuove modalità di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria e Medicina Veterinaria – a.a. 2025-2026*";
- dell'allegato n. 1 "*Procedure per l'iscrizione al semestre filtro dei corsi di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia, odontoiatria e protesi dentaria e medicina veterinaria*" al Decreto Ministeriale n. 418 del 30-05-2025;
- 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 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. 454 del 16-07-2025, avente ad oggetto "*Definizione criteri per la formazione delle graduatorie di merito nazionali e modalità assegnazione sedi universitarie agli studenti di cui al D.Lgs. n. 71 del 15 maggio 2025 - aa 2025/2026*";
- dell'allegato 1 al Decreto Ministeriale n. 454 del 16-07-2025, 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 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 e Chirurgia per gli Studenti dei paesi UE e non UE*";
- della tabella allegata al Decreto ministeriale n. 600 del 07-08-2025 e avente ad oggetto "*Posti disponibili per l'accesso al corso di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia a.a. 2025/2026*";
- della tabella allegata al Decreto ministeriale n. 600 del 07-08-2025 e avente ad oggetto "*Posti per l'accesso al corso di laurea magistrale in Odontoiatria e Protesi Dentaria per gli Studenti dei paesi UE e non UE residenti in Italia a.a. 2025/2026*";
- della tabella allegata al Decreto ministeriale n. 600 del 07-08-2025 e avente ad oggetto "*Posti per l'accesso al corso di laurea magistrale in Odontoiatria e Protesi Dentaria per gli Studenti dei paesi UE e non UE residenti in Italia a.a. 2025/2026*";
- del Decreto Ministeriale n. 1115 del 22-12-2025 avente ad oggetto: "*Definizione di ulteriori criteri per la formazione delle graduatorie di merito*

nazionali e dei criteri per lo svolgimento delle prove di recupero di Crediti formativi universitari-Cfu durante il semestre filtro di cui al D.Lgs. n. 71 del 2025 - aa 25/26";

- dell'allegato 1 del Decreto Ministeriale n. 1115 del 22-12-2025 avente ad oggetto "*Graduatorie di merito studenti dei Paesi UE e non UE residenti in Italia*";
- dell'allegato 2 del Decreto Ministeriale n. 1115 del 22-12-2025 avente ad oggetto "*Graduatorie di merito studenti dei Paesi non UE residenti all'estero*";
- dell'allegato 3 del Decreto Ministeriale n. 1115 del 22-12-2025 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*";
- dell'Avviso del 29 agosto 2025 avente ad oggetto la "*Rettifica Tabella B posti UE e non UE Italia e posti extra UE*";
- delle linee guida per gli esami del semestre aperto del 16 ottobre 2025;
- degli Esiti delle prove del semestre aperto sostenute da parte ricorrente nei due appelli nazionali (primo appello 20 novembre 2025; secondo appello 10 dicembre 2025), nonché tutti gli atti presupposti e connessi: verbali delle commissioni di vigilanza e/o d'esame, moduli risposta, schede punteggio, criteri/parametri di correzione, tracciati informatici e ogni altro atto o determinazione che abbia inciso sull'attribuzione dei punteggi individuali, ove e in quanto lesivi;
- della Nota informativa MUR dell'8 gennaio 2026 (vademecum/indicazioni operative post-graduatoria), per quanto occorra;
- della Graduatoria nazionale nominativa (articolata in nove sezioni) relativa all'accesso ai corsi di area medica (con specifico riferimento a Medicina e Chirurgia, a.a. 2025/2026), pubblicata nell'area riservata Universitaly a decorrere dal 8 gennaio 2026, nonché tutti gli atti di scorrimento, assegnazione sedi, rettifiche e aggiornamenti conseguenti e/o connessi, ove e in quanto lesivi;
- della Graduatoria nazionale nominativa (articolata in nove sezioni) relativa

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

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

-delle votazioni degli esami sostenuti in data 20 novembre 2025 e pubblicati sul portale Universitaly in data 3 dicembre 2025; delle votazioni degli esami sostenuti in data 10 dicembre 2025 e pubblicati sul portale Universitaly in data 23 dicembre 2025; di tutti i comportamenti e atti (mail, lettere formali etc.) inoltrati all'istante e censurati nel presente atto e del bando resistente e di tutta la documentazione universitaria e ministeriale in atti sulla peculiare situazione di parte ricorrente;

- di ogni ulteriore graduatoria nonché tutti gli atti di scorrimento, assegnazione sedi, rettifiche e aggiornamenti conseguenti e/o connessi, ove e in quanto lesivi e comunque rimessa in atti e da intendersi impugnata;
- del Provvedimento/atto di mancato inserimento e/o di esclusione e comunque di diniego di ammissione opposto a parte ricorrente dalla graduatoria nazionale e, comunque, l'atto (anche a formazione informatica) che ha determinato la mancata ammissione di parte al secondo semestre del corso prescelto, come risultante dalla consultazione dell'area riservata Universitaly e dagli esiti individuali, ove e in quanto lesivo;
- del Bando di ammissione ai CdL in Medicina e Chirurgia delle Università in epigrafe;

- della documentazione di concorso distribuita ai candidati e predisposta dal CINECA nella parte in cui risulta inidonea a tutelare il principio di segretezza della prova;
- dei criteri di valutazione delle c.d. risposte a completamento adottati dall'Ateneo ove parte ricorrente ha svolto le prove di ammissione;
- dei verbali di correzione dei compiti;
- dei verbali della Commissione del concorso dell'Ateneo ove parte ricorrente ha svolto le prove di ammissione e di quelli delle sottocommissioni d'aula;
- del D.M. non conosciuto con il quale si sarebbe costituito il Tavolo di lavoro per la proposta di definizione, a livello nazionale, delle modalità e dei contenuti delle prove di ammissione ai corsi di laurea e di laurea magistrale a ciclo unico di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), della L. n. 264/1999, anche in conformità alle direttive dell'Unione Europea;
- dell'elenco delle sedi rimaste vacanti all'esito della prima assegnazione reso noto sul sito Universitaly in data 16 gennaio 2026;
- del decreto ministeriale e di tutti gli atti sottesi e connessi o non conosciuti con cui è stata nominata una commissione di esperti per la predisposizione e validazione delle domande;
- del diniego tacito di ammissione e di ogni altro atto prodromico, connesso, successivo e 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.

