

Pubblicato il 22/06/2026

N. 04943 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 00352/2026 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 352 del 2026, proposto dalla signora Federica Maddalena Cucinotta, rappresentata e difesa dagli avvocati Michele Bonetti e Santi Delia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Istruzione e del Merito, Ufficio Scolastico Regionale Friuli Venezia Giulia e Ufficio Scolastico Regionale per la Regione Sicilia, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato e domiciliati presso gli uffici di quest'ultima siti in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

nei confronti

Valentina Iaia, rappresentata e difesa dall'avvocato Vincenzina Salvatore, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. per il Friuli Venezia Giulia n. 433 del 2025

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione e del Merito e della parte controinteressata;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 giugno 2026 il Consigliere Michele Tecchia e uditi per le parti gli avvocati Biancamaria Celletti (in sostituzione dell'avvocato Michele Bonetti) e Vincenzina Salvatore;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. L'odierna appellante ha partecipato alla procedura concorsuale indetta con D.D. n. 2575 del 2023 per la classe di concorso A058, "*Tecnica della danza contemporanea*", per la regione Friuli Venezia Giulia, con un solo posto messo a concorso.

2. All'esito delle prove, l'odierna appellante conseguiva la valutazione di 213 punti, di cui 94 punti per la prova scritta, 99 punti per la prova orale e 20 punti per la valutazione dei titoli.

3. In data 7 agosto 2024, veniva pubblicata la graduatoria finale, dalla quale si evinceva che l'unico posto disponibile era stato assegnato alla Prof.ssa Valentina Iaia, con una valutazione di 214,25 punti, di cui 82 punti per la prova scritta, 99,50 punti per la prova orale e 32,75 punti per la valutazione dei titoli.

4. Sempre in data 7 agosto 2024, l'odierna appellante trasmetteva un'istanza al Ministero dell'Istruzione e del Merito con cui chiedeva *“di accedere agli atti e di estrarre copia della domanda di partecipazione al concorso, della rispettiva valutazione dei titoli e dei certificati presentati dal seguente docente collocato in Graduatoria di merito della classe di concorso A058 - TECNICA DELLA DANZA CONTEMPORANEA – concorso DD 2575.2023 in posizione precedente rispetto alla propria: cognome IAIA, nome VALENTINA, posizione in graduatoria di merito: 1”*.
5. Non avendo ricevuto riscontro, in data 2 ottobre 2024 l'odierna appellante sollecitava una risposta alla propria istanza.
6. In data 5 novembre 2024, l'Ufficio scolastico regionale per la Sicilia - responsabile della procedura per la regione Friuli Venezia Giulia - riscontrava l'istanza di accesso agli atti trasmettendo la domanda di partecipazione, la valutazione dei titoli e la documentazione trasmessa dalla candidata Valentina Iaia.
7. Rilevata una supposta erronea attribuzione di punti in favore della vincitrice della procedura, con ricorso notificato in data 3 gennaio 2025 l'odierna appellante impugnava dinanzi al T.A.R. per il Friuli Venezia Giulia gli esiti della procedura e tutti gli atti ad essa collegati, ivi inclusa la graduatoria e ogni atto con cui l'Amministrazione aveva individuato la controinteressata come vincitrice della procedura (tra cui la valutazione dell'Ufficio scolastico regionale conosciuta soltanto in data 5 novembre 2024).
8. L'Amministrazione e la controinteressata si erano costituite in resistenza nel giudizio di primo grado, instando per la sua declaratoria di *irricevibilità* e, comunque, anche per la sua reiezione nel merito.
9. Con la sentenza ora appellata, il T.A.R. per il Friuli Venezia Giulia ha dichiarato *irricevibile* il ricorso di primo grado. Gli snodi motivazionali essenziali della sentenza appellata sono i seguenti:

(i) “costituisce *ius receptum*, dal quale il Collegio non ha motivo di discostarsi, che le doglianze inerenti ad una procedura concorsuale trovino il loro confine temporale nell’atto di approvazione della graduatoria finale, salvo se ne dimostri la mancata conoscenza per causa incolpevole (*ex multis*, T.A.R. Lazio, n. 12974/2025)”;

(ii) “l’indirizzo tradizionale in giurisprudenza, al quale il Collegio aderisce, è invero orientato nel senso che il *dies a quo* della decorrenza del termine processuale di impugnativa degli esiti di un concorso coincide con quello in cui è stato portato a conoscenza degli interessati la graduatoria finale, mediante pubblicazione (affissione all’albo dell’Amministrazione o altra modalità), fermo restando che – all’esito dell’avvenuto accesso agli atti - i medesimi candidati ben potrebbero implementare le proprie doglianze con la proposizione di motivi aggiunti”;

(iii) “la ragione di tale orientamento – secondo cui nei concorsi pubblici il termine di impugnazione decorre dalla data di conoscenza del relativo esito, che coincide di regola con la pubblicazione del provvedimento di approvazione della graduatoria - va ricercata nell’esigenza che i rapporti di diritto pubblico divengano al più presto certi e definitivi, che verrebbe compromessa ove si dovesse far risorgere la possibilità di ricorrere per il semplice fatto di una successiva acquisizione delle ragioni del provvedimento (Cons. di Stato, n. 8769/2023)”;

