

AVV. VINCENZINA SALVATORE

Studio Legale e Commerciale Salvatore

Via Malta, 4-6 * Avellino

Tel. 0825/1912170 - 0825/062944 (fax)

PEC: vincenzina.salvatore@avvocatiavellinopec.it

PEO: vincenzinasalvatore@virgilio.it

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER L'EMILIA
ROMAGNA* SEDE DI BOLOGNA**

RICORRE

MORRONE ELISA CARMEN (MRRLCR88M60D086Z), rappresentata e difesa in virtù di procura rilasciata in calce al presente atto, dall'avv. Vincenzina SALVATORE (SLVVCN72H43A509X) del Foro di Avellino unitamente alla quale elegge domicilio presso lo studio legale di quest'ultima in Avellino alla Via Malta n.4 nonché all'indirizzo di p.e.c. vincenzina.salvatore@avvocatiavellinopec.it, dichiarando di voler ricevere le comunicazioni e le notificazioni consentite anche al numero fax: 0825-062944 ovvero all'indirizzo di p.e.c. vincenzina.salvatore@avvocatiavellinopec.it;

- ricorrente

CONTRO

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO, in persona del Ministro e l.r.p.t., domiciliato per la carica presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna all'indirizzo di p.e.c. ads.bo@mailcert.avvocaturastato.it;

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER L'EMILIA ROMAGNA, in persona del Direttore Generale e l.r.p.t., domiciliato per la carica presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna all'indirizzo di p.e.c. ads.bo@mailcert.avvocaturastato.it;

MINISTERO PER GLI AFFARI EUROPEI, IL SUD, LE POLITICHE DI COESIONE E IL PNRR – Struttura di Missione per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, in persona del Ministro e l.r.p.t., domiciliato per la carica presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna all'indirizzo di p.e.c. ads.bo@mailcert.avvocaturastato.it;

- resistenti

NONCHE' NEI CONFRONTI

dei candidati utilmente collocati nella GRME relativa alla procedura concorsuale bandita con D.D.G. 2575 del 6.12.2023, per i posti comuni nella scuola secondaria di primo grado – classe di concorso AB25 – Lingua inglese e seconda lingua comunitaria nella scuola secondaria di primo grado (INGLESE) per la Regione Emilia-Romagna che verranno individuati non appena l'Amministrazione esiterà l'istanza di accesso, già inoltrata alla Amministrazione resistente.

- controinteressati

PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIONE

dei Decreti nn. 720 dell'11.7.2025, 1085 del 22.8.2025, 1087 del 25.8.2025 e 1121 del 26.8.2025 con i quali l'USR EMILIA ROMAGNA, in persona del suo Direttore Generale pro tempore, ha approvato, rettificato e integrato la Graduatoria Definitiva di Merito già pubblicata in data 4.7.2025 con Decreto n. 640 (non lesivo per il caso di interesse) relativa alla procedura concorsuale bandita con D.D.G. 2575 del 6.12.2023, per i posti comuni nella scuola secondaria di secondo grado – classe di concorso AB25 – Lingua inglese e seconda lingua comunitaria nella scuola secondaria di primo grado (INGLESE) per la Regione Emilia-Romagna e dell'allegato elenco, nella parte in cui non includono il nominativo del ricorrente; della scheda di valutazione dei titoli relativa al ricorrente come predisposta dalla Commissione valutatrice nonché di ogni altro atto connesso, presupposto ovvero consequenziale, anche di estremi ignoti, che sin d'ora ci si riserva di impugnare;

E PER LA DECLARATORIA, ANCHE IN VIA CAUTELARE

del diritto del ricorrente a ottenere la valutazione di tutti i titoli così come dichiarati ai fini della utile partecipazione alla procedura concorsuale bandita con D.D.G. 2575 del 6.12.2023, per i posti comuni nella scuola secondaria di secondo grado – classe di concorso AB25 – Lingua inglese e seconda lingua comunitaria nella scuola secondaria di primo grado (INGLESE) per la Regione Emilia-Romagna.