ABSTRACT

La posizione di parte ricorrente presenta profili di particolare specificità fattuale e di elevata rilevanza giuridica e può essere così sinteticamente ricostruita.

In particolare, si tratta di un ricorrente che ha conseguito una sola sufficienza ma ha punteggi complessivamente prossimi alla sufficienza. Ne consegue che la posizione finale di parte ricorrente risulta gravemente penalizzata da un sistema di regole mutate in corso di procedura, che ha inciso in modo diretto e sostanziale sulle scelte strategiche della candidata e sull'esito finale della selezione, determinando una perdita di chance concreta, seria e giuridicamente rilevante.

Il ricorso si fonda, principalmente, sui seguenti motivi.

Sub motivo 1) Si contesta il D.M. nella parte in cui ha dato vita ad una graduatoria su bonus anziché con punteggi reali.

Sub motivo 2) Si contesta la mancata attribuzione dei posti rimasti vacanti.

Sub motivi 3-5) Si contesta la violazione (3) dell'anonimato e il mutamento delle regole (4-5) in corso spiegandone gli effetti (A).

La seguente tabella indica sinteticamente la posizione.

Corso di laurea	Punteggio	Ateneo prima opzione
Medicina	C (19,6); B (14,1); F (16,3) - 119,4	Messina

FATTO

1. Come era stato pensato dal Legislatore il c.d. semestre filtro. L'attuale sistema di accesso prevede che, al termine del bimestre, siano previsti due appelli: il primo calendarizzato il 20 novembre 2025 e il secondo il 10 dicembre 2025. Per accedere ai corsi di Medicina, Odontoiatria e Veterinaria, come accennato, era richiesto il superamento di tre prove, in realtà tre test distinti, ciascuno composto da 15 domande a risposta multipla e 16 a risposta aperta. Si trattava di tre esami

affrontati per la prima volta da studenti neo-iscritti all'università, svolti nello stesso giorno, in successione, con intervalli di soli 15 minuti, costituendo il primo e immediato impatto con il sistema universitario. L'esito, disastroso, è stato che quasi nessuno è riuscito a conseguire le tre sufficienze richieste (18/30), con la conseguente impossibilità di iscriversi anche ai corsi affini. Su 63.079 studenti UE iscritti al semestre filtro che hanno frequentato le lezioni e sostenuto i tre esami, ben 43.817 non hanno ottenuto alcuna sufficienza, a conferma dell'impossibilità materiale di sostenere, al primo ingresso in università, tre esami consecutivi nello stesso giorno, distanziati di appena 15 minuti. Tale modalità di accesso è risultata, dunque, radicalmente impraticabile, poiché pretende (o meglio pretendeva, per mano, tuttavia, dell'unico legittimo autore che è il Legislatore) una prestazione che non è prevista, né richiesta, in alcuna fase ordinaria della carriera universitaria. Ne è derivato un meccanismo che non misura il merito, ma introduce una prova oggettivamente inesigibile, trasformando l'accesso agli studi universitari in un ostacolo irrazionale e insuperabile. A titolo esemplificativo, secondo i criteri stabiliti dal Legislatore Ministero, per il corso di laurea in Medicina solo 7.623 studenti hanno conseguito le tre sufficienze secondo i criteri originariamente previsti, come risulta dalle graduatorie in atti. Il fenomeno dei posti liberi è destinato ad aggravarsi ulteriormente, in ragione della graduatoria nazionale che costringe studenti a spostamenti irragionevoli sul territorio nazionale. Il sistema, inoltre, presenta il paradosso per cui i posti vacanti che si svilupperanno a seguito delle rinunce non vengano coperti, ma al limite utilizzati per trasferimenti di sede, i quali presuppongono che il posto da cui ci si trasferisce rimanga vuoto.

2.1. ... e come è diventato. Il Ministero, preso atto che non avrebbe colmato il numero di posti banditi, come già avvenuto per il corso di Odontoiatria, ha attuato un correttivo in corsa dopo l'espletamento di entrambe le prove. Dimenticando di agire con Legge delega, senza tornare il Parlamento, adottava il D.M. n. 1115 del 22 dicembre 2025 consentendo l'ammissione in graduatoria anche a soggetti che non avevano ottenuto tutte le 3 sufficienze. Parte ricorrente ha in parte beneficiato

di tale provvedimento ampliativo subendo, tuttavia, paradossali ed illegittime penalizzazioni prive di alcun riferimento alle precedenti regole di concorso e, in generale, al merito che ogni selezione dovrebbe mirare a perseguire. A fronte di tali evidenti criticità e svantaggi tutti riservati a parte ricorrente e non prevedibili al momento dell'inizio della selezione e comunque incoerenti con il nuovo sistema creato, il Ministero ha clamorosamente avvantaggiato taluni altri candidati senza alcun merito. Emblematico è il caso del candidato che, concentrandosi strategicamente su un solo esame, ottenga un 18 in biologia e zero negli altri due, risultando comunque iscrivibile, mentre parte ricorrente non ha ottenuto punteggio utile per l'ammissione in graduatoria. Chi ha avuto la "maggiore sensibilità" di percepire il cambio delle regole del gioco e si è concentrato su una sola prova, ad oggi è iscritto a Medicina.

