

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 858 del 2015, proposto da:

Gioacchina Giaconia, Vito Grifò, Giovanna Ferlazzo, Donatella Farina, Barbara Ferraro, Gaetano Eugenio Antonio Piazza, Vittorio Raimondi, Roberto Ursumando, rappresentati e difesi, per procura in calce al ricorso, sia congiuntamente che disgiuntamente, dagli avv. Massimiliano Mangano, Giovanni Barraja, Riccardo Mangano e Rossella Maria Stornaiuolo, elettivamente domiciliati presso lo studio del primo in Palermo, via Nunzio Morello, n. 40;

contro

- Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale;
- Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro;

in persona dei rispettivi Assessori pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, presso i cui uffici in via Alcide De Gasperi, n. 81, sono domiciliati per legge;

- CIAPI (Centro Internazionale Addestramento Professionale Integrato), in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituitosi in giudizio;

nei confronti di

Claudia Locascio, Giuseppe Muscato, Ignazio Vancheri, Franco Lo Coco, non costituitisi in giudizio;

per l'annullamento

- della graduatoria "Area orientamento", pubblicata sulla GURS n. 2 del 30 gennaio 2015 e sul sito del CIAPI di Priolo il 3 febbraio 2015, nella parte in cui i signori Ursumando Roberto, Barbara Ferraro e Giovanna Ferlazzo sono stati esclusi in quanto ritenuti non idonei per mancanza di uno o più requisiti;

- della graduatoria "Area supporto orientamento", pubblicata sulla GURS n. 2 del 30 gennaio 2015 e sul sito del CIAPI di Priolo il 3 febbraio 2015, nella parte in cui i signori Vito Grifo e Gaetano Eugenio Antonio Piazza, sono stati esclusi in quanto ritenuti non idonei per mancanza di uno o più requisiti;

- della graduatoria "Area amministrativa", pubblicata sulla GURS n. 2 del 30 gennaio 2015 e sul sito del CIAPI di Priolo il 3 febbraio 2015, nella parte in cui i signori: Donatella Farina, Giocchina Giaconia e Vittorio Raimondi sono stati esclusi in quanto ritenuti non idonei per mancanza di uno o più requisiti;

- del calendario di convocazione con elenco nominativi, allegato all'avviso garanzia giovani, pubblicato sul sito del CIAPI di Priolo il 7 gennaio 2015, nella parte in cui i ricorrenti Roberto Ursumando, Barbara Ferraro, Giovanna Ferlazzo, Vito Grifo, Donatella Farina, Giocchina Giaconia e Vittorio Raimondi non risultavano convocati per la Provincia di Palermo e nella parte in cui il sig. Gaetano A. E. Piazza non risultava convocato per la Provincia di Caltanissetta;

occorrendo:

- del bando di concorso, pubblicato sulla GURS n. 7 del 25 luglio 2014 - serie speciale concorsi, nelle parti e nei termini indicati in ricorso;

- di ogni altro provvedimento amministrativo precedente, successivo o consequenziale a quelli suelencati, ove, in ipotesi, esistente o non conosciuto;

nonché per la condanna

ai sensi dell'art. 30 c.p.a., al risarcimento del danno patrimoniale e curriculare subito a causa dell'illegittimo esercizio dell'attività amministrativa del CIAPI di Priolo.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura dello Stato per l'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale e dell'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro;

Vista l'ordinanza cautelare n. 562/2015;

Vista la memoria dei ricorrenti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 22 marzo 2016 il consigliere Aurora Lento e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato.

FATTO

Con ricorso, notificato il 10 marzo 2015 e depositato il giorno 13 successivo, i signori Gioacchina Giaconia, Vito Grifò, Giovanna Ferlazzo, Donatella Farina, Barbara Ferraro, Gaetano Eugenio Antonio Piazza, Vittorio Raimondi, Roberto Ursumando, ex dipendenti di enti di formazione accreditati ex l.r. n. 24/1976, esponevano di avere partecipato alla selezione pubblica, per titoli ed esami, indetta dal CIAPI con bando pubblicato sulla GURS serie speciale concorsi n. 7 del 25 luglio 2014.

Precisavano che, prima di inoltrare le domande di partecipazione, avevano inviato al CIAPI una raccomandata con la quale avevano contestato il termine apposto ad un contratto di lavoro precedentemente stipulato, specificando che la stessa non integrava gli estremi di un "contenzioso in atto" previsto dal bando come causa di esclusione.

Nelle graduatorie pubblicate il 24 novembre e il 24 dicembre 2014 erano stati ritenuti idonei e collocati in posizione utile, ma nelle successive, pubblicate sulla GURS n. 2 del 30 gennaio 2015 e sul sito del CIAPI di Priolo il 3 febbraio 2015, risultavano esclusi in quanto non idonei per mancanza di uno o più requisiti.

