

**ECC.MO TRIBUNALE CIVILE DI MESSINA**

**SEZIONE LAVORO**

**RG:1848/2026**

**COMPARSA DI COSTITUZIONE E RISPOSTA**

Nell'interesse del **Comune di Messina** (C.F. 00080270838), in persona del Commissario Straordinario in luogo del Sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in Messina, Piazza Unione Europea, presso l'Avvocatura Comunale, rappresentato e difeso congiuntamente e disgiuntamente dagli Avv.ti Vincenzo Airo' (Cf. RAIVCN85M14A089S, pec avv.vincenzoairo@pec.it, fax 09077221) e Alessandro Gangemi (pec: alessandro.gangemi@pec.comune.messina.it C.F. GNGLSN85S28F-158J,), e giusta procura rilasciata in calce al presente atto con dichiarazione di eleggere domicilio digitale presso i suddetti indirizzi PEC cui ricevere le comunicazioni di legge;

**CONTRO**

**Raneri Agata** (avv.ti G. Cannizzo e C. Montagnese);

**FATTO**

Il Comune di Messina ha indetto, con bando pubblicato in data 18.04.2024, concorso pubblico per la copertura di n. 100 posti a tempo pieno ed indeterminato del profilo professionale di agente di polizia locale – area degli istruttori.

Il bando ha previsto lo svolgimento di una prova preselettiva, una prova di efficienza fisica, una prova scritta ed una prova orale.

Inoltre, con l'art. 15 del bando è stata prevista una riserva di 15 posti, pari al 15% dei posti messi a bando, in favore degli operatori volontari che hanno concluso il servizio civile universale, stabilendo che: <<Ai sensi dell'art. 18, comma 4, del D.L. n. 40/2017, così come modificato dal D.L. n. 44/2023, convertito con modificazioni dalla Legge n. 74/2023, è prevista la riserva di n. 15 (15% dei posti) posti a favore degli operatori volontari che hanno concluso il servizio civile universale senza demerito.>>.

Lo stesso art. 15, inoltre ha previsto che:<< I candidati che avranno superato la prova orale dovranno far pervenire, entro il termine perentorio di dieci giorni decorrenti dal giorno successivo a quello in cui avranno sostenuto il colloquio, la documentazione digitale attestante il possesso dei titoli di riserva/preferenza indicati nella domanda di partecipazione alla selezione, dalla quale risulti, altresì, il possesso



degli stessi alla data di scadenza del termine utile per la presentazione della domanda>>.

Tuttavia, l'art. 5 del bando, relativo alla compilazione della domanda ha espressamente previsto che: << Nella compilazione della domanda di partecipazione sul Portale inPA, il candidato deve dichiarare, sotto la propria personale responsabilità, ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000, e consapevole delle sanzioni penali previste dall'art. 76 del citato D.P.R. in caso di dichiarazioni mendaci e falsità in atti e della conseguente decadenza dei benefici eventualmente conseguiti:

...  
il possesso dei requisiti che danno diritto alla riserva ai sensi dell' art. 18, comma 4, del D.Lgs. n. 40/2017, così come modificato dal D.L. n. 74/2023, convertito con modificazioni dalla Legge n. 74/2023, a favore degli operatori volontari che hanno concluso il servizio civile universale senzademerito. **La mancata dichiarazione esclude il concorrente dal beneficio:**>>.

In altre parole, il bando ha stabilito, a pena di decadenza, che affinché potesse essere riconosciuto il diritto alla riserva, il concorrente aveva l'onere di dichiarare tale diritto in sede di domanda (art. 5) e trasmettere la documentazione attestante i titoli già dichiarati in precedenza entro il termine perentorio di dieci giorni dal giorno successivo al superamento della prova orale (art. 15).

In relazione al predetto concorso ha presentato rituale istanza di partecipazione la sig.ra Raneri Agata, la quale nella compilazione della propria domanda nella parte ha selezionato risposta "NO" nella casella "Riserva dei posti per l'accesso ai concorsi pubblici"

La stessa concorrente, tuttavia, in data 01.11.2025 dopo aver superato l'esame orale l'attestato del servizio civile.

Tuttavia, il Comune di Messina in applicazione delle previsioni del bando che imponevano, a pena di decadenza la dichiarazione del possesso del titolo di preferenza in sede di domanda, non ha tenuto conto della documentazione trasmessa dalla sig.ra Raneri poiché in contrasto con quanto dichiarato in sede di domanda.