MOTIVI

I. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LVO N. 26/25 E DEI PRINCIPI MERITOCRATICI CUI DEVE TENDERE LA PUBBLICA SELEZIONE. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE E CONTRADDITTORIETÀ TRA PROVVEDIMENTI. ASSENZA DI ISTRUTTORIA E INTERPRETAZIONE COSTITUZIONALMENTE ORIENTATA.

Le modifiche effettuate dal Ministero hanno un evidente *ratio* comune: superare la soglia preclusiva di Legge (e della stessa lex specialis) legata all'esistenza della sufficienza piena nei tre esami, per evitare che i posti banditi rimangano vacanti. Ma, a ben vedere, prendere atto di non aver potuto occupare tutti i posti banditi, stante l'assenza di candidati che hanno "conseguito *tutti i CFU",* non porta ad una strada univoca volta a consentire di ripescare solo chi non li ha conseguiti tutti tranne in una materia. Gli esami del primo semestre sono tre e non solo uno, ragion per cui la soluzione individuata è contraddittoriamente illogica. Ben si poteva, giusto per comprendere quanto la cabala o l'arbitrio di tale scelta, **conoscendo peraltro i potenziali beneficiari della soluzione**, abbia potuto generare un vantaggio

o uno svantaggio in capo ai candidati, graduare i candidati in base al mero punteggio (indifferentemente in quale degli appelli potendo scegliere il miglior risultato senza che ciò comporti demerito) ottenuto onerandoli, come oggi è comunque imposto, a recuperare questo o quell'insegnamento ove la sufficienza non sia stata ottenuta.

Né può dirsi che difetterebbe l'interesse di parte ricorrente a tale vizio stante il fatto che egli stesso non avrebbe ottenuto un punteggio sufficiente o che lo stesso ha comunque ottenuto un beneficio pari a 100 punti. Il beneficio dei 100 punti è solo virtuale e comunque non utile a far conseguire l'unico bene della vita per cui la procedura è indetta (e per la quale ha partecipato). Chiaramente l'idoneità di parte ricorrente e l'interesse a tale motivo si rinviene in ragione tanto del fatto che le idoneità che altri soggetti hanno ottenuto con i criteri postumi indicati dal Ministero non sono, all'evidenza, in quanto qui contestati, indice di corretta valutazione dell'inidoneità ai fini dell'attribuzione dei posti a concorso e, ove altri fossero stati i criteri correttivi, altre potevano essere le chance.

I.1. ***Il tema del bonus fasce.*** Gli effetti dei mutamenti introdotti non hanno determinato soltanto la perdita di mere chances (*in primis*, ad esempio, la riedizione della prova su tutti i posti illegittimamente assegnati con criteri diversi dagli originari, *amplius* punto A), ma hanno prodotto effetti concreti e documentalmente verificabili, rendendo evidente l'incidenza della violazione dei principi di par condicio già richiamati.

I principi richiamati con riferimento ai motivi inerenti la modifica postuma delle regole concorsuali, infatti, muovono dalla consapevolezza dell'impossibilità di individuare ex post quanti e quali siano i soggetti effettivamente lesi e, proprio per tale ragione, escludono in radice la possibilità di modificare retroattivamente le regole della selezione, essendo ontologicamente impossibile ricostruire a posteriori le posizioni giuridiche che sarebbero maturate in presenza delle regole originarie.

È evidente che la soluzione ministeriale abbia, nell'intento dichiarato, mirato a tutelare soggetti ritenuti portatori di astratte condizioni di merito superiori; tuttavia, tale merito è stato maturato nell'ambito di una prova disciplinata da regole di azione radicalmente differenti rispetto a quelle originariamente conosciute dai candidati e, come tale, non è retroattivamente spendibile.

Nell'assetto originario della selezione, infatti, l'unica regola conoscibile dai candidati era quella della formazione di un elenco unico sulla base del punteggio complessivo, fermo il conseguimento della soglia minima di sufficienza.

Il punteggio pari a 18 rappresentava esclusivamente la soglia minima di idoneità e non poteva costituire fonte di alcuna premialità ulteriore.

Nel sistema attualmente delineato si assiste, invece, ad una dinamica opposta, caratterizzata dall'attribuzione di bonus premiali di entità anche pari a centinaia di punti in ragione del mero conseguimento di una o più sufficienze, con sostanziale azzeramento, in termini selettivi, del punteggio complessivo effettivamente conseguito nelle singole prove.

Ne deriva che, a fronte di un sistema che avrebbe dovuto fondarsi sul punteggio complessivo ottenuto nelle tre prove, si registrano situazioni nelle quali candidati — come parte ricorrente — che abbiano conseguito un punteggio complessivo (nelle tre prove) comunque superiore ai **50** punti e sono esclusi mentre altri con soli 19,4 punti hanno ottenuto l'ammissione.

Invece di provvedere, preso atto dell'incapacità della selezione che era stata impostata di selezionare i migliori, a redigere una graduatoria basata sul punteggio ottenuto e che sterilizzava tutte le assurde regole fissate, si è provveduto, di fatto, a salvarne alcune e derogarne ad altre, peraltro, nel caso che ci occupa, non previste dalla fonte sovraordinata della Legge (come i bonus).

Invece di provvedere, preso atto dell'incapacità della selezione che era stata impostata di selezionare i migliori, a redigere una graduatoria basata sul

punteggio ottenuto e che sterilizzava tutte le assurde regole fissate, si è provveduto, di fatto, a salvarne alcune e derogarne ad altre, peraltro, nel caso che ci occupa, non previste dalla fonte sovraordinata della Legge (come i bonus).