Precisavano che nel giudizio rubricato con RGN 72/2015 pendente innanzi al Tribunale civile di Siracusa sezione lavoro il CIAPI aveva dichiarato che l'esclusione era avvenuta in quanto l'invio della raccomandata di contestazione del proprio operato era stata ritenuta integrare gli estremi di un contenzioso pendente rilevante ai sensi del combinato disposto degli artt. 3, comma 3, lettera p) e comma 5, del bando.

Esposti i fatti, i ricorrenti hanno chiesto l'annullamento, previa sospensiva e vinte le spese, di tale ultima graduatoria e degli ulteriori atti impugnati, nei limiti di interesse, per i seguenti motivi:

1) Violazione e falsa applicazione: dell'art. 3 della l. n. 241/1990; dell'art. 4, dell'art. 3, comma 3, lettera p) e comma 5, del bando. Eccesso di potere sotto i profili: della carenza di motivazione; della violazione dei principi di buona fede; del difetto di istruttoria; dell'ingiustizia manifesta; dello sviamento di potere. Violazione dell'art. 97 della Cost..

La dichiarazione fatta dal CIAPI nel contenzioso pendente innanzi al Tribunale di Siracusa sezione lavoro non integrerebbe gli estremi dell'adeguata motivazione dell'esclusione dalla procedura selettiva.

L'invio della raccomandata di contestazione del termine apposto dal CIAPI a un contratto di lavoro stipulato in precedenza, in quanto atto stragiudiziario, non avrebbe, comunque, determinato un contenzioso in senso tecnico, cosicchè non avrebbe potuto ritenersi sussistente la causa di esclusione prevista dal combinato disposto degli artt. 3, comma 3, lettera p) e comma 5, del bando.

2) Violazione e falsa applicazione: dell'art. 2, dell'art. 3, comma 3, lettera p) e comma 5, del bando. Eccesso di potere sotto il profilo del difetto di istruttoria. Violazione del diritto di difesa. Violazione dell'art. 97 della Cost..

Qualora ritenuto applicabile anche agli atti stragiudiziali, il combinato disposto degli artt. 3, comma 3, lettera p) e comma 5, del bando, non sarebbe, comunque, qualificabile come causa di esclusione, la quale sarebbe, in ogni caso, illegittima in quanto, subordinare la partecipazione a una procedura selettiva all'assenza di contenziosi, comporterebbe un'illegittima compressione del diritto di difesa costituzionalmente garantito.

I ricorrenti hanno chiesto anche il risarcimento del danno subito per effetto della mancata assunzione consistente: nella perdita della retribuzione; nel danno curriculare conseguente alla privazione della possibilità di fare valere il servizio reso in eventuali successivi concorsi regionali; nel danno esistenziale.

Hanno, a tal fine, rappresentato che: la colpa era da identificare nella mancata correzione della graduatoria rettificata malgrado la diffida formalmente inviata dai ricorrenti; il danno patrimoniale poteva essere quantificato con riferimento alla retribuzione prevista nel CCNL formazione professionale; il danno curriculare andava quantificato in via equitativa assumendo come parametro di riferimento il 60% del danno patrimoniale.

Per l'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale e l'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro si è costituita in giudizio l'Avvocatura dello Stato.

Il CIAPI e i controinteressati, seppur regolarmente intimati, non si sono costituiti in giudizio.

Con ordinanza n. 562 del 15 aprile 2015, l'istanza cautelare è stata accolta con la seguente motivazione: "la proposizione di un mero atto stragiudiziario non determina l'insorgenza di un contenzioso in senso tecnico, cosicchè non può ritenersi sussistente la causa di esclusione prevista dal bando".

Con memoria depositata in vista dell'udienza, i ricorrenti hanno insistito nelle loro domande e, in particolare, in quella risarcitoria rappresentando che il danno patrimoniale andava rapportato al periodo gennaio – aprile 2015.

Alla pubblica udienza del 22 marzo 2016, su conforme richiesta dei difensori delle parti presenti come da verbale, il ricorso è stato posto in decisione.

DIRITTO

1. La controversia ha ad oggetto la selezione pubblica, per titoli ed esami, indetta dal CIAPI per l'assunzione del personale da impiegare per l'attuazione delle misure offerte dalla c.d. "Garanzia giovani.

I ricorrenti, i quali avevano prestato servizio presso enti di formazione accreditati ex l.r. n. 24/1976 ed erano iscritti all'albo degli operatori della formazione professionale, sono stati dapprima inseriti in posizione utile nella graduatoria e successivamente esclusi per assenza dei requisiti previsti nel bando.

Si è, in particolare, verificato che gli stessi avevano inviato al CIAPI una nota di contestazione del termine apposto in contratti di lavoro precedentemente stipulati e che tale nota era stata ritenuta integrare gli estremi di un "contenzioso in atto" che il bando (asseritamente) qualificava come causa di esclusione.

La motivazione dell'esclusione non è stata esplicitata nel provvedimento di approvazione della graduatoria, ma è stata resa nota dal CIAPI in una dichiarazione fatta nell'ambito di un giudizio pendente innanzi al Tribunale civile di Siracusa sezione lavoro.