(iv) “nella fattispecie concreta, è pacifica e riconosciuta dalla stessa ricorrente la circostanza di aver conseguito “formale conoscenza” della graduatoria con il decreto di approvazione della graduatoria pubblicato in data 7 agosto 2024, come dalla stessa affermato nella propria istanza d’accesso di pari data (“[...]avendo preso visione della Graduatoria di merito per la classe di concorso A058 - TECNICA DELLA DANZA CONTEMPORANEA della Regione Friuli Venezia Giulia del Concorso per titoli ed esami per l’accesso ai ruoli del personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune, come previsto dal D.D.G. n. 2575 del 6.12.2023 [...]”). Tale data, pertanto, costituiva il *dies a quo* della decorrenza del

termine processuale di impugnazione, con la conseguenza che il ricorso introduttivo, notificato soltanto il 3 gennaio 2025, dunque oltre il termine decadenziale di sessanta giorni di cui all'art. 29 cod.proc.amm. – pur tenendo conto della sospensione feriale dei termini processuali - deve essere dichiarato irricevibile a norma dell'art. 35, comma 1, lett. a) cod.proc.amm. per tardività della notificazione”;

(v) “sul punto, valga ancora aggiungere che, alla luce del consolidato orientamento giurisprudenziale innanzi richiamato, la successiva ostensione dei documenti richiesti con l'istanza di accesso del 7 agosto 2024, avvenuta solo il 5 novembre 2024, non vale ad impedire ovvero procrastinare - come infondatamente sostenuto dalla difesa attorea all'odierna discussione - la decorrenza del termine di decadenza, dovendo l'impugnazione essere proposta dal momento in cui il privato conosce la lesione inferta dall'atto e gli elementi essenziali del medesimo, ferma restando la facoltà, all'esito dell'avvenuto accesso agli atti, di implementare le proprie doglianze con la proposizione di motivi aggiunti (cfr. Cons. di Stato, n. 5469/2020)”;

(vi) “da ultimo, occorre puntualizzare che la diversa impostazione normativa e giurisprudenziale (Cons. di Stato, Ad. Plen, n. 12/2020 e Cons. di Stato, n. 1792/2022) in materia di appalti, invocata all'odierna udienza pubblica dalla difesa attorea, è inapplicabile al caso di specie, perché appunto riguardante il diverso ambito della contrattualistica pubblica, retta da principi e previsioni normative (anche di derivazione europea) del tutto diversi da quelli tradizionalmente valevoli per le procedure concorsuali”.

10. Con l'odierno atto di appello, pertanto, la ricorrente impugna la summenzionata sentenza del T.A.R.

11. Si sono costituiti in resistenza nel giudizio di appello sia il Ministero (quest'ultimo insieme agli Uffici scolastici regionali del Friuli Venezia Giulia e della Sicilia), sia la controinteressata, entrambi istando per la reiezione del gravame.

Dal canto suo, con memoria depositata in data 30 gennaio 2026, la controinteressata ha prospettato anche una possibile carenza di interesse ad agire dell'appellante (carenza che non risulta essere stata eccepita nel giudizio di primo grado) sulla scorta delle seguenti considerazioni: *“peraltro, nella vicenda de qua parte appellante nemmeno ha assolto all’onere probatorio su di essa incombente in punto di prova di resistenza. Infatti, NON HA DIMOSTRATO che senza l’attribuzione dei 12,5 punti in favore della controinteressata, ella sarebbe stata certamente la vincitrice della procedura. Al riguardo, nel fascicolo di primo grado la prof.ssa CUCINOTTA ha depositato una istanza di accesso del 15.11.2024 (sic!) nella quale – a distanza di OLTRE TRE MESI dalla pubblicazione della GRME per cui è causa – ha chiesto di accedere alle domande di partecipazione degli ULTERIORI docenti che avevano preso parte alla stessa procedura “che hanno riportato un punteggio uguale o superiore a quello della sottoscritta diversi rispetto alla docente collocata al primo posto della graduatoria (Iaia Valentina)””*.

12. Successivamente, all’esito dell’udienza pubblica del 9 giugno 2026, il Collegio ha trattenuto la causa in decisione.

DIRITTO

13. *In limine litis*, va innanzitutto scrutinata l’eccezione di carenza di interesse ad agire sollevata dall’odierna appellante.

L’eccezione va *respinta*.

Ed infatti:

(i) risulta *per tabulas* che lo scarto di punti esistente tra l’appellante e la controinteressata è di appena 1,25 punti;

(ii) il punteggio che l’appellante mira a sottrarre alla controinteressata ammonta a 12,5 punti, sicché tale punteggio – ove effettivamente scomputato dal punteggio

complessivamente conseguito dalla controinteressata – consentirebbe certamente all'appellante di scavalcare in graduatoria la controinteressata;

(iii) né la controinteressata né il Ministero hanno minimamente dimostrato (come sarebbe stato loro onere fare allo scopo di dare un fondamento all'eccezione in rito) che attualmente sono presenti in graduatoria altre candidate (o candidati) in una posizione intermedia tra l'appellante e la controinteressata.