L'art. 6 del D. Lvo n. 71/25 non prevedeva affatto che il Ministero avesse la possibilità di introdurre criteri di elaborazione del punteggio diversi da quelli ordinariamente in vigore per la valutazione degli esami universitari. "*L'ammissione al secondo semestre dei corsi di laurea magistrale a ciclo unico di cui all'articolo 1, comma 1*", difatti, "*è subordinata al conseguimento di tutti i CFU stabiliti per gli esami di profitto del semestre filtro e alla collocazione in posizione utile nella graduatoria di merito nazionale,* ***redatta dal Ministero sulla base del punteggio conseguito negli esami di profitto del semestre filtro*****"** e non redatta con iniezioni di punteggi bonus di natura differente.

Non esisteva nella delega alcuna possibilità per il Ministero di introdurre criteri differenti rispetto al "***punteggio conseguito negli esami di profitto del semestre filtro*****"**. Il Legislatore aveva scritto "*sulla base del punteggio*" e non sulla base di altri criteri.

I.3. L'effetto dell'accoglimento del vizio è legato alla creazione di una graduatoria che espunga i bonus stessi e venga redatta solo sulla base dei punteggi "veri".

Non essendo allo stato conoscibili i punteggi conseguiti dagli ammessi nelle ulteriori prove, ove occorra si chiede disporsi idonea attività istruttoria sul punto, anche mediante acquisizione integrale dei punteggi e dei relativi criteri di attribuzione.

Tale istruttoria, come già avvenuto in fattispecie analoghe, dovrà ordinare al Ministero di procedere all'elaborazione di una graduatoria che tenga conto del punteggio complessivo conseguito nelle tre prove dai candidati, con successiva gradazione al netto dei bonus premiali applicati.

Solo attraverso tale operazione avanzata come il presente motivo in via ulteriormente subordinata sarà possibile verificare in concreto la posizione di parte ricorrente e accertare se, sulla base del punteggio complessivo ottenuto, lo stesso risulti collocato in posizione utile rispetto ai 17.000 posti messi a bando. Si consideri che i punteggi dei candidati in graduatoria non sono noti e pubblici.

Il Legislatore, ove avesse inteso consentire l'ammissione al secondo semestre anche in presenza del superamento di uno solo degli esami del primo semestre, avrebbe potuto esplicitamente prevederlo. La legge delega ha invece inequivocabilmente stabilito che l'ammissione al secondo semestre sia subordinata al conseguimento di tutti i CFU previsti, nonché alla collocazione in posizione utile nella graduatoria nazionale di merito.

In assenza del conseguimento integrale dei CFU non poteva, dunque, esservi accesso alla graduatoria nazionale di merito.

L'intervento ministeriale ha, pertanto, di fatto ridisegnato un concorso diverso rispetto a quello delineato dalla legge delega e rispetto a quello cui i candidati si erano sottoposti, introducendo regole strutturalmente incompatibili con quelle originarie. Il bonus successivamente attribuito, peraltro, non risultava previsto nelle precedenti determinazioni ministeriali e si appalesa del tutto privo di un apprezzabile fondamento giustificativo sotto il profilo meritocratico, in precedenza assunto quale criterio guida della selezione. Ne consegue che tale componente valutativa debba essere espunta dal perimetro della comparazione concorsuale.

Non essendo allo stato conoscibili i punteggi conseguiti dagli ammessi nelle ulteriori prove, ove occorra si chiede disporsi idonea attività istruttoria sul punto, anche mediante acquisizione integrale dei punteggi e dei relativi criteri di attribuzione.

Tale istruttoria, come già avvenuto in fattispecie analoghe, dovrà ordinare al Ministero di procedere all'elaborazione di una graduatoria che tenga conto del

punteggio complessivo conseguito nelle tre prove dai candidati, con successiva gradazione al netto dei bonus premiali applicati.

I.4. L'interesse al motivo è documentale stante il fatto che, nonostante il mutamento delle regole parte ricorrente è esclusa.

La prova di resistenza circa l'interesse è, comunque, verificata muovendo dagli unici dati oggettivamente disponibili. Parte ricorrente, in via meramente astratta, sommando al suo punteggio di sufficienza quanto ottenuto nelle altre prove, supera l'ultimo ammesso con il punteggio di 119,4 (giungendo, come detto, a **150**), salvo, evidentemente, diversa e rigorosa dimostrazione da parte dell'Amministrazione.

Né, allo stato, possono pretendersi prove di resistenza più restrittive. È infatti principio consolidato che, non potendo il giudice — al di fuori dei casi di giurisdizione di merito previsti dalla legge — sostituirsi all'Amministrazione nell'esercizio della discrezionalità valutativa, nell'ipotesi di contestazione di un punteggio implicante valutazioni discrezionali, la prova di resistenza, ai fini della verifica dell'interesse all'impugnazione, possa essere ammessa esclusivamente ipotizzando l'attribuzione del punteggio massimo al ricorrente e del punteggio minimo al controinteressato (Cons. Stato, Sez. VI, 22 gennaio 2001, n. 192).