Ciò premesso in punto di fatto, può procedersi all'esame del merito.

2. Con il primo motivo si deduce: sotto un primo profilo, che la dichiarazione fatta dal CIAPI nel contenzioso pendente innanzi al Tribunale di Siracusa sezione lavoro non integrerebbe gli estremi dell'adeguata motivazione dell'esclusione dalla procedura selettiva; sotto un secondo profilo, che l'invio della raccomandata di contestazione del termine apposto dal CIAPI a un contratto di lavoro stipulato in precedenza, in quanto atto stragiudiziario, non avrebbe, comunque, determinato un contenzioso in senso tecnico, cosicchè non avrebbe potuto ritenersi sussistente la causa di esclusione prevista dal bando.

Può prescindersi dall'esame del primo profilo, avente carattere formale, in considerazione della fondatezza del secondo, con il quale si censura nel merito l'operato del CIAPI.

Invero, l'art. 3, comma 3, lettera p), del bando prevedeva che nella domanda di partecipazione alla selezione, il candidato doveva dichiarare di non avere contenziosi in atto con il CIAPI; il successivo comma 5 prevedeva, a sua volta, che il candidato sarebbe stato escluso dalla selezione in caso di dichiarazioni false.

Orbene, ad avviso del collegio, la fattispecie alla quale il bando intendeva fare riferimento era quella dell'instaurazione di un contenzioso in senso stretto, ovverosia della proposizione di un'azione giudiziale, alla quale non poteva essere equiparato, in via interpretativa, l'invio di una nota di contestazione, ovverosia un atto stragiudiziale.

Va, peraltro, rilevato che l'assenza di contenziosi in atto rilevava non in sé, ma in quanto non dichiarata, ovverosia oggetto di falsa dichiarazione.

Trattavasi, infatti, di circostanza contemplata non dall'art. 2, che disciplinava i requisiti di ammissione previsti a pena di esclusione, ma dall'art. 3, il quale si occupava delle modalità di presentazione della domanda di partecipazione e del suo contenuto, sanzionando, come detto, con l'esclusione la falsa dichiarazione.

Nella specie, i ricorrenti avevano inoltrato un mero atto stragiudiziale, cosicchè non poteva ritenersi che avessero un contenzioso in atto con il CIAPI.

Come risulta dalla documentazione di causa, in tale atto avevano, peraltro, specificato che avrebbero presentato istanza di partecipazione alla selezione e che non ritenevano che lo stesso integrasse gli estremi della previsione contenuta nel bando.

Non avevano potuto fare analoga precisazione in seno all'istanza di partecipazione, in quanto la stessa doveva essere inoltrata in via informativa e il sistema consentiva solo di barrare o meno la casella corrispondente alla dichiarazione in questione.

Ne deriva che non sussisteva, comunque, il requisito della falsità della dichiarazione alla quale il bando collegava la sanzione espulsiva.

3. La riconosciuta fondatezza della censura esaminata consente di prescindere dalla trattazione del secondo motivo, il quale, in quanto avente ad oggetto l'illegittimità del bando in parte qua, è stato dedotto in via subordinata.

4. Accertata l'illegittimità della condotta dell'Amministrazione, può procedersi all'esame dell'istanza risarcitoria, relativamente alla quale va preliminarmente precisato che dalla memoria conclusiva risulta che, per effetto dell'esecuzione dell'ordinanza cautelare di accoglimento, si è avuto un ritardo di appena 3 mesi nell'instaurazione del rapporto di lavoro con il CIAPI.

Ciò precisato, va richiamato il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale la configurabilità della responsabilità della pubblica amministrazione per i danni provocati dall'azione amministrativa esige l'adozione di un provvedimento illegittimo, la dimostrazione del dolo o della colpa, da valersi quale elemento costitutivo del diritto al risarcimento, dell'autorità che lo ha emanato, non essendo sufficiente il solo annullamento dell'atto lesivo, e la prova che dalla colpevole condotta amministrativa sia derivato, nella sfera patrimoniale del presunto danneggiato, un pregiudizio economico direttamente riferibile all'assunzione od all'esecuzione della determinazione illegittima (ex plurimis di recente Consiglio di Stato, III, 9 febbraio 2016, n. 559 con richiami a decisione della medesima sezione n. 1272 dell'11 marzo 2015 e della sezione VI n. 3400 dell'8 luglio 2015).

5. Nella fattispecie in esame nessun dubbio ricorre relativamente alla sussistenza dei primi due elementi costitutivi dell'illecito, ovverosia l'illegittimità degli atti dedotti come dannosi e la sussistenza della colpa.

L'esclusione dalla selezione è, infatti, avvenuta sulla base di un'interpretazione non corretta delle prescrizioni del bando, le quali erano sufficientemente chiare nel fare riferimento esclusivamente a contenziosi instaurati innanzi all'autorità giudiziaria e non anche ad atti stragiudiziari.