Ed infatti la Commissione di Concorso, in esito alla seduta del 25.01.2026 ha ritenuto che: << Per quanto riguarda il riconoscimento del beneficio della riserva, la



Commissione precisa che, ai sensi degli artt. 5 e 15 del bando di concorso, non ha riconosciuto la riserva:

**- ai candidati che abbiano omissso di "flaggare" nella domanda di partecipazione al concorso l'apposito riquadro, ancorché abbiano, poi, provveduto ad inviare idonea documentazione;**

- a coloro i quali non abbiano inviato la documentazione attestante la riserva dichiarata, ovvero l'abbiano inviata tardivamente;

- a coloro i quali abbiano attestato una riserva non riconosciuta dal band o e/o non comprovata dalla documentazione, poi, inviata. ...

Per tale motivo, la Commissione non ha riconosciuto la riserva ai seguenti soggetti:

... Raneri Agata>>.

Per tanto, in data 2.02.2026, all'atto della pubblicazione della graduatoria provvisoria di merito, la sig.ra Raneri veniva collocata in posizione 217, non utile ai fini del superamento del concorso, con punteggio pari a 86,50 con conseguente esclusione del riconoscimento in suo favore del diritto alla riserva n.q. di operatrice volontario del Servizio Civile Universale.

Alla luce dell'esclusione dalla selezione dei vincitori, la sig.ra Ranersi inviava al Comune di Messina via pec, osservazioni in merito alla graduatoria, chiedendo il riconoscimento della riserva in proprio favore e la rettifica della graduatoria con collocazione dello stesso tra i vincitori di concorso.

Il Comune di Messina, ha però ribadito che: <<...in merito alla domanda di partecipazione al concorso in oggetto ... si evince che nella relativa casella "Riserva dei posti per l'accesso ai concorsi pubblici" è stata esplicitamente selezionata la risposta "NO".

Tale circostanza configura una formale dichiarazione di rinuncia alla fruizione del beneficio in questione che, pertanto, ne impedisce il riconoscimento anche in forza dell'art. 5 del bando di concorso che, in merito al possesso del relativo diritto, dispone che "la mancata dichiarazione esclude il concorrente dal beneficio".

Ai fini del riconoscimento si ritiene, altresì, che non possa sopperire la produzione documentale, seppur trasmessa tempestivamente, in quanto in forza dell'art. 15 detta produzione era necessaria ad attestare il possesso dei titoli indicati nella domanda.>>.

In data 23.02.2026, l'Amministrazione comunale ha poi pubblicato la graduatoria definitiva del concorso di che trattasi, attribuendo alla sig.ra Raneri la posizione 218.



Ritenendo illegittimo il mancato riconoscimento della riserva, ancorché non dichiarata nella domanda di partecipazione al concorso, la sig.ra Raneri ha proposto ricorso ex 700 c.p.c. innanzi all'On. Tribunale chiedendo il diritto all'assunzione in forza dei titoli di riserva.

Il ricorso risulta inammissibile e comunque infondato per i seguenti motivi di

#### **DIRITTO**

#### **I. IN VIA PRELIMINARE SUL DIFETTO DI GIURISDIZIONE DEL GIUDICE ORDINARIO;**

In primo luogo la presente controversia non può ritenersi appartenente alla giurisdizione del Giudice Ordinario, ma spetta al Giudice Amministrativo.

La giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di affermare *"tutte le controversie relative ad assunzioni al lavoro che avvengono attraverso meccanismi non concorsuali (ad esempio: avviamento attraverso liste di collocamento; assunzioni obbligatorie), anche se a tali fini devono essere effettuate verifiche sulla sussistenza di requisiti soggettivi, che se in concreto presenti danno diritto in via prioritaria all'assunzione, non configurandosi in tali ipotesi una comparazione tra 'aspiranti' all'assunzione basata su una valutazione incentrata sulla discrezionalità amministrativa volta a risolvere con la nomina di 'vincitori' la relativa competizione"* Cass., Sez. Un., 6 giugno 2005, ord. n. 11722" (Consiglio di Stato, Sez. III, n. 192/2019).

In altre parole, la giurisdizione in favore del Giudice Amministrativo si radica tutte le volte in cui l'assunzione deriva da valutazione incentrata sulla discrezionalità amministrativa volta a risolvere la nomina di vincitori.

Nel particolare caso di specie, il titolo di riserva non è stato correttamente dichiarato in sede di domanda, sicché il riconoscimento della riserva nel corso della procedura concorsuale mediante il cd. soccorso istruttorio non può considerarsi un diritto assoluto del candidato, ma è rimesso alla discrezionalità amministrativa nel rispetto dei principi di par conditio ed autoreponsabilità dei concorrenti.

Nel caso di specie, contrariamente alla prospettazione di parte ricorrente, la richiesta di riconoscimento del titolo di riserva, non ha la consistenza di diritto soggettivo, ma rileva come interesse legittimo che deve essere temperato rispetto agli interessi degli altri candidati in graduatoria che accedrebbero al posto in questione per merito.



In primo luogo risulta incontestato che la domanda di partecipazione della ricorrente non è stata compilata correttamente e che nella parte relativa all'esistenza del titolo di riserva è stato dichiarato, con dichiarazione ex ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000, NO.