Il Consiglio di Stato, in tal senso, in passato, a fronte dell'illegittimità di talune valutazioni postume del Ministero nelle passate edizione, ha statuito che "*al fine di individuare la posizione in graduatoria spettante all'odierno ricorrente in applicazione di tale metodo, all'Amministrazione deve essere ordinato di riformulare virtualmente le graduatorie d'interesse – ferma restando la persistenza dei loro effetti –, ai soli fini dell'ammissione del ricorrente in sovrannumero ove risulti il superamento, da parte sua, della soglia di ammissione all'esito della riformulazione virtuale delle graduatorie*" (Sez. VI, ord. 23 febbraio 2017, n. 783, Pres. Maruotti). In quel caso, proprio in sede cautelare, veniva "*acco[lta] la domanda cautelare in primo grado nei sensi e*

nei limiti di cui in motivazione, mantenendo fermi gli effetti della graduatoria a suo tempo redatta" e "dispo[sta] l'ammissione del ricorrente in sovrannumero, qualora risulti il superamento, da parte sua, della soglia risultante dalla riformulazione virtuale delle graduatorie; fa espressamente salvo l'eventuale ulteriore esercizio di poteri in sede di autotutela".

II. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO 25 LUGLIO 1998 N. 286 E DELLA LEGGE 2 AGOSTO 1999 N. 264. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE E CONTRADDITTORIETÀ TRA PROVVEDIMENTI. ASSENZA DI ISTRUTTORIA E INTERPRETAZIONE COSTITUZIONALMENTE ORIENTATA.

II.1. I DD.MM. (tanto di luglio quanto di dicembre) in epigrafe prevedono che "*gli eventuali posti residui alla data del 3 febbraio 2026 sono utilizzati dalle università per le istanze di cambio di sede per gravi motivi e per le iscrizioni ad anni successivi al primo, secondo le procedure di seguito dettagliate*". In sintesi, come avvenuto in sporadici anni passati con unanime condanna del Ministero ad occupare i posti vacanti, ove rimangano posti (come sono rimasti e aumenteranno), questi non verranno attribuiti a scorrimento. Il cambio sede, all'evidenza, lascerà scoperto un posto coprendone un altro. I posti che si occuperanno negli anni successivi, a loro volta, potranno venire dai medesimi canali scoprendo la programmazione di altre sedi o, incidentalmente *aliunde*. A prescindere da come e se in futuro tali posti verranno coperti (sempre scoprendone altri è evidente giacché anche provenendo da Università private la programmazione di queste era stata valutata), il tema è che i soggetti idonei in graduatoria verranno pregiudicati e la stessa programmazione non mantenuta, non essendovi certezza alcuna che tale *gap* sia colmato in futuro. Chiaramente l'idoneità del ricorrente e l'interesse a tale motivo si rinviene in ragione tanto del fatto che in accoglimento dei superiori motivi il suo punteggio andrebbe ricalcolato (o comunque rivalutato con i differenti criteri esposti), quanto in ragione del fatto che i posti vacanti vanno assegnati ai

ricorrenti a prescindere dalla collocazione in una graduatoria che è, comunque, come spiegato, impostata con criteri illegittimi.

Le idoneità che altri soggetti hanno ottenuto con i criteri postumi indicati dal Ministero non sono, all'evidenza, in quanto qui contestati, indice di corretta valutazione dell'inidoneità ai fini dell'attribuzione dei posti a scorrimento.

II.2. Inoltre, come risulta dalle tabelle che si depositano, sussistono delle incongruenze su cui si chiede uno specifico chiarimento e presa di posizione da parte dell'Amministrazione resistente, relativamente ai posti non assegnati e, dunque, vacanti. I posti previsti dal D.M. n. 600 del 7 agosto 2025, sono 16.860 mentre i posti assegnati nelle varie sedi, alla data dell'8 gennaio, sono 16.801. Sono stati assegnati, dunque, soltanto 16.801 posti su 16.860 totali. Dai calcoli della scrivente difesa vi sono 66 posti non assegnati. In modo particolare 59 non sono stati messi a bando e non sono stati assegnati nella graduatoria dell'8 gennaio. Il calcolo matematico riportato nelle tabelle in atti rappresenta come i posti di cui al D.M. n. 600/2025 sulla programmazione siano 16.860 mentre quelli invece presenti in graduatoria solo 16.801. Per tabulas risulta dunque che vi sono 59 posti non assegnati, e questi si sommano a ulteriori 7 posti ulteriormente non riassegnati nella graduatoria del 21 gennaio.

L'elenco delle sedi ancora disponibili per la riassegnazione e la nuova scelta delle sedi dopo la pubblicazione della graduatoria dell'8 gennaio, difatti, riportava 707 posti disponibili da riassegnare. Di questi 707 posti, nella graduatoria del 21 gennaio, ne sono stati assegnati solo 700. Risultano, pertanto, 7 posti non assegnati così suddivisi: 5 presso l'Ateneo di Siena; 1 presso l'Ateneo di Palermo e 1 presso l'Ateneo di Caltanissetta. Considerando anche gli ulteriori 59 posti già citati, riepilogando, **i posti previsti e non assegnati sono 66 così suddivisi: 15 presso l'Ateneo di Modena e Reggio Emilia; 17 presso l'Ateneo di Napoli Federico II (tecnologica); 27 presso l'Ateneo di Siena; 1 posto a Palermo e 1 presso la sede di Caltanissetta**.

III.3. La questione dei posti vacanti all'esito della chiusura di graduatoria è stata già affrontata positivamente dal G.A. con riguardo alla graduatoria dei corsi di laurea a numero programmato (*ex multis* sez. III bis sentenza n. 10600 del 04.08.2015; ord. n. 6214/16; TAR Lazio, Sez. III bis, ordinanza n. 05518/2015 del 10.12.2015; Cons. St. Sez. VI, ordd. nn. 877/2016, 2113/18 e 2111/18; sentenza 30 novembre 2016, n. 11950). I precedenti si fermano al 2016 per i corsi di laurea in medicina (Sez. III bis, 13 ottobre 2016 n. 06223/2016) in quanto successivamente il Ministero si è sempre adeguato occupando tutti i posti in graduatoria.