FATTO

1.- Con Decreto del MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO (*in appresso anche MINISTERO*) n. 205 del 26.10.2023, è stato disciplinato il "Concorso per titoli ed esami per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune e di sostegno", con specifico riferimento al contenuto del bando di concorso, ai termini e alle modalità per la presentazione delle domande, ai titoli valutabili, allo svolgimento delle prove, ai criteri di valutazione dei titoli e delle prove, nonché alla composizione delle commissioni di valutazione (DOC. 01).

Quindi, con successivo Decreto Dipartimentale del 6.12.2023, n. 2575, è stato bandito su base regionale, il "Concorso per titoli ed esami per l'accesso ai ruoli del personale docente della

scuola secondaria di primo e di secondo grado su posto comune e di sostegno” (DOC. 02).

Il MINISTERO, al fine di selezionare i candidati più meritevoli, ha previsto lo svolgimento delle seguenti fasi concorsuali:

- a) prova scritta;
- b) prova orale;
- c) valutazione dei titoli.

Per quanto di interesse, con specifico riferimento alla valutazione dei titoli, l’Allegato B) al DM 205/2023 prevede l’attribuzione di 12,5 punti nel caso di *“Inserimento nella graduatoria di merito **ovvero** superamento di tutte le prove di un precedente concorso ordinario per titoli ed esami per lo specifico posto (per ciascun titolo)”* (DOC. 03):

B.4	Titoli valutabili in ciascuna procedura concorsuale	
B.4.1	Inserimento nella graduatoria di merito ovvero superamento di tutte le prove di un precedente concorso ordinario per titoli ed esami per lo specifico posto (per ciascun titolo)	Punti 12,50

2.- La prof.ssa MORRONE, in possesso di tutti i requisiti di ammissione previsti dal sopra citato bando di concorso, in data 8.1.2024 ha presentato domanda di partecipazione per la classe di concorso AB25 (Lingua inglese e seconda lingua comunitaria nella scuola secondaria di primo grado INGLESE). In particolare, ella ha opzionato quale Regione di destinazione l’Emilia Romagna (DOC. 04).

Per quanto riguarda i titoli valutabili, oltre al titolo di studio previsto dal bando quale requisito d’accesso e ad alcuni titoli culturali, la ricorrente ha dichiarato i titoli di servizio per complessivi sei anni. Inoltre, ha anche chiesto la valutazione della abilitazione conseguita per avvenuto superamento di un precedente concorso ordinario, conformemente a quanto previsto dall’Allegato B) al DM 205/2023.

✓ In tal senso, si dica che, in data 19.10.2023 MORRONE ha superato il concorso ordinario abilitante bandito con D.D. n. 499/2020, come da Attestazione rilasciata proprio dall’USR EMILIA ROMAGNA (DOC. 05). Tuttavia, non essendovi nella domanda di partecipazione alcuna sezione dedicata alla dichiarazione e all’inserimento di tale attestazione, la ricorrente ha dichiarato il titolo in calce alla domanda nello spazio dedicato alle note.

3.- Quindi, all'esito di tutte le fasi selettive, la prof.ssa MORRONE è stata inserita tra i vincitori nella GRME pubblicata con Decreto n. 640 del 4.7.2025 con cui l'USR EMILIA ROMAGNA, in persona del suo Direttore Generale pro tempore, ha approvato la Graduatoria Definitiva di Merito relativa alla procedura concorsuale bandita con D.D.G. 2575 del 6.12.2023, per i posti comuni nella scuola secondaria di secondo grado – classe di concorso AB25 – Lingua inglese e seconda lingua comunitaria nella scuola secondaria di primo grado (INGLESE) per la Regione Emilia-Romagna, ottenendo un punteggio totale di 212, così ripartito (DOC. 06):

- prova scritta: 92/100mi;
- prova orale: 92/100mi;
- valutazione titoli: 36,00 punti.