La violazione di tale disposizione integra gli estremi non solo della illegittimità dell'attività posta in essere dal CIAPI, ma anche della colpa, tanto più che i ricorrenti erano stati dapprima ammessi e avevano espressamente rappresentato l'illegittimità della successiva esclusione.

6. In merito al pregiudizio risarcibile, va rilevato che i ricorrenti chiedono il risarcimento: del danno patrimoniale conseguente alla mancata percezione della retribuzione; del danno curriculare dovuto alla

mancata valutabilità del servizio (non prestato) in eventuali future selezioni indette dall'Amministrazione regionale; del danno esistenziale.

6.1 In merito alla prima voce, va richiamato il consolidato e condiviso orientamento giurisprudenziale secondo il quale il riconoscimento del diritto alla retribuzione richiede lo svolgimento dell'attività lavorativa (e non può essere pertanto riconosciuto in caso di ritardata assunzione), ma non preclude, tuttavia, al soggetto che sia stato tardivamente assunto a causa di un provvedimento illegittimo dell'Amministrazione di proporre una domanda risarcitoria diretta ad ottenere, non l'automatico riconoscimento del diritto alla retribuzione, ma l'entità concreta del danno realmente patito a causa della condotta illecita dell'Amministrazione ((ex plurimis Consiglio di Stato, VI, 16 aprile 2015, n. 1944).

Ne deriva che non può riconoscersi il diritto alla corresponsione della retribuzione per intero, ma che, come fatto in analoghe fattispecie dalla sezione, tenuto conto del pregiudizio materiale subito e della colpa riferibile alla amministrazione, il danno risarcibile può essere quantificato equitativamente, in applicazione del combinato disposto degli artt. 2056, commi 1 e 2, e 1226 c.c., in una somma pari al 50 % delle retribuzioni, che sarebbero state corrisposte ai ricorrenti nel periodo intercorrente tra la data della mancata assunzione e quella dell'effettivo collocamento in servizio, con esclusione della parte variabile della retribuzione relativa alle funzioni e con esclusione di quanto, a qualsiasi titolo, percepito dall'interessato nel medesimo periodo per attività lavorative, che andrà appositamente accertato dal CIAPI (vedi sentenza n. 603 del 3 marzo 2015).

Le somme così determinate devono essere incrementate per rivalutazione monetaria e interessi compensativi al tasso legale, questi ultimi nella misura eccedente il danno da svalutazione da calcolarsi dalle singole scadenze fino al soddisfo.

Relativamente alla voce di danno riferita all'omesso versamento dei contributi assicurativi e previdenziali, deve, invece, essere prevista la regolarizzazione nei limiti delle spettanze economiche riconosciute.

6.2 Per quanto riguarda il danno curriculare, va richiamato il consolidato e condiviso orientamento, formatosi con riferimento al settore degli appalti pubblici, ma applicabile anche alla fattispecie in esame, secondo il quale lo stesso non è risarcibile qualora manchi un'adeguata prova della sua sussistenza ed entità (Consiglio di Stato, V, 30 novembre 2015, n. 5396; IV, 1° aprile 2015, n. 1078 con riferimento a decisione della VI sezione n. 7004 del 21 settembre 2010).

Nella specie i ricorrenti fanno genericamente riferimento a eventuali future selezioni che saranno indette dall'Amministrazione regionale e che prevederanno la valutazione del servizio prestato.

Trattasi di circostanza assolutamente ipotetica la quale non costituisce, ad avviso del collegio, presupposto adeguato e sufficiente della pretesa risarcitoria azionata, la quale, pertanto, va ritenuta priva di supporto probatorio.

Va, peraltro, rilevato che vi è stato un ritardo di appena tre mesi nell'assunzione e che (come esplicitato nella parte in fatto dell'atto introduttivo del giudizio) alcuni ricorrenti hanno quasi 60 anni.

6.3 Per le medesime considerazioni non può essere ritenuto risarcibile il danno esistenziale, essendo difficile ipotizzarlo a fronte di un lasso temporale così breve di differimento dell'entrata in servizio.

Concludendo, per le ragioni suesposte, il ricorso è fondato e va accolto con conseguente annullamento, per quanto di ragione, degli atti impugnati e condanna del CIAPI al risarcimento del danno come sopra quantificato.

Le spese, liquidate come in dispositivo, vanno poste a carico del CIAPI che ha illegittimamente escluso i ricorrenti dalla selezione, mentre vanno compensate con l'Amministrazione regionale e i controinteressati non costituiti, in quanto sostanzialmente estranei alla controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Terza)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla, per quanto di ragione, gli atti impugnati e condanna il CIAPI al risarcimento del danno come quantificato in motivazione.