Per tutto quanto sopra esposto, pertanto, l'appello risulta supportato da un concreto interesse ad agire, ciò che impone di respingere l'eccezione di carenza di interesse proposta dalla controinteressata.

14. Venendo all'esame del merito, va evidenziato che l'appello è affidato a tre distinti motivi di gravame.

15. Con il primo motivo, l'appellante contesta la dichiarazione di irricevibilità del ricorso di primo grado, in quanto *“in nessun modo, difatti, la Cucinotta avrebbe potuto dedurre che la graduatoria fosse per lei lesiva in quanto, dalla semplice pubblicazione dell'esito, non si evinceva l'errore commesso da parte dell'USR nell'attribuzione del punteggio alla Prof.ssa Iaia. Il ragionamento del TAR sembra condurre alla conclusione che ogni candidato, per il solo fatto di non essere in graduatoria, debba proporre impugnazioni generiche ed immotivate al fine di non far decorrere i termini”*.

Più in particolare, la ricorrente deduce che ai sensi dell'art. 41, comma 2, c.p.a., il principio cardine che governa la decorrenza dei termini di impugnazione è quello della *“piena conoscenza”* dell'atto lesivo; tale principio implica, in tesi, che il termine di impugnazione non può decorrere dalla data in cui il privato viene a conoscenza del mero effetto lesivo del provvedimento amministrativo, bensì dalla data in cui il privato viene a conoscenza del vizio che inficia l'atto.

Il T.A.R., invece, avrebbe individuato il *dies a quo* del termine di impugnazione da una prospettiva meramente formale, facendolo coincidere con la data di percezione

del contenuto lesivo dell'atto (*id est* il mancato inserimento del nominativo dell'appellante nella graduatoria di merito).

Ciò in contrasto con il consolidato insegnamento secondo il quale, al fine del decorso del termine di impugnazione, non basta la mera notizia dell'esistenza e del dispositivo sfavorevole dell'atto, ma “*serve anche la piena conoscenza del suo contenuto, da cui deriva la possibilità di percepire che il provvedimento è non solo sfavorevole, ma anche illegittimamente sfavorevole*” (cfr. Consiglio di Stato n. 522/2007, n. 2540/2008).

Ciò con l'ulteriore precisazione che tali principi – recentemente ribaditi dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato in relazione al *dies a quo* del termine di impugnazione degli atti delle *procedure di affidamento di appalti e concessioni* pubbliche (cfr. Ad. Plen. n. 12 del 2020) – non possono ritenersi circoscritti al solo ambito delle procedure di gara (come invece affermato dal primo giudice) bensì estesi anche all'impugnazione di qualsiasi atto amministrativo.

16. Il primo motivo di appello è *fondato*.

Come noto, l'art. 41, primo comma, del codice del processo amministrativo, prevede che qualora sia proposta azione di annullamento il ricorso deve essere notificato “*entro il termine previsto dalla legge, decorrente dalla notificazione, comunicazione, o piena conoscenza, ovvero, per gli atti di cui non sia richiesta la notificazione individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione se questa sia prevista dalla legge o in base alla legge*”.

Si tratta di una disposizione in larga misura analoga a quella precedentemente prevista dall'art. 21 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034.

Il Collegio è ben consapevole dell'esistenza di almeno *tre diversi indirizzi giurisprudenziali* emersi in passato in relazione al significato da attribuire all'espressione “*piena conoscenza*” (cf. in proposito Cons. St., sez. III, 23 maggio 2012, n. 2993).

In base ad un *primo orientamento*, la “piena conoscenza” del provvedimento amministrativo presuppone la conoscenza del contenuto essenziale dell’atto, non potendo il termine per l’impugnazione decorrere dalla semplice conoscenza del suo contenuto dispositivo sfavorevole, ma occorrendo anche la consapevolezza dei vizi da cui eventualmente l’atto è affetto, raggiunta mediante la compiuta valutazione dell’intera motivazione (Cons. St., V, 16 settembre 2011 n. 5191).

In base ad un *secondo orientamento* ancora prevalente, invece, la “piena conoscenza” del provvedimento – costituente il *dies a quo* del termine di impugnazione del provvedimento amministrativo – va fatta coincidere (nelle materie *estranee* rispetto alle procedure di affidamento di appalti pubblici soggette al diritto unionale) non già con la conoscenza dell’intero apparato motivazionale del provvedimento e dei suoi potenziali vizi, bensì con la mera percezione della sua *lesività*; in tal senso, è stato più volte affermato che “*quando il provvedimento amministrativo incide in modo diretto, immediato e concreto sulla posizione giuridica di un soggetto, comprimendogli o disconoscendogli diritti o altre utilità di cui questi è titolare, il termine per chiederne l’annullamento decorre dalla sua conoscenza che, in difetto di formale comunicazione, si concretizza nel momento della piena percezione dei suoi contenuti essenziali (autorità emanante, contenuto del dispositivo ed effetto lesivo), senza che sia necessaria la compiuta conoscenza della motivazione, che è rilevante solo ai fini della successiva proposizione dei motivi aggiunti, nulla innovando, sul punto, l’obbligo di consentire agli interessati l’accesso alla documentazione, al cui ritardato adempimento l’ordinamento soccorre con la possibilità, accordata all’interessato, di proporre motivi aggiunti e, con gli stessi, anche di introdurre l’impugnazione di atti e provvedimenti ulteriori rispetto a quelli originariamente impugnati con il ricorso principale*” (cfr. *ex multis* Cons. St., IV, 2 settembre 2011, n. 4973).