4.- Tuttavia, nelle successive graduatorie pubblicate con Decreti nn. 720 dell'11.7.2025, 1085 del 22.8.2025, 1087 del 25.8.2025 e 1121 del 26.8.2025 l'USR EMILIA ROMAGNA ha improvvisamente rettificato il punteggio della ricorrente, sottraendole i 12,5 punti relativi alla abilitazione di cui all'Allegato B D.M. n. 205_2023 (DOC. 07). Per tutta conseguenza, la prof.ssa MORRONE è stata esclusa dalla GRME dei vincitori ove non risulta più incluso il suo nominativo.

Inutili sono risultati i reclami inoltrati intesi ad ottenere la valutazione del titolo abilitante e, quindi, gli ulteriori 12,5 punti che sarebbero valsi alla docente il collocamento tra gli idonei vincitori della selezione pubblica (DOC. 08).

E, pertanto, è il caso del presente atto con il quale la prof.ssa ELISA CARMEN MORRONE, come innanzi rappresentata e difesa, impugna e contesta le illegittime determinazioni per i seguenti motivi in

DIRITTO

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL DECRETO N. 205/2023 E DELL'ALLEGATO B - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.M. N. 2575/2023 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.D. N. 499/2000 – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.D. N. 23 DEL 05.01.2022 - VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3, 4, 95 E 97 COSTITUZIONE - VIOLAZIONE ART. 3 L.N. 241/1990 – ECCESSO DI POTERE PER

DIFETTO DI ISTRUTTORIA – INGIUSTIZIA MANIFESTA - SVIAMENTO.

Come anticipato in fatto, parte ricorrente ha subito un pregiudizio direttamente riconducibile alla rettificata in punto di valutazione del titolo di abilitazione all'insegnamento dichiarato e in possesso della Amministrazione. Infatti, se l'USR EMILIA ROMAGNA avesse correttamente valutato i titoli dichiarati dalla docente, questa avrebbe ottenuto un punteggio finale complessivo di 212,00. Così che ella si sarebbe potuta classificare utilmente nella Graduatoria dei vincitori del Concorso per cui è causa, come risulta *per tabulas* verificando la GRME del 4.7.2025.

Ma si proceda con ordine.

Come già rappresentato in narrativa, oltre al titolo di studio previsto dal bando come requisito d'accesso, la ricorrente ha correttamente dichiarato anche il superamento delle prove del precedente concorso ordinario per titoli ed esami di cui al DD. n. 499/2020.

Ed infatti, l'Allegato B) al DM 205/2023 di indizione del concorso prevede l'attribuzione di 12,5 punti nel caso di *“Inserimento nella graduatoria di merito **ovvero** superamento di tutte le prove di un precedente concorso ordinario per titoli ed esami per lo specifico posto (per ciascun titolo.*

D'altronde, non può esservi alcun dubbio sulla natura abilitante del titolo dichiarato, atteso che l'abilitazione in questione è stata conseguita tramite concorso ordinario per titoli ed esami, indetto con decreto 21 aprile 2020, n. 499 (prova orale sostenuta in data 19.10.2023). A tal riguardo, l'art. 7, comma 7, del richiamato Decreto prevede che **“Il superamento di tutte le prove concorsuali, attraverso il conseguimento dei punteggi minimi di cui all'art. 6 del Decreto Legislativo, costituisce ai sensi dell'art. 5, comma 4-ter del Decreto Legislativo, abilitazione all'insegnamento per le classi di concorso in esame. L'Ufficio Scolastico Regionale responsabile della procedura è competente all'attestazione della relativa abilitazione certificazione rilasciata dal presidente della stessa commissione d'esame”** (DOC. 09).