Condanna il CIAPI al pagamento delle spese del presente giudizio complessivamente liquidate in € 2.000,00 (duemila/00), oltre spese e accessori come per legge. Compensa le spese con l'Amministrazione regionale e i controinteressati non costituitisi.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 22 marzo 2016 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Maisano, Presidente FF

Aurora Lento, Consigliere, Estensore

Lucia Maria Brancatelli, Referendario

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/04/2016

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

N. 00950/2016 REG.PROV.COLL.

N. 00858/2015 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 858 del 2015, proposto da:
Giacchina Giaconia, Vito Grifò, Giovanna **Ferlazzo**, Donatella Farina, Barbara Ferraro, Gaetano Eugenio Antonio Piazza, Vittorio Raimondi, Roberto Ursumando, rappresentati e difesi, per procura in calce al ricorso, sia congiuntamente che disgiuntamente, dagli avv. **Massimiliano Mangano**, Giovanni Barraja, Riccardo Mangano e Rossella Maria Stornaiuolo, elettivamente domiciliati presso lo studio del primo in Palermo, via Nunzio Morello, n. 40;

contro

- Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale;
 - Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro;
- in persona dei rispettivi Assessori pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, presso i cui uffici in via Alcide De Gasperi, n. 81, sono domiciliati per legge;
- CIAPI (Centro Internazionale Addestramento Professionale Integrato), in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituitosi in giudizio;

nei confronti di

Claudia Locascio, Giuseppe Muscato, Ignazio Vancheri, Franco Lo Coco, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- della graduatoria "Area orientamento", pubblicata sulla GURS n. 2 del 30 gennaio 2015 e sul sito del CIAPI di Priolo il 3 febbraio 2015, nella parte in cui i signori Ursumando Roberto, Barbara Ferraro e Giovanna **Ferlazzo** sono stati esclusi in quanto ritenuti non idonei per mancanza di uno o più requisiti;
- della graduatoria "Area supporto orientamento", pubblicata sulla GURS n. 2 del 30 gennaio 2015 e sul sito del CIAPI di Priolo il 3 febbraio 2015, nella parte in cui i signori Vito Grifo e Gaetano Eugenio Antonio Piazza, sono stati esclusi in quanto ritenuti non idonei per mancanza di uno o più requisiti;
- della graduatoria "Area amministrativa", pubblicata sulla GURS n. 2 del 30 gennaio 2015 e sul sito del CIAPI di Priolo il 3 febbraio 2015, nella parte in cui i signori: Donatella Farina, Giacchina Giaconia e Vittorio Raimondi sono stati esclusi in quanto ritenuti non idonei per mancanza di uno o più requisiti;
- del calendario di convocazione con elenco nominativi, allegato all'avviso garanzia giovani, pubblicato sul sito del CIAPI di Priolo il 7 gennaio 2015, nella parte in cui i ricorrenti Roberto Ursumando, Barbara Ferraro, Giovanna **Ferlazzo**, Vito Grifo, Donatella Farina, Giacchina Giaconia e Vittorio Raimondi non risultavano convocati per la Provincia di Palermo e nella parte in cui il sig. Gaetano A. E. Piazza non risultava convocato per la Provincia di Caltanissetta;

occorrendo:

- del bando di concorso, pubblicato sulla GURS n. 7 del 25 luglio 2014 - serie speciale concorsi, nelle parti e nei termini indicati in ricorso;
- di ogni altro provvedimento amministrativo precedente, successivo o consequenziale a quelli suelencati, ove, in ipotesi, esistente o non conosciuto;

nonché per la condanna

ai sensi dell'art. 30 c.p.a., al risarcimento del danno patrimoniale e curriculare subito a causa dell'illegittimo esercizio dell'attività amministrativa del CIAPI di Priolo.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura dello Stato per l'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale e dell'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro;

Vista l'ordinanza cautelare n. 562/2015;

Vista la memoria dei ricorrenti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 22 marzo 2016 il consigliere Aurora Lento e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato.

FATTO

Con ricorso, notificato il 10 marzo 2015 e depositato il giorno 13 successivo, i signori Gioacchina Giaconia, Vito Grifò, Giovanna **Ferlazzo**, Donatella Farina, Barbara Ferraro, Gaetano Eugenio Antonio Piazza, Vittorio Raimondi, Roberto Ursumando, ex dipendenti di enti di formazione accreditati ex l.r. n. 24/1976, esponevano di avere partecipato alla selezione pubblica, per titoli ed esami, indetta dal CIAPI con bando pubblicato sulla GURS serie speciale concorsi n. 7 del 25 luglio 2014.

Precisavano che, prima di inoltrare le domande di partecipazione, avevano inviato al CIAPI una raccomandata con la quale avevano contestato il termine apposto ad un contratto di lavoro precedentemente stipulato, specificando che la stessa non integrava gli estremi di un "contenzioso in atto" previsto dal bando come causa di esclusione.

Nelle graduatorie pubblicate il 24 novembre e il 24 dicembre 2014 erano stati ritenuti idonei e collocati in posizione utile, ma nelle successive, pubblicate sulla GURS n. 2 del 30 gennaio 2015 e sul sito del CIAPI di Priolo il 3 febbraio 2015, risultavano esclusi in quanto non idonei per mancanza di uno o più requisiti.