II.4. Com'è noto, il diritto allo studio è costituzionalmente tutelato e non può essere compresso se non per la necessità di garantire in ciascuna Università un equilibrato rapporto tra studenti e docenti, in ragione delle aule e delle strutture a disposizione, al fine di assicurare la regolarità dei corsi (cfr. T.A.R. Sicilia-Palermo, Sez. II, nn. 1434/07 e 1637/07). Pertanto, da un punto di vista della realizzazione dell'interesse pubblico generale, è innegabile che una acquisizione di forze universitarie inferiore alle complessive potenzialità recettive delle strutture universitarie contrasti con la dichiarata finalità pubblica della programmazione delle immatricolazioni, che è quella della piena e completa saturazione di tutti i posti disponibili (cfr. T.A.R. Napoli, Sez. II, n. 10874/2003 c) *"e, considerato che il numero ottimale di studenti da immatricolare presso l'Università di* [X per l'a.a. 2025/2026 è costituito da X unità]*, l'Amministrazione ha l'obbligo di utilizzare totalmente e favorire quanto più possibile la domanda di formazione professionale, anche in relazione ai principi costituzionali individuati agli articoli 33 e 34 della Costituzione"* (T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. II, nn. 2583/06 e 2584/06).

II.5. Codesto On.le TA.R. ha chiarito che "*l'utilizzo integrale dei posti disponibili deve comunque essere il fine ultimo della selezione per favorire il più possibile la domanda di formazione professionale, anche in relazione agli artt. 33 e 34 Cost., e fornire alla collettività un numero di studenti adeguato*

alle strutture che impone la piena utilizzazione delle medesime pur conseguente ad una legittima procedura di selezione (TAR Sicilia, Pa, Sez. I, 2.2.10, n. 1295). (...) In sostanza, deve richiamarsi il principio giurisprudenziale secondo il quale la piena utilizzabilità dei posti predeterminati (anche in termini di fabbisogno sociale) sia più aderente ai principi costituzionali enunciati negli articoli 33 e 34 della Costituzione e ai canoni di logicità e ragionevolezza dell'operato della pubblica amministrazione (Cons. Stato, sez. VI, 10.9.09, n. 5434)" (n. 9725/2013; 21 marzo 2014, n. 3197; n. 10600 del 04.08.2015; Consiglio di Stato **16 luglio 2014 n. 3161/2014**).

II.6. Tali posti vanno direttamente assegnati a parte ricorrente che li ha reclamati impugnando i provvedimenti in epigrafe (così, T.A.R. Sicilia, Sez. I, 21 dicembre 2009, n. 2162; T.A.R. Catania, Sez. I, 20 aprile 2010, n. 448; in termini ord. 15 aprile 2011, n. 508; sent. 24 agosto 2011, n. 2103; C.d.S. n. 1781/20; ord. n. 3953/19; n. 5124/19 e 5145/19). Anche più recentemente il Consiglio di Stato ha chiarito che sul motivo surriferito come "***si dovrà tener conto unicamente di candidati che, mediante ricorso giurisdizionale, hanno contestato, con successo, l'illegittimità della detta programmazione*****"** (Cons. Stato, Sez. VI, citata sent. n. 5429/2020; Sez. VII, 27/10/2022, n. 9246). "*Si deve ritenere illogica e contraddittoria la ricordata scelta del giudice di prime cure di rimettere all'amministrazione ai fini della redistribuzione dei posti riservati a studenti extracomunitari, rimasti vacanti, lo scorrimento della graduatoria anche verso soggetti che non abbiano proposto ricorso giurisdizionale. E tanto per una serie di considerazioni: innanzitutto perché quel dispositivo è in contrasto con il principio processuale della domanda e con i limiti agli effetti del giudicato sostanziale propri di una giurisdizione di carattere soggettivo**. In secondo luogo perché la ridetta scelta integrerebbe un significativo vulnus in punto di dispendio di risorse e attività in danno sia del privato interessato sia della p.a., integrando un pregiudizio all'interesse*

pubblico perseguito ed all'efficienza dell'azione amministrativa. Infine perché graverebbe la Pubblica amministrazione dell'indebito ed improbo compito di avviare una dispendiosa ricerca volta a reperire tutti i (numerosi) candidati che illo tempore hanno partecipato alla procedura, e che potrebbero non essere più interessati, a partecipare, ora per allora ad un processo formativo lungo e impegnativo, da intraprendere nonostante il quinquennio trascorso dalla data in cui ebbero a presentare la loro candidatura" (Sez. VII, n. 9246/22; nonché Consiglio di Stato sent. 5085/2023; Consiglio Sez. VI, ordd. 19 marzo 2018, n. 1269 e 5 aprile 2018, n. 1497; CdS, sez. VI, ord. 1269 del 19 marzo 2018; Cons. Stato, Sez. VI, n. 1781/20; T.A.R. Lazio n. 102/22).

*****

In tutti i casi di cui ai superiori motivi la prova di resistenza è documentale e porterebbe parte ricorrente all'ammissione.

In subordine, dunque, si spiegano i successivi motivi il cui interesse alla delibazione è sottostante ai precedenti e, nella delibazione degli stessi (**III** e seguenti) va valutato in via prioritaria l'interesse ad un accoglimento degli stessi che porta all'ammissione soprannumeraria e non all'annullamento della selezione speso solo in via definitivamente gradata.

III. 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. A mero fine esemplificativo si riporta ed esempio una scheda anagrafica e un modulo risposte.

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 (nn. 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 riposte 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.

Proprio il fatto che le etichette sono poste in posizioni separate e a fine prova è elemento decisivo e caratterizzante della procedura. La Commissione non deve avere accesso a tali dati.