E il Decreto Dipartimentale n. 23 del 05.01.2022, recante *«Disposizioni modificative al decreto 21 aprile 2020, n. 499, recante: «Concorso ordinario, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento del personale docente per posti comuni e di sostegno nella scuola secondaria*

di primo e secondo grado», ai sensi dell'articolo 59, comma 11, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106», che all'art. 7, comma 7, prevede che **“7. Il superamento di tutte le prove concorsuali, attraverso il conseguimento dei punteggi minimi di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59, costituisce ai sensi dell'articolo 5, comma 4 ter, del suddetto decreto legislativo, abilitazione all'insegnamento per le medesime classi di concorso. L'Ufficio Scolastico Regionale responsabile della procedura è competente all'attestazione della relativa abilitazione. La tabella di corrispondenza, ai sensi della normativa vigente, ai fini del conseguimento del titolo di abilitazione su più classi di concorso afferenti al medesimo grado e delle attestazioni di cui al periodo precedente è indicata all'Allegato C”** (DOC. 10).

Inutili sono state le reiterate richieste di chiarimenti all'USR intimato che, tuttavia, sono rimaste inevase. Per l'effetto, essendo la parte ricorrente stata definitivamente esclusa dalla graduatoria dei vincitori relativa alla posizione per la quale aveva concorso, la presente azione costituisce rimedio estremo per reagire alla illegittima determinazione ministeriale.

Appare, dunque, del tutto incomprensibile la decisione della P.A. di non calcolare tale punteggio senza fornire, peraltro, alcun elemento istruttorio né alcuna documentazione idonea a sorreggere la sfavorevole determinazione. Ed invero, nel caso di specie, non solo la p.a. non ha fornito alcuna effettiva indicazione circa la motivazione che ha comportato, nei fatti, l'esclusione di parte ricorrente dal novero dei candidati vincitori del concorso, ma altresì è, tuttora, rimasta inerte dinanzi alla formale richiesta chiarimenti formulata dall'odierna ricorrente, negando la possibilità di conoscere le ragioni che hanno condotto al provvedimento oggi impugnato.

Così operando, dunque, la controparte ha irrimediabilmente viziato il proprio operato sino a giungere all'adozione di un provvedimento del tutto illegittimo ed arbitrario, in quanto contrastante con il principio del *favor participationis* che permea l'intera materia dei concorsi pubblici nel nostro ordinamento, in virtù del fatto che la procedente, in luogo di operare l'inclusione alla selezione del maggior numero di soggetti meritevoli, ha, al contrario, escluso il ricorrente dal novero dei candidati vincitori del concorso.

Più precisamente, l'operato della procedente è viziato da una manifesta carenza di motivazione, dal momento che non è in alcun modo possibile comprendere l'*iter* logico-

giuridico seguito dall'Amministrazione ai fini della mancata applicazione, nel caso di specie, delle previsioni normative di riferimento (e, quindi, della *lex specialis*), peraltro già applicate in sede di compilazione della prima graduatoria.

Da quanto sopra esposto, invero, la decisione di non attribuire alcun punteggio al titolo di abilitazione non corrisponde a nessun criterio enunciato nella *lex specialis*. Ne discende che il suddetto criterio, in quanto introdotto successivamente all'adozione del bando di concorso, non può trovare applicazione nel caso di specie e va dunque disapplicato. In tale contesto, dunque, si deve rifuggire dall'introduzione di criteri innovativi che non siano giustificati dalla causa attributiva del potere ovvero dalla necessaria riconduzione a legittimità della procedura e che, pertanto, ove non giustificati altrimenti, possono generare anche solo il sospetto di alterazione delle regole di *par condicio*.

Notoriamente, infatti, il bando di concorso costituisce un limite all'operato amministrativo, e la obbliga alla relativa applicazione, senza alcun margine di discrezionalità, e ciò in ragione sia dei principi dell'affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti «*che sarebbero pregiudicati ove si consentisse la modifica delle regole di gara cristallizzate nella lex specialis*» (Cons. di Stato, Sez. V, 27/12/2019, n. 8821).

Orbene, se «*La motivazione costituisce il contenuto insostituibile della decisione amministrativa, anche in ipotesi di attività vincolata e, per questo, un presidio di legalità sostanziale insostituibile*» (Cons. di Stato, Sez. VI, 9/9/2021, n. 6240; in senso conforme, *ex plurimis*, *Ibidem*, sentenza n. 5984 del 19 ottobre 2018), non v'è chi non veda l'illegittimità dei provvedimenti odiernamente censurati, tenuto conto della dimostrata carenza di motivazione, con evidente violazione del disposto di cui all'art. 3, co. 1, L. n. 241/1990.