Precisavano che nel giudizio rubricato con RGN 72/2015 pendente innanzi al Tribunale civile di Siracusa sezione lavoro il CIAPI aveva dichiarato che l'esclusione era avvenuta in quanto l'invio della raccomandata di contestazione del proprio operato era stata ritenuta integrare gli estremi di un contenzioso pendente rilevante ai sensi del combinato disposto degli artt. 3, comma 3, lettera p) e comma 5, del bando.

Esposti i fatti, i ricorrenti hanno chiesto l'annullamento, previa sospensiva e vinte le spese, di tale ultima graduatoria e degli ulteriori atti impugnati, nei limiti di interesse, per i seguenti motivi:

1) Violazione e falsa applicazione: dell'art. 3 della l. n. 241/1990; dell'art. 4, dell'art. 3, comma 3, lettera p) e comma 5, del bando. Eccesso di potere sotto i profili: della carenza di motivazione; della violazione dei principi di buona fede; del difetto di istruttoria; dell'ingiustizia manifesta; dello sviamento di potere. Violazione dell'art. 97 della Cost..

La dichiarazione fatta dal CIAPI nel contenzioso pendente innanzi al Tribunale di Siracusa sezione lavoro non integrerebbe gli estremi dell'adeguata motivazione dell'esclusione dalla procedura selettiva.

L'invio della raccomandata di contestazione del termine apposto dal CIAPI a un contratto di lavoro stipulato in precedenza, in quanto atto stragiudiziario, non avrebbe, comunque, determinato un contenzioso in senso tecnico, cosicché non avrebbe potuto ritenersi sussistente la causa di esclusione prevista dal combinato disposto degli artt. 3, comma 3, lettera p) e comma 5, del bando.

2) Violazione e falsa applicazione: dell'art. 2, dell'art. 3, comma 3, lettera p) e comma 5, del bando. Eccesso di potere sotto il profilo del difetto di istruttoria. Violazione del diritto di difesa. Violazione dell'art. 97 della Cost..

Qualora ritenuto applicabile anche agli atti stragiudiziali, il combinato disposto degli artt. 3, comma 3, lettera p) e comma 5, del bando, non sarebbe, comunque, qualificabile come causa di esclusione, la quale sarebbe, in ogni caso, illegittima in quanto, subordinare la partecipazione a una procedura selettiva all'assenza di contenziosi, comporterebbe un'illegittima compressione del diritto di difesa costituzionalmente garantito.

I ricorrenti hanno chiesto anche il risarcimento del danno subito per effetto della mancata assunzione consistente: nella perdita della retribuzione; nel danno curriculare conseguente alla privazione della possibilità di fare valere il servizio reso in eventuali successivi concorsi regionali; nel danno esistenziale.

Hanno, a tal fine, rappresentato che: la colpa era da identificare nella mancata correzione della graduatoria rettificata malgrado la diffida formalmente inviata dai ricorrenti; il danno patrimoniale poteva essere quantificato con riferimento alla retribuzione prevista nel CCNL formazione professionale; il danno curriculare andava quantificato in via equitativa assumendo come parametro di riferimento il 60% del danno patrimoniale.

Per l'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale e l'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro si è costituita in giudizio l'Avvocatura dello Stato.

Il CIAPI e i controinteressati, seppur regolarmente intimati, non si sono costituiti in giudizio.

Con ordinanza n. 562 del 15 aprile 2015, l'istanza cautelare è stata accolta con la seguente motivazione: *"la proposizione di un mero atto stragiudiziario non determina l'insorgenza di un contenzioso in senso tecnico, cosicché non può ritenersi sussistente la causa di esclusione prevista dal bando"*.

Con memoria depositata in vista dell'udienza, i ricorrenti hanno insistito nelle loro domande e, in particolare, in quella risarcitoria rappresentando che il danno patrimoniale andava rapportato al periodo gennaio – aprile 2015.

Alla pubblica udienza del 22 marzo 2016, su conforme richiesta dei difensori delle parti presenti come da verbale, il ricorso è stato posto in decisione.

DIRITTO

1. La controversia ha ad oggetto la selezione pubblica, per titoli ed esami, indetta dal CIAPI per l'assunzione del personale da impiegare per l'attuazione delle misure offerte dalla c.d. "Garanzia giovani.

I ricorrenti, i quali avevano prestato servizio presso enti di formazione accreditati ex l.r. n. 24/1976 ed erano iscritti all'albo degli operatori della formazione professionale, sono stati dapprima inseriti in posizione utile nella graduatoria e successivamente esclusi per assenza dei requisiti previsti nel bando.

Si è, in particolare, verificato che gli stessi avevano inviato al CIAPI una nota di contestazione del termine apposto in contratti di lavoro precedentemente stipulati e che tale nota era stata ritenuta integrare gli estremi di un "contenzioso in atto" che il bando (asseritamente) qualificava come causa di esclusione.

La motivazione dell'esclusione non è stata esplicitata nel provvedimento di approvazione della graduatoria, ma è stata resa nota dal CIAPI in una dichiarazione fatta nell'ambito di un giudizio pendente innanzi al Tribunale civile di Siracusa sezione lavoro.