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 **dopo aver attaccato l'etichetta in postazione separata (non essendo sufficiente un'urna se questi fogli svolazzano per le aule prima di essere urnate…);**
- 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.

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

III.*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.

Ogni verbale conferma che "*ciascuno studente identificato accede all'aula previo riconoscimento e registrazione degli estremi del documento di identità e – dopo aver ricevuto dalla Commissione la propria scheda anagrafica precompilata, il foglio con 4 etichette di associazione adesive*".

La medesima 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 (ri)visionare tale etichetta mancando la busta! È questo il terzo 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 ragione, rispetto al decennio passato, il momento di affissione delle etichette e la consegna non sia avvenuto in postazioni separate e la consegna dentro urne già chiuse o in busta. 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, n. 457/12).

III.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 tesi, 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 verificazione 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 (Cons. Stato, Sez. V, 2 marzo 2000 n. 1071; Sez. II, par. 6 ottobre 2011, n. 3672; 28 aprile 2025, n. 413).

III.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. I tempi delle complesse indagini, 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 riportato dagli organi di stampa, a sporgere una formale querela.

Solo all'esito di una complessa (e costosissima) indagine peritale, a memoria di questa difesa, sol perché si è riusciti a far aprire un'indagine, 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"*. Se l'indagine non viene aperta, viceversa, è impossibile il controllo delle crocette. 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** 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.

IV. 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. Nella citata sentenza la Corte spiega che il potere discrezionale del Ministro è costituzionalmente legittimo solo se vincolato da criteri e limiti previamente fissati dal legislatore. In mancanza di indicazioni legislative che predeterminino condizioni, limiti e indirizzi per il suo esercizio, la disposizione viola la riserva di legge. Per essere compatibile con la Costituzione, il potere amministrativo deve dunque risultare circoscritto e guidato da scelte riconducibili al Parlamento. Ebbene, la stessa legge delega n. 26/2025 escludeva la possibilità di introdurre correttivi al sistema mediante atti amministrativi. L'art. 2, comma 5, prevede espressamente che eventuali disposizioni correttive o integrative potessero essere adottate esclusivamente tramite uno o più decreti legislativi, nel rispetto dei principi e della procedura fissati dal Parlamento. Ne consegue che ogni modifica sostanziale ai criteri di ammissione, come quella introdotta con il D.M. 22 dicembre 2025, avrebbe richiesto un previo intervento normativo, risultando altrimenti in palese violazione della riserva di legge e dei limiti della delega.

IV.1 La storia della gestione dell'accesso programmato conferma tale impostazione. 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 da mandato al Ministero di "*d) prevedere che* ***l'ammissione al secondo semestre dei corsi di***

laurea (…) 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.

IV.1.1. Le modifiche postume, allora, sono chiaramente adottate in danno esclusivo di parte ricorrente ed in violazione della riserva di legge. Non v'è dubbio difatti che le modalità di recupero delle insufficienze 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.

IV.2. 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 infra), ma vi è violazione della riserva di legge giacchè il compito che il Ministero aveva ricevuto dal Legislatore non poteva essere mutato senza ulteriore intervento e ratifica normativa.

IV.2.1. 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 nei concorsi pubblici già avviati trovano applicazione le norme vigenti al momento dell'indizione della procedura, che disciplinano unitariamente l'intero concorso. Le disposizioni sopravvenute non si applicano, di regola, ai concorsi "in itinere", salvo espresso o implicito rinvio nella lex specialis, così come statuito dalla sentenza dell'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. 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 **(come dimostrano i punteggi prossimi alla sufficienza nelle altre due prove tra 14 e 16,3 ed il 17,1 in chimica)** 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".*

IV.3. Né può dirsi che difetterebbe l'interesse di parte ricorrente a tale vizio stante il fatto che egli stesso non avrebbe ottenuto un punteggio sufficiente. Chiaramente l'idoneità del ricorrente e l'interesse a tale motivo si rinviene in ragione tanto del fatto che in accoglimento dei superiori motivi il suo punteggio andrebbe ricalcolato o comunque rivalutato con i differenti criteri esposti, quanto in ragione del fatto che le idoneità che altri soggetti hanno ottenuto con i criteri postumi indicati dal Ministero non sono, all'evidenza, in quanto qui contestati, indice di corretta valutazione dell'inidoneità ai fini dell'attribuzione dei posti a concorso e, ove altri fossero stati i criteri correttivi, altre potevano essere le chance.

V. VIOLAZIONE DELL'ART. 11 DELLE PRELEGGI. VIOLAZIONE DELL'ART. 3, PRIMO COMMA, E 97 COST. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA E DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO DELLA PAR CONDICIO TRA I CONCORRENTI, DELL'AUTONOMIA UNIVERSITARIA DI IMPARZIALITÀ, RAGIONEVOLEZZA, LEGALITÀ E BUON ANDAMENTO.

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**. Invitiamo il Ministero, in tal senso, a offrire al Collegio la percentuale di promossi a seguito degli esami di recupero. Siamo certi che la stessa si "n" volte superiore a quella delle due prove nazionali essendo inevitabilmente diversi i parametri di valutazione. 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, come più ampiamente si è già detto, è il vero ed unico presupposto dell'istituzione della programmazione degli accessi e della stessa L.n. 264/99, che rimane vigente ed è norma di principio e sistema sulle limitazioni

dell'accesso ai corsi di laurea. 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. Se il Legislatore avesse preferito un tale sistema, 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). Ed invece, proprio preferendo una selezione maggiormente oggettiva, aveva previsto la verifica di standard univoci.

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.