Tanto dedotto, l'errore commesso da parte resistente rende inevitabilmente illegittima la posizione ricoperta dall'odierna ricorrente nella graduatoria rettificata del concorso.

Sul punto, si deve infatti necessariamente rilevare che l'omessa valutazione di un titolo in possesso dei candidati, oltre a ledere importanti interessi dei concorrenti, si pone in aperta violazione di principi destinati a sovrintendere al regolare espletamento delle procedure concorsuali, avuto riguardo soprattutto ai principi di trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa e all'obiettivo cardine della selezione dei candidati migliori e più preparati (cfr. TAR Campania – Napoli, sez. IV, sent. n. 3264/2012), mentre

l'Amministrazione deve sempre assicurare l'aspirazione a poter intraprendere la professione cui si ambisce senza alcuna limitazione, come garantito dalla nostra Carta costituzionale (artt. 2, 3, 4, 34, 51 Cost.), coniugando il reclutamento e la valorizzazione delle capacità professionali degli aspiranti.

In effetti, *«in relazione a procedure concorsuali che prevedano un'attività di valutazione dei titoli, qualora l'Amministrazione non chiarisca, con motivazione specifica, la ragione per la quale non si è tenuto conto dei titoli riportati dal concorrente nella propria domanda di partecipazione, si ricade in un'ipotesi di difetto di motivazione, costituendo la motivazione del provvedimento il presupposto e il fondamento, l'essenza stessa, del legittimo potere amministrativo»* (T.A.R. – Lombardia - Milano, sez. III, 13/01/2016, n.62).

ISTANZA EX ART. 41 C.P.A.

Parte ricorrente ha già notificato all'odierna resistente un'istanza di accesso intesa ad ottenere le generalità dei soggetti potenzialmente controinteressati ed è in attesa di riscontro.

Nelle more, quindi, si chiede di poter essere autorizzati alla notifica per pubblici proclami, mediante pubblicazione del ricorso nell'albo online dell'amministrazione resistente, ex art. 41 c.p.a., stante l'elevato numero dei soggetti coinvolti e l'impossibilità per parte ricorrente di reperire i loro luoghi di residenza. In tal modo, la notificazione per pubblici proclami consentirebbe di garantire ugualmente la conoscenza dell'atto.

ISTANZA DI SOSPENSIONE

Tanto, per il *fumus boni iuris*.

Quanto al danno grave ed irreparabile esso è *in re ipsa*, stante la natura del pregiudizio derivante dal mancato riconoscimento del legittimo punteggio che potrebbe valere la immissione in ruolo della ricorrente. Preclusione che costringerà ad una ulteriore condizione di precariato, in quanto se l'on.le Giudicante dovesse respingere la richiesta cautela la ricorrente sarebbe destinata ad ottenere un mero contratto di lavoro a tempo determinato.

Un pregiudizio nei termini appena indicati si traduce in una evidente perdita di *chance* di ottenere un miglioramento lavorativo e in un inammissibile danno (anche economico) alla professionalità del ricorrente, sicché solo l'adozione di una opportuna misura cautelare può evitare tale pregiudizio irreparabile, imponendo le necessarie misure cautelari nelle more di definizione del giudizio.

La concessione del provvedimento cautelare sospensivo comporterà un passaggio del rischio all'Amministrazione, dovendo quest'ultima sopportare l'alea del mancato accoglimento della domanda in sede di merito, anche tenendo in considerazione il fatto che il ricorrente è in possesso dei titoli necessari e richiesti dalla procedura selettiva.

Ora, appare evidente che il diritto alla tutela della professionalità ha natura primaria, è costituzionalmente garantito e non può essere condizionato dalle illegittimità dell'*agere* amministrativo; pertanto la sua lesione costituisce in sé un danno.