Ciò premesso in punto di fatto, può procedersi all'esame del merito.

2. Con il primo motivo si deduce: sotto un primo profilo, che la dichiarazione fatta dal CIAPI nel contenzioso pendente innanzi al Tribunale di Siracusa sezione lavoro non integrerebbe gli estremi dell'adeguata motivazione dell'esclusione dalla procedura selettiva; sotto un secondo profilo, che l'invio della raccomandata di contestazione del termine apposto

dal CIAPI a un contratto di lavoro stipulato in precedenza, in quanto atto stragiudiziario, non avrebbe, comunque, determinato un contenzioso in senso tecnico, cosicché non avrebbe potuto ritenersi sussistente la causa di esclusione prevista dal bando.

Può prescindersi dall'esame del primo profilo, avente carattere formale, in considerazione della fondatezza del secondo, con il quale si censura nel merito l'operato del CIAPI.

Invero, l'art. 3, comma 3, lettera p), del bando prevedeva che nella domanda di partecipazione alla selezione, il candidato doveva dichiarare di non avere contenziosi in atto con il CIAPI; il successivo comma 5 prevedeva, a sua volta, che il candidato sarebbe stato escluso dalla selezione in caso di dichiarazioni false.

Orbene, ad avviso del collegio, la fattispecie alla quale il bando intendeva fare riferimento era quella dell'instaurazione di un contenzioso in senso stretto, ovverosia della proposizione di un'azione giudiziale, alla quale non poteva essere equiparato, in via interpretativa, l'invio di una nota di contestazione, ovverosia un atto stragiudiziale.

Va, peraltro, rilevato che l'assenza di contenziosi in atto rilevava non in sé, ma in quanto non dichiarata, ovverosia oggetto di falsa dichiarazione.

Trattavasi, infatti, di circostanza contemplata non dall'art. 2, che disciplinava i requisiti di ammissione previsti a pena di esclusione, ma dall'art. 3, il quale si occupava delle modalità di presentazione della domanda di partecipazione e del suo contenuto, sanzionando, come detto, con l'esclusione la falsa dichiarazione.

Nella specie, i ricorrenti avevano inoltrato un mero atto stragiudiziale, cosicché non poteva ritenersi che avessero un contenzioso in atto con il CIAPI.

Come risulta dalla documentazione di causa, in tale atto avevano, peraltro, specificato che avrebbero presentato istanza di partecipazione alla selezione e che non ritenevano che lo stesso integrasse gli estremi della previsione contenuta nel bando.

Non avevano potuto fare analogha precisazione in seno all'istanza di partecipazione, in quanto la stessa doveva essere inoltrata in via informativa e il sistema consentiva solo di barrare o meno la casella corrispondente alla dichiarazione in questione.

Ne deriva che non sussisteva, comunque, il requisito della falsità della dichiarazione alla quale il bando collegava la sanzione espulsiva.

3. La riconosciuta fondatezza della censura esaminata consente di prescindere dalla trattazione del secondo motivo, il quale, in quanto avente ad oggetto l'illegittimità del bando in parte qua, è stato dedotto in via subordinata.

4. Accertata l'illegittimità della condotta dell'Amministrazione, può procedersi all'esame dell'istanza risarcitoria, relativamente alla quale va preliminarmente precisato che dalla memoria conclusiva risulta che, per effetto dell'esecuzione dell'ordinanza cautelare di accoglimento, si è avuto un ritardo di appena 3 mesi nell'instaurazione del rapporto di lavoro con il CIAPI.

Ciò precisato, va richiamato il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale la configurabilità della responsabilità della pubblica amministrazione per i danni provocati dall'azione amministrativa esige l'adozione di un provvedimento illegittimo, la dimostrazione del dolo o della colpa, da valersi quale elemento costitutivo del diritto al risarcimento, dell'autorità che lo ha emanato, non essendo sufficiente il solo annullamento dell'atto lesivo, e la prova che dalla colpevole condotta amministrativa sia derivato, nella sfera patrimoniale del presunto danneggiato, un pregiudizio economico direttamente riferibile all'assunzione od all'esecuzione della determinazione illegittima (ex plurimis di recente Consiglio di Stato, III, 9 febbraio 2016, n. 559 con richiami a decisione della medesima sezione n. 1272 dell'11 marzo 2015 e della sezione VI n. 3400 dell'8 luglio 2015).

5. Nella fattispecie in esame nessun dubbio ricorre relativamente alla sussistenza dei primi due elementi costitutivi dell'illecito, ovverosia l'illegittimità degli atti dedotti come dannosi e la sussistenza della colpa.

L'esclusione dalla selezione è, infatti, avvenuta sulla base di un'interpretazione non corretta delle prescrizioni del bando, le quali erano sufficientemente chiare nel fare riferimento esclusivamente a contenziosi instaurati innanzi all'autorità giudiziaria e non anche ad atti stragiudiziari.