In base ad un *terzo orientamento*, invece, ai fini della decorrenza del termine di impugnazione di un provvedimento amministrativo:

(i) *da un lato* non è sempre necessaria la piena conoscenza dell'intero apparato motivazionale del provvedimento amministrativo;

(ii) *dall'altro lato*, tuttavia, non è neppure sufficiente la mera notizia dell'effetto lesivo del provvedimento amministrativo e degli altri suoi elementi essenziali, lì dove tali elementi siano *inidonei* ad attestare qualsivoglia vizio del provvedimento.

Pertanto, in base alle coordinate ermeneutiche di questo *terzo orientamento* giurisprudenziale (Cons. St., sez. VI, n. 522 del 2007 e Cons. St., sez. VI, 31 marzo 2011 n. 2006), *in tanto* la conoscenza *parziale* di un provvedimento amministrativo può far decorrere il termine di impugnazione, *in quanto* gli elementi noti di tale provvedimento disvelino un qualche vizio dell'atto amministrativo.

In tal senso, è stato rilevato (proprio in relazione all'impugnazione di una graduatoria concorsuale per il reclutamento di un docente) che *“la piena conoscenza dell'atto censurato si concretizza con la cognizione degli elementi essenziali quali l'autorità emanante, l'oggetto, il contenuto dispositivo ed il suo effetto lesivo, perché tali elementi sono sufficienti a rendere il legittimato all'impugnativa consapevole dell'incidenza dell'atto nella sua sfera giuridica e a dargli la concreta possibilità di rendersi conto della lesività del provvedimento, senza che sia necessaria la compiuta conoscenza della motivazione e degli atti del procedimento, che può rilevare solo ai fini della proposizione dei motivi aggiunti (Cons. Stato, IV, 26 gennaio 2010 n. 292). Detti elementi essenziali devono essere tuttavia tali da consentire all'interessato di poter valutare se l'atto è illegittimo o meno e, in difetto, si deve ritenere che il destinatario abbia una mera facoltà, non un onere, di impugnare subito l'atto per poi proporre i motivi aggiunti, ben potendo attendere di conoscere la motivazione dell'atto per poter, una volta avuta completa conoscenza del contenuto dell'atto, quindi dell'effetto lesivo dello stesso, valutare se impugnarlo o meno (ex multis, Cons. Stato, VI, 8 febbraio 2007 n. 522). Ciò in quanto, ai sensi dell'art. 3 l. 7 agosto 1990, n. 241, la motivazione è obbligatoria, sicché la mera notizia che esiste*

un provvedimento non può essere equiparata alla piena conoscenza del provvedimento medesimo. Di conseguenza, la piena conoscenza del provvedimento presuppone la conoscenza del contenuto essenziale dell'atto, non potendo il termine per l'impugnazione decorrere dalla semplice conoscenza del suo contenuto dispositivo sfavorevole, ma occorrendo anche la consapevolezza dei vizi da cui eventualmente l'atto è affetto, conseguita attraverso la valutazione della motivazione (Cons. Stato, V, 4 gennaio 2011, n. 8)» (Cons. St., VI, 31 marzo 2011 n. 2006 e, nello stesso senso, Cons. Stato, V, 31 gennaio 2012, n. 467; Cons. Stato, VI, 9 gennaio 2013, n. 52; Cons. Stato, V, 30 aprile 2014, n. 2255; TAR Sicilia, Palermo, sez. II, 21 aprile 2011, n. 792; TAR Lazio, II, 5 novembre 2012, n. 9038; TAR Campania, Napoli, II, 30 gennaio 2013, n. 660).

Secondo questo terzo indirizzo giurisprudenziale, quindi, se da un lato *non* è indispensabile la conoscenza integrale del provvedimento impugnato, dall'altro lato, tuttavia, è però necessario – ai fini della decorrenza del termine di impugnazione – che gli elementi essenziali del provvedimento conosciuti dal soggetto privato *siano tali da renderlo edotto del vizio che inficia l'atto*.

Illustrati i tre diversi orientamenti giurisprudenziali formatisi in passato, è di tutta evidenza la dialettica di interessi sottesa a tali orientamenti: *da un lato* l'interesse alla *stabilità* dell'azione amministrativa e alla *certezza* delle situazioni giuridiche soggettive da essa coinvolte, *dall'altro lato* l'interesse alla tutela del *diritto di difesa* e della sua effettività.