La vasta gamma di interessi, dei quali è portatore il lavoratore, è protetta anche per la sfera esterna al datore di lavoro; sono protetti non solo interessi di natura economico-professionale, ma altresì quelli personali, familiari e sociali. La dignità del lavoratore, infatti, è intesa sia in senso assoluto, che in senso relativo, cioè per quanto riguarda la posizione sociale e professionale occupata dal cittadino nella qualità di prestatore di lavoro "dipendente".

I tempi fisiologicamente lunghi di un giudizio ordinario non solo determinerebbero il permanere di una situazione antigiuridica, ma rischierebbero di pregiudicare definitivamente il diritto della parte ricorrente, che potrebbe non trovare ristoro in sede di merito.

È il caso di ricordare che lo strumento cautelare è volto a impedire possibili danni irreparabili, cagionati dal comportamento lesivo dell'Amministrazione resistente, durante il tempo necessario per la definizione del giudizio di merito.

Dottrina e giurisprudenza affermano concordemente la natura al contempo autonoma e strumentale della tutela cautelare, intendendo l'autonomia in senso non tanto strutturale ma, soprattutto, funzionale: essa ha la funzione di garantire l'effettività della tutela giurisdizionale (cd. funzione conservativa).

Tale funzione costituisce immediata espressione del principio di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale, ricavabile dal combinato disposto degli artt. 24 e 113 della Costituzione, nonché del principio del giusto processo di cui agli art. 111, comma 6, della Costituzione e art. 13 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e del cittadino (CEDU), firmata a Roma nel 1950 e ratificata dall'Italia con la Legge del 4 agosto 1955, n. 848.

Allora, ognuno vede che anche nel bilanciamento con l'interesse pubblico, è nello stesso interesse dell'amministrazione non creare situazioni irreversibili.

In proposito, il Consiglio di Stato, in Adunanza Plenaria, con l'Ordinanza 20.12.1999 n. 2 (con la quale è stato ammesso con riserva un candidato al concorso per uditore giudiziario

escluso dalle prove preselettive), ha precisato che l'ordinanza sospensiva del provvedimento di non ammissione alla partecipazione del concorso va concessa indipendentemente dalla fondatezza sostanziale delle pretese delle parti.

È stato così riaffermato il principio per cui la fase cautelare resta completamente scissa dalla successiva fase di merito al quale il provvedimento cautelare è strumentalmente collegato. Ciò che importa è che si giunga al merito *re adhuc integra*.

CONCLUSIONI

Per tutto quanto innanzi esposto,

VOGLIA CODESTO ECC.MO T.A.R. EMILIA ROMAGNA SEDE DI BOLOGNA

Previa concessione di idonee misure cautelari, annullare i provvedimenti impugnati e accogliere il ricorso, con ogni conseguenza di legge. Vittoria di spese e di competenze di giudizio, con attribuzione.

AI FINI DEL VERSAMENTO DEL CONTRIBUTO UNIFICATO, LA PRESENTE CONTROVERSIA ATTIENE AL PUBBLICO IMPIEGO E IL C.U. NON E' DOVUTO, AVENDO PARTE RICORRENTE UN REDDITO FAMILIARE LORDO CHE PER L'ANNO 2024 E' INFERIORE A EURO 40.932,78.

BOLOGNA, 8 Ottobre 2025

avv. Vincenzina SALVATORE
(Firmato digitalmente)

ATTESTAZIONE DI CONFORMITÀ

Ai sensi delle vigenti disposizioni di legge si attesta che le copie degli atti e/o provvedimenti stampati ed uniti in unico documento mediante timbratura di giunzione per complessive 10 (dieci) pagine, identificate con GUID:1ea571ce-b7c9-49a6-8c82-98adef065b16, sono conformi ai corrispondenti atti/provvedimenti contenuti nel fascicolo informatico relativo al procedimento n. R.G. 1369_2025 TAR Bologna .

Avellino, Bologna 7 novembre 2025

Avv. VINCENZINA SALVATORE