La violazione di tale disposizione integra gli estremi non solo della illegittimità dell'attività posta in essere dal CIAPI, ma anche della colpa, tanto più che i ricorrenti erano stati dapprima ammessi e avevano espressamente rappresentato l'illegittimità della successiva esclusione.

6. In merito al pregiudizio risarcibile, va rilevato che i ricorrenti chiedono il risarcimento: del danno patrimoniale conseguente alla mancata percezione della retribuzione; del danno curriculare dovuto alla mancata valutabilità del servizio (non prestato) in eventuali future selezioni indette dall'Amministrazione regionale; del danno esistenziale.

6.1 In merito alla prima voce, va richiamato il consolidato e condiviso orientamento giurisprudenziale secondo il quale il riconoscimento del diritto alla retribuzione richiede lo svolgimento dell'attività lavorativa (e non può essere pertanto riconosciuto in caso di ritardata assunzione), ma non preclude, tuttavia, al soggetto che sia stato tardivamente assunto a causa di un provvedimento illegittimo dell'Amministrazione di proporre una domanda risarcitoria diretta ad ottenere, non l'automatico riconoscimento del diritto alla retribuzione, ma l'entità concreta del danno realmente patito a causa della condotta illecita dell'Amministrazione ((ex plurimis Consiglio di Stato, VI, 16 aprile 2015, n. 1944).

Ne deriva che non può riconoscersi il diritto alla corresponsione della retribuzione per intero, ma che, come fatto in analoghe fattispecie dalla sezione, tenuto conto del pregiudizio materiale subito e della colpa riferibile alla amministrazione, il danno risarcibile può essere quantificato equitativamente, in applicazione del combinato disposto degli artt. 2056, commi 1 e 2, e 1226 c.c., in una somma pari al 50 % delle retribuzioni, che sarebbero state corrisposte ai ricorrenti nel periodo intercorrente tra la data della mancata assunzione e quella dell'effettivo collocamento in servizio, con esclusione della parte variabile della retribuzione relativa alle funzioni e con esclusione di quanto, a qualsiasi titolo, percepito dall'interessato nel medesimo periodo per attività lavorative, che andrà appositamente accertato dal CIAPI (vedi sentenza n. 603 del 3 marzo 2015).

Le somme così determinate devono essere incrementate per rivalutazione monetaria e interessi compensativi al tasso legale, questi ultimi nella misura eccedente il danno da svalutazione da calcolarsi dalle singole scadenze fino al soddisfo.

Relativamente alla voce di danno riferita all'omesso versamento dei contributi assicurativi e previdenziali, deve, invece, essere prevista la regolarizzazione nei limiti delle spettanze economiche riconosciute.

6.2 Per quanto riguarda il danno curriculare, va richiamato il consolidato e condiviso orientamento, formatosi con riferimento al settore degli appalti pubblici, ma applicabile anche alla fattispecie in esame, secondo il quale lo stesso non è risarcibile qualora manchi un'adeguata prova della sua sussistenza ed entità (Consiglio di Stato, V, 30 novembre 2015, n. 5396; IV, 1° aprile 2015, n. 1078 con riferimento a decisione della VI sezione n. 7004 del 21 settembre 2010).

Nella specie i ricorrenti fanno genericamente riferimento a eventuali future selezioni che saranno indette dall'Amministrazione regionale e che prevederanno la valutazione del servizio prestato.

Trattasi di circostanza assolutamente ipotetica la quale non costituisce, ad avviso del collegio, presupposto adeguato e sufficiente della pretesa risarcitoria azionata, la quale, pertanto, va ritenuta priva di supporto probatorio.

Va, peraltro, rilevato che vi è stato un ritardo di appena tre mesi nell'assunzione e che (come esplicitato nella parte in fatto dell'atto introduttivo del giudizio) alcuni ricorrenti hanno quasi 60 anni.

6.3 Per le medesime considerazioni non può essere ritenuto risarcibile il danno esistenziale, essendo difficile ipotizzarlo a fronte di un lasso temporale così breve di differimento dell'entrata in servizio.

Concludendo, per le ragioni suesposte, il ricorso è fondato e va accolto con conseguente annullamento, per quanto di ragione, degli atti impugnati e condanna del CIAPI al risarcimento del danno come sopra quantificato.

Le spese, liquidate come in dispositivo, vanno poste a carico del CIAPI che ha illegittimamente escluso i ricorrenti dalla selezione, mentre vanno compensate con l'Amministrazione regionale e i controinteressati non costituiti, in quanto sostanzialmente estranei alla controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Terza)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla, per quanto di ragione, gli atti impugnati e condanna il CIAPI al risarcimento del danno come quantificato in motivazione.

Condanna il CIAPI al pagamento delle spese del presente giudizio complessivamente liquidate in € 2.000,00 (duemila/00), oltre spese e accessori come per legge. Compensa le spese con l'Amministrazione regionale e i controinteressati non costituitisi.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 22 marzo 2016 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Maisano, Presidente FF

Aurora Lento, Consigliere, Estensore

Lucia Maria Brancatelli, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/04/2016

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)