Ad avviso del Collegio, il primo dei tre orientamenti sopra citati (ai sensi del quale il termine di impugnazione decorre sempre dalla conoscenza *integrale* del provvedimento) è eccessivamente polarizzato sul diritto di difesa, mentre il secondo orientamento (ai sensi del quale il termine di impugnazione decorre dalla mera percezione dell'effetto lesivo del provvedimento e dei suoi elementi essenziali,

irrilevante essendo l'idoneità di questi ultimi a disvelare i vizi dell'atto) è invece eccessivamente sbilanciato sull'interesse alla stabilità dell'azione amministrativa.

In tale contesto, pertanto, il Collegio ritiene che il terzo orientamento sopra citato sia quello preferibile, posto che esso assicura un più corretto punto di equilibrio e bilanciamento tra i due contrapposti interessi sopra menzionati.

Si tratta, infatti, di una soluzione ermeneutica capace di evitare alcune irragionevoli situazioni che si potrebbero verificare, invece, in base al primo e al secondo orientamento.

Il primo orientamento può determinare, infatti, un'indebita dilazione nel tempo del *dies a quo* del termine di impugnazione, ciò che sacrificherebbe oltremodo l'interesse alla stabilità dell'azione amministrativa e alla certezza delle situazioni giuridiche da essa coinvolte in un momento in cui il privato ha già la percezione non solo della lesività del provvedimento, ma anche della sua illegittimità, quanto meno sotto uno o alcuni profili (art. 97 Cost.).

Ciò *a fortiori* se si considera l'ormai assodata *dinamicità* dell'azione amministrativa e, quindi, il fatto che il sostrato motivazionale di un provvedimento ben può ricavarsi non già dal provvedimento stesso, bensì dagli atti endo-procedimentali che lo hanno preceduto, la cui concreta acquisizione potrebbe richiedere del tempo (si pensi, ad esempio, ad una graduatoria concorsuale e ai molteplici verbali di commissione su cui essa è basata).

Il secondo orientamento può determinare, viceversa, un'indebita anticipazione del *dies a quo* del termine di impugnazione ad una data in cui il privato non è minimamente conscio dei vizi che affliggono l'atto amministrativo, ciò che implicherebbe, invece, un irragionevole sacrificio del diritto di difesa del soggetto privato (artt. 24 e 113 Cost.).

Corre l'obbligo di evidenziare, a quest'ultimo riguardo, che il diritto di agire in giudizio per la tutela di una situazione giuridica soggettiva può risultare lesa, ad avviso

del Collegio, non soltanto da regole (o interpretazioni ermeneutiche) capaci di *privare* il soggetto privato della facoltà di adire un giudice terzo ed indipendente, ma anche all'opposto da regole (o interpretazioni ermeneutiche) capaci di *costringere* il privato ad adire un giudice terzo ed indipendente nella più totale inconsapevolezza della fondatezza o meno della propria pretesa (e cioè con il c.d. "ricorso al buio").

Detto in altri termini, l'opinione del Collegio è che una lesione del diritto di difesa può configurarsi:

- (i) sia in caso di regole o interpretazioni che agiscono *per sottrazione*, e cioè *escludendo* l'accesso alla giurisdizione;
- (ii) sia in caso di regole o interpretazioni che agiscono *per addizione*, e cioè *imponendo* l'accesso alla giurisdizione in uno stato di grave deficit informativo (*id est* con un ricorso al buio).

Né il Collegio ritiene rilevante, in senso contrario, l'argomento sistematico incentrato sulla possibilità di proporre *motivi aggiunti*.

La sufficiente tenuta logica di tale argomento interpretativo va testata, infatti, confrontandolo pragmaticamente con l'*oggettiva realtà* della dinamica processuale.

Orbene, l'affermazione secondo cui il soggetto privato che abbia proposto un ricorso al buio sarebbe comunque "garantito" dal rimedio processuale dei motivi aggiunti (sia propri sia impropri) non tiene in adeguata considerazione il fatto che quel medesimo soggetto ben potrebbe scoprire – nelle more del giudizio instaurato al "buio" (e all'esito della sopravvenuta acquisizione delle informazioni originariamente mancanti) – di non poter contare su alcuna valida ragione per contestare l'operato della P.A.

In tal caso, pertanto, il soggetto privato sarebbe verosimilmente esposto:

- (i) ad una pronuncia giudiziale di inammissibilità, o comunque di infondatezza, del proprio ricorso;
- (ii) ad una possibile condanna al pagamento delle spese legali della controparte;

(iii) in ogni caso all'onere finanziario di versare il contributo unificato e di dover sostenere le proprie spese legali (onere originariamente sostenuto nella più totale inconsapevolezza della proficuità, o meno, dell'azione processuale che ha incardinato).

In tale contesto, pertanto, il fatto di poter poi proporre motivi aggiunti non sembra essere – ad avviso del Collegio – un valido argomento per imporre la proposizione di un ricorso al buio.