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, è necessario che i privati siano rimessi nella condizione di poter nuovamente esercitare la scelta medesima, attesa la modifica intervenuta (T.A.R. Lazio, Sez. I, 5 luglio 1989, n. 917). Nella specie la procedura non solo era iniziata, ma era già conclusa giacché gli esami erano stati espletati e non è consentito procedere ad una rilevante innovazione delle regole di selezione 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).

V.1. 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. Esse non appaiono convincenti laddove si afferma di procedere alla modifica dei criteri di ammissione "*tenuto conto dell'ampliamento dei posti disponibili per i corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia (...)*". È noto, infatti, che non si è verificato alcun effettivo ampliamento della platea degli ammessi tale da giustificare le modifiche introdotte: gli studenti che hanno conseguito tre sufficienze sono circa 7.000, mentre l'incremento dei posti banditi è inferiore alle 1.000 unità. Ne deriva un divario di oltre 10.000 posti che la misura adottata non era comunque in grado di colmare.

Parimenti non risulta conducente 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.

A) Sugli effetti derivanti dai motivi III-V

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

Posto che è stata la stessa Amministrazione ministeriale ad 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 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 degli oltre diecimila 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 considerino i posti che rimarranno vacanti, come meglio si dirà nel motivo successivo. 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,

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.

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 del 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 giacchè ne deriverebbe una duplicazione della programmazione, difficilmente sostenibile per gli Atenei.**

Resta dunque l'ipotesi sub c), che consente di collocare la parte ricorrente in posizione utile in graduatoria, in soprannumero, con l'onere di sostenere gli esami (a parere di chi scrive quanto meno con correttivi riferiti al voto riportato in fase

di selezione nazionale), 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. Tuttavia, considerato che parte ricorrente è già stata penalizzati dal tempo trascorso e ha perso quasi un intero anno rispetto ai loro colleghi, non è rinvenibile alcuna soluzione priva di controindicazioni. 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 19 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 n. 26/25 ha conferito al Governo una delega puntuale e vincolata per la riforma del sistema di

accesso a taluni corsi di laurea fissando criteri direttivi non equivoci. In particolare, l'ammissione al secondo semestre era subordinata cumulativamente: al conseguimento di tutti i CFU previsti per il primo semestre, tramite esami svolti secondo standard uniformi e al collocamento in posizione utile nella graduatoria nazionale di merito. Tale previsione integra un **requisito legale di accesso rigido**, non modulabile dall'esecutivo, né suscettibile di attenuazioni discrezionali. Il decreto legislativo 15 maggio 2025, n. 71, pur recependo formalmente tale impianto, introduce un sistema **strutturalmente incompatibile con la delega**, in quanto costruisce un modello selettivo che rende ordinariamente inesigibile il conseguimento di tutti i CFU nel primo semestre e demanda alla normazione secondaria la definizione sostanziale delle condizioni di accesso, svuotando il requisito fissato dal Legislatore. Ne deriva che il decreto legislativo non si limita ad attuare la delega, ma **la contraddice nel suo nucleo essenziale**, trasformando il criterio legale del conseguimento di tutti i CFU in una soglia meramente teorica. Il Governo ha così esercitato un potere normativo eccedente i limiti della delega, in violazione dell'art. 76 Cost.

2. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. – Irrazionalità intrinseca del modello normativo. Il sistema ideato, 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 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). 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. 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 rilevante, poiché l'esclusione della parte ricorrente discende direttamente dall'applicazione delle norme primarie che disciplinano il semestre filtro. E' 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.

QUESTIONE PREGIUDIZIALE EX ART. 267 TFUE

Il sistema in parola 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. L'introduzione di una selezione anticipata, strutturalmente sproporzionata e socialmente discriminatoria, è 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

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.

Il MUR non ha riscontrato l'istanza d'accesso, anche con riguardo all'indicazione sul controinteressato, 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. Gli Atenei hanno registrato un numero di iscritti superiore di oltre il doppio rispetto ai posti effettivamente disponibili e, contraddittoriamente, dopo il necessario investimento di risorse per accogliere un simile numero di studenti, il sistema "espelle" circa uno studente su due, senza che vi sia per tutti un reale piano B. In tal modo si vanificano gli sforzi strumentali ed economici sia degli atenei sia degli studenti. L'urgenza della richiesta risiede nella circostanza che, come spiegato, senza un provvedimento cautelare, 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. In atti e su più prove si dimostra il superamento della c.d. soglia del 18 e che avrebbe, come chiarito, consentito il collocamento in graduatoria (il ricorrente in punto di prova di resistenza con due 17,9 arrotondati giungerebbe a 336 punti ottenendo il bonus della categoria e).

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 gradata 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 intimate al risarcimento del danno in forma specifica ex art. 30, comma 2, c.p.a.;

3) in via ulteriormente gradata, in accoglimento degli altri motivi secondo l'ordine di graduazione specificato, annulli tutti gli atti in epigrafe e, quindi, l'intero concorso. Anche nella delibazione dei motivi demolitori va valutato in via prioritaria l'interesse ad un accoglimento degli stessi che porta

all’ammissione soprannumeraria e non all’annullamento della selezione speso solo in via definitivamente gradata.

Con vittoria di spese e compensi di difesa.

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 (6), le istanze di costituzionalità, risarcitorie, cautelari e istruttorie e le conclusioni (6), il presente atto è composto di n. 31 pagine e rientra dunque nei limiti dimensionali prescritti.

Roma, 26 febbraio 2026.

Avv. Santi Delia

Avv. Michele Bonetti

Firmato digitalmente da: BONETTI MICHELE
Ruolo: 4.6 Avvocato
Organizzazione: ORDINE AVVOCATI ROMA
Data: 26/02/2026 13:07:04