Un ricorso al buio che - oltre a ledere il diritto di difesa (imponendo l'avvio *inconsapevole* di un'azione giudiziaria e il pagamento dei relativi costi) - sarebbe anche lesivo dei principi di *ragionevole durata del processo* e di *economia dei mezzi processuali*, in connessione con quello della '*scarsità della risorsa giustizia*' (art. 111 Cost.), costantemente richiamato dalla giurisprudenza nella risoluzione di questioni di rito (*ex multis*, di recente, Cons. St., sez. V, 13 giugno 2024, n. 5319).

A differenza di quanto sin qui esposto, il terzo orientamento sopra citato – a cui il Collegio presta invece adesione – è capace di scongiurare le indesiderabili situazioni testé descritte ed è quello maggiormente coerente con il principio della effettività della tutela giurisdizionale.

Ed infatti, l'interpretazione secondo cui la conoscenza *parziale* di un provvedimento amministrativo può far decorrere il termine di impugnazione soltanto se - e nella misura in cui - tale conoscenza (benché parziale) disveli un qualche vizio dell'atto, è idonea ad evitare:

(i) *da un lato* l'indebita protrazione nel tempo del *dies a quo* del termine di impugnazione, nel rispetto dell'interesse pubblico alla stabilità dell'azione amministrativa;

(ii) *dall'altro lato* l'indebita costrizione del soggetto privato ad instaurare un giudizio (e a sostenerne i relativi costi) in assenza di qualsiasi informazione circa la propria *causa petendi*.

Del resto, è difficilmente sostenibile confinare a regola eccezionale il principio vigente in materia di appalti, secondo cui il termine di ricorso di trenta giorni decorre dalla ricezione della comunicazione dell'aggiudicazione e tale comunicazione deve essere accompagnata dal provvedimento e dalla relativa motivazione contenente almeno gli elementi essenziali della scelta compiuta, che sono le caratteristiche e i vantaggi dell'offerta selezionata e il nome dell'offerente cui è stato aggiudicato il contratto o delle parti dell'accordo quadro (Cons. Stato, Ad. Plen., 2 luglio 2020 n. 12).

La coesistenza di tale regola ormai consolidata in materia di appalti con un principio totalmente opposto applicabile per tutti gli altri settori renderebbe incoerente l'ordinamento e meno effettiva la tutela giurisdizionale nella restante parte del contenzioso; ciò costituisce una ragione ulteriore per aderire alla tesi in precedenza sviluppata.

Tanto chiarito in linea generale, va a questo punto rilevato - con riferimento al concreto caso di specie - che il ricorso proposto in primo grado dall'odierna appellante è certamente *tempestivo*.

Ed infatti, l'odierna appellante si è potuta avvedere dell'illegittimità della graduatoria non già in occasione della sua pubblicazione (avvenuta in data 7 agosto 2024), bensì in occasione del riscontro positivo alla sua *tempestiva* istanza di accesso (istanza presentata *subito dopo* la pubblicazione della graduatoria ma cionondimeno riscontrata dal Ministero soltanto in data 5 novembre 2024).

In particolare, se si esaminano le censure promosse in primo grado dalla ricorrente (ora riproposte in appello) si può agevolmente constatare che esse afferiscono ad un profilo – *id est* l'assegnazione alla controinteressata di uno specifico punteggio aggiuntivo per uno specifico titolo – che non era certamente evincibile dalla mera lettura dell'atto di pubblicazione della graduatoria.

Tenuto conto, pertanto, che l'appellante ha potuto conoscere i presunti vizi dell'atto di valutazione dei titoli della controinteressata soltanto in data 5 novembre 2024, il

ricorso notificato in data 3 gennaio 2025 è certamente tempestivo, in quanto la notifica si è perfezionata entro il termine perentorio di 60 giorni all'uopo previsto dall'art. 29 c.p.a.

Tanto basta, pertanto, ad accogliere il primo motivo di appello e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, a dichiarare *ricevibile* il ricorso di primo grado.

17. Con il secondo e il terzo motivo di gravame, la ricorrente reitera in appello due ordini di censure già sollevati in primo grado e non scrutinati dal primo giudice a causa (e per effetto) della declaratoria di irricevibilità del ricorso.

18. In particolare, con il secondo motivo, l'appellante reitera la censura già sollevata in primo grado, con la quale contestava l'assegnazione alla controinteressata dei 12,5 punti contemplati dalla lett. A.1.2. dell'Allegato B del DM n. 205 del 26 ottobre 2023, sul presupposto che la controinteressata sarebbe priva del titolo per cui è previsto tale punteggio.

Ove tale censura venisse accolta, l'appellante supererebbe in graduatoria la controinteressata e, conseguentemente, si vedrebbe assegnato l'unico posto messo a concorso, visto lo scarto di appena 1,25 punti esistente tra l'appellante e la controinteressata.

19. Con il terzo motivo, poi, la ricorrente reitera in appello la censura di incompetenza originariamente articolata in primo grado.

Risulta *ex actis*, infatti, che in origine l'odierna controinteressata non aveva ottenuto i 12,5 punti aggiuntivi contemplati dalla lett. A.1.2. dell'Allegato B del DM n. 205 del 26 ottobre 2023 (regolante la procedura *de qua*).

Sennonché, a seguito di un reclamo con cui l'odierna controinteressata aveva chiesto all'Ufficio scolastico regionale per la Sicilia di riconoscerle questi punti aggiuntivi, l'Ufficio scolastico ha poi provveduto ad assegnarli (e ciò a rettifica della valutazione dei titoli inizialmente effettuata dalla commissione di concorso).

A tal proposito, l'appellante sostiene che questo atto di rettifica del punteggio (posto in essere dall'Ufficio scolastico) sarebbe viziato da incompetenza, in quanto l'unico organo avente competenza in materia di valutazione dei titoli sarebbe la commissione di concorso (e non l'Ufficio scolastico).

Più in particolare, l'appellante evidenzia che:

(i) *“la valutazione raggiunta a seguito della rettifica operata dall'USR, e qui contestata, risulta in aperta violazione del Decreto ministeriale n. 205/2023 e della lex specialis di concorso, la quale ne ha recepito integralmente la disciplina. Ed infatti, le competenze attribuite dal D.M. 205/2023 possono così riassumersi: l'art. 8, ultimo alinea, riconosce alla Commissione giudicatrice la competenza esclusiva nella valutazione delle prove concorsuali e dei titoli, mentre l'art. 11, intrinsecamente connesso al precitato art. 8, rinvia alla Tabella – Allegato B per l'individuazione dei titoli valutabili e dei relativi punteggi da parte della Commissione; ancora, l'art. 12 comma 1 stabilisce che la Commissione compila le graduatorie di merito regionali distinte per classe di concorso e tipologia di posto mentre, ai sensi del successivo comma 3, all'U.S.R. responsabile della procedura concorsuale spetta unicamente l'approvazione delle graduatorie di merito. Tali disposizioni sono state puntualmente recepite dal D.D.G. n. 2575/2023 che ha indetto il concorso, atteso che lo stesso ha ribadito le prerogative della Commissione giudicatrice (artt. 8 e 9 comma 1 della lex specialis) ed ha circoscritto la competenza dell'U.S.R. alla sola approvazione delle graduatorie (art. 9, comma 3), senza attribuirgli alcun potere di rivalutazione o integrazione dei punteggi dei titoli”;*

(ii) *“di talché, è evidente come l'U.S.R. si sia sostituito alla Commissione nella valutazione del titolo abilitativo senza giustificare in alcun modo detto intervento, così incorrendo in una palese violazione delle disposizioni normative di cui al D.M. 205/2023 e all'attuativo D.D.G. 2575/2023 ed esorbitando dalle proprie competenze*

così come puntualmente distinte dalla lex specialis in ossequio ai principi di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione”.

20. Ricostruiti sinteticamente i contenuti censori del secondo e del terzo motivo di appello, risulta quindi evidente che:

(i) il secondo motivo è volto a contestare l'assegnazione alla controinteressata dei 12,5 punti previsti dalla lett. A.1.2. dell'Allegato B del DM n. 205 del 26 ottobre 2023, in ragione dell'assenza del titolo per cui sono previsti questi 12,5 punti;

(ii) il terzo motivo è volto a contestare un presunto vizio di *incompetenza* dell'atto amministrativo con cui l'Ufficio scolastico regionale per la Sicilia ha provveduto – a rettifica di ciò che era stato inizialmente fatto dalla commissione di concorso in sede di valutazione dei titoli – ad assegnare alla controinteressata i 12,5 punti di cui ora si controverte.

Tenuto conto della priorità logica del vizio di incompetenza rispetto al vizio di erronea attribuzione del punteggio, nonché in assenza di qualsiasi graduazione gerarchica impressa dall'appellante ai propri motivi, il Collegio reputa necessario principiare dallo scrutinio del motivo di incompetenza (*id est* il terzo motivo).

Tale motivo, infatti, ove accolto, impedirebbe al Collegio di esaminare il secondo motivo, stante il divieto per il Giudice Amministrativo di pronunciarsi rispetto a poteri amministrativi ancora non esercitati *ex art. 34, co. 2, c.p.a.*, in ossequio alle coordinate ermeneutiche impartite al riguardo dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza n. 5 del 2015.

21. Orbene, il motivo di incompetenza è fondato.

Non è contestato in giudizio, infatti, che è stato l'Ufficio scolastico regionale (e non la commissione di concorso) – in esito al reclamo presentato dalla controinteressata – a rideterminare il punteggio previsto dalla A.1.2. dell'Allegato B del DM n. 205 del 26 ottobre 2023 (regolante la procedura *de qua*).

Parimenti chiaro, inoltre, è il fatto che la competenza a valutare i titoli dei candidati spettava alla commissione di concorso. Ed infatti, l'art. 8 del DM n. 205 del 2023 prevede espressamente che è la commissione giudicatrice a valutare i titoli, ciò che deve essere fatto (ai sensi del successivo art. 11) in conformità ai criteri dettati dall'Allegato B.

Inoltre, l'art. 12 del DM n. 205 del 2023 prevede che è sempre la commissione giudicatrice a procedere, *“a seguito degli esiti della prova scritta, della prova orale e della valutazione dei titoli”*, *“alla compilazione delle graduatorie di merito regionali distinte per classe di concorso e tipologia di posto”*.

Tali previsioni normative sono state puntualmente recepite dal D.D.G. n. 2575/2023 con cui è stata bandita la procedura *de qua*.

Non è revocabile in dubbio, pertanto, il fatto che l'Ufficio scolastico regionale – lì dove ha rettificato la valutazione dei titoli della controinteressata (assegnandole i 12,5 punti aggiuntivi previsti dalla A.1.2. dell'Allegato B del DM n. 205 del 26 ottobre 2023) – si è sostituito alla commissione giudicatrice nell'esercizio di una competenza spettante a quest'ultima.

Giova rammentare, in proposito, il consolidato insegnamento affermato in relazione al potere di approvazione della graduatoria, ma applicabile anche all'esercizio della rettifica in via di autotutela della medesima approvazione, secondo cui l'amministrazione esercita un controllo di legittimità sulle operazioni compiute dalla commissione giudicatrice, con la possibilità di rettificare la graduatoria ove si tratti di applicare disposizioni di agevole interpretazione e di applicazione “automatica” (Cons. St. Sez. V, 7.9.2009, n. 5234), mentre non può procedere ad una valutazione dei titoli e dei meriti dei singoli candidati, quando ciò implichi una valutazione tecnico-discrezionale rientrante nei poteri della commissione giudicatrice, che deve essere pertanto riconvocata (Cons. St., Sez. V, n. 7410 del 2010).

Pertanto, il *discrimen* tra la rivalutazione dei titoli (di spettanza esclusiva della commissione) e il mero controllo di legittimità delle operazioni compiute dalla commissione (di spettanza dell'ufficio scolastico che ha bandito la procedura), è la natura discrezionale dell'atto che viene posto in essere in sede di rettifica della graduatoria.

Se tale atto consiste in una concreta rivalutazione discrezionale di uno (o più) titoli di un candidato, la competenza spetta esclusivamente alla commissione di concorso.

Orbene, nel caso di specie l'atto controverso consiste - a ben vedere - in una rivalutazione di uno specifico titolo posseduto dalla controinteressata (*id est* l'abilitazione conseguita tramite procedura concorsuale *straordinaria* di cui al D.D. n. 510/2020, procedura articolata in una *prova scritta* e nella successiva *valutazione dei titoli*).

È indubbio che l'Ufficio scolastico regionale si è trovato a compiere - rispetto a tale titolo - una rivalutazione connotata da un intrinseco margine di *discrezionalità*, avendo dovuto stabilire se (e in che misura) l'abilitazione invocata dalla controinteressata sia stata ottenuta all'esito di una procedura sussumibile nella categoria del "*percorso selettivo di accesso*" di cui alla lettera A.1.2. dell'Allegato B del DM n. 205 del 26 ottobre 2023.

Detto in altri termini, non si è trattato di un mero controllo automatico di regolarità o legittimità della graduatoria, bensì di una rivalutazione discrezionale di uno specifico titolo di una delle candidate, rivalutazione rimessa alla competenza esclusiva della commissione di concorso.

Ne discende, conclusivamente, che gli atti amministrativi impugnati in primo grado sono illegittimi per incompetenza, ciò che impone al Collegio – in riforma della sentenza appellata e in accoglimento dell'appello – di accogliere il ricorso di primo grado e, per l'effetto, di annullarli senza scrutinare il residuo motivo di censura, in ossequio al divieto di pronunciarsi rispetto a poteri amministrativi ancora non

esercitati (cfr. art. 34, co. 2, c.p.a.), peraltro in assenza di una contestazione mossa in via incidentale dalla controinteressata in relazione alla legittimità del punteggio attribuito dalla Commissione.

22. Le spese del doppio grado di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo in favore dell'appellante, dovendo essere poste a carico del solo Ministero appellato, mentre si ravvisano invece giustificati motivi per disporre la compensazione nei confronti della controinteressata.

Quanto precede con attribuzione diretta delle spese legali (limitatamente all'appello) in favore dei procuratori della ricorrente dichiaratisi antistatari, stante la dichiarazione di antistatarietà contenuta nell'atto di appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, accoglie il ricorso di primo grado nei sensi e termini indicati in parte motiva, con conseguente annullamento per incompetenza degli atti amministrativi impugnati.

Condanna il Ministero dell'Istruzione e del Merito alla refusione delle spese del doppio grado di giudizio in favore dell'appellante, che liquida in misura complessivamente pari:

- (i) ad euro 3.000,00 (tremila/00) per il primo grado;
- (ii) ad euro 4.000,00 (quattromila/00) per il secondo grado, con attribuzione diretta ai legali dichiaratisi antistatari nel giudizio di appello.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Chieppa, Presidente

Fabio Franconiero, Consigliere

Angela Rotondano, Consigliere

Sergio Zeuli, Consigliere

Michele Tecchia, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Michele Tecchia

IL PRESIDENTE

Roberto Chieppa

IL SEGRETARIO