Dunque, al riconoscimento del titolo di riserva si frappone l'espressa previsione del bando in merito all'obbligo dichiarativo a pena di decadenza e l'applicabilità in ipotesi del cd. soccorso istruttorio.

Come si chiarirà meglio appresso, per la corretta redazione della graduatoria è necessario che i concorrenti dichiarino di avere il titolo di riserva e volersene avvalere fin dall'inizio della selezione.

Ora, la concessione del cd. soccorso istruttorio, per come invocato da controparte, nel rispetto dei principi di par conditio tra concorrenti e di auto responsabilità, contempla una posizione di interesse legittimo, poiché in tal caso la PA non è chiamata a prendere atto di quanto dichiarato dal concorrente, ma valutare nell'ambito della propria discrezionalità se consentire una rettifica della domanda potenzialmente in contrasto con la posizione di altri concorrenti.

L'accoglimento della domanda di parte ricorrente, all'evidenza modificherebbe la posizione in graduatoria della stessa, facendola salire in posizione utile per l'assunzione, portando alla logica conseguenza di escludere dalla contrattualizzazione l'ultimo concorrente i posizione utile privo di titolo di riserva.

Il precedente giurisprudenziale del Consiglio di Stato, invocato, da controparte, invero non contempla il caso in cui non è messa in discussione la corretta dichiarazione del titolo, ma l'applicazione della riserva a valle della graduatoria e senza che la stessa venisse modificata.

Nella vicenda in esame, il Comune di Messina ha redatto la graduatoria tenendo conto dei titoli di riserva dichiarati nei modi e previsti dal bando, sicché non è controverso l'applicazione delle riserve nella procedura concorsuale in questione, ma se nel caso di specie vi fossero i presupposti per consentire il cd soccorso istruttorio e consentire la rettifica della domanda ove era stato rinunciato al titolo di riserva.

Del resto, l'intero impianto argomentativo di merito, non a caso si fonda su precedenti del giudice amministrativo e non del Giudice Ordinario.

Dunque, la domanda deve essere qualificata come afferente ad una posizione di interesse legittimo poiché il riconoscimento del titolo della riserva, è intermediato dall'esperimento di poteri autoritativi e discrezionali che contemplano la posizione



degli altri concorrenti controinteressati, in ossequio ai principi di par condicio e di autoresponsabilità nelle dichiarazioni resa da ogni singolo candidato.

## **II. SEMPRE IN VIA PRELIMINARE SULL'INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO;**

Fermo quanto dedotto sopra sulla questione preliminare di giurisdizione, la domanda risulta altresì inammissibile per mancanza di integrità del contraddittorio.

Il ricorso, infatti, non è stato notificato a nessuno dei soggetti controinteressati che si vedrebbero scavalcata dalla ricorrente e verrebbero esclusi dai vincitori del concorso.

La domanda di parte ricorrente, infatti, non è neutrale rispetto agli altri concorrenti e per tanto deve integrarsi il contraddittorio con i soggetti controinteressati rispetto alle doglianze di parte ricorrente.

## **III.SULLA MANCATA ATTIVAZIONE DEL CD. SOCCORSO ISTRUTTORIO**

Come accennato sopra, la Commissione di Concorso, in applicazione degli artt. 5 e 15 del bando di concorso ha correttamente escluso il beneficio della riserva *“ai candidati che abbiano omesso di “flaggare” nella domanda di partecipazione al concorso l'apposito riquadro, ancorché abbiano, poi, provveduto ad inviare idonea documentazione”*.

Nel caso di specie, invero, risulta pacifico ed incontestato che il ricorrente ha omesso di dichiarare di essere titolare di riserva in sede di domanda, così come era espressamente stabilito dall'art. 5 del bando.

Per tanto, ancorché nella domanda sia stato inserito il servizio civile universale tra le esperienze lavorative e non già come titolo di riserva, la Commissione nel rispetto dei principi di par condicio e di autoresponsabilità non poteva valutare il diritto di riserva della ricorrente non dichiarato in sede di domanda.

Privo di pregio risulta il richiamo all'applicazione del cd soccorso istruttorio, poiché la più recente giurisprudenza del TAR Lazio sentenza breve n. **7884/2026 del 30.04.2026**, su caso perfettamente sovrapponibile, ha affermato che: *“<<il ricorso è infondato, **giacché la ricorrente “lungi dall'incorrere in una mera omissione, ha espressamente dichiarato nella domanda di partecipazione, formulata ai sensi degli artt. 46 e 47 del d.P.R. n. 445/2000, di non essere in possesso di titoli di riserva”**; in tali casi, secondo l'orientamento della Sezione, “devono trovare applicazione tanto il principio di autoresponsabilità dei concorrenti, quanto il principio secondo il quale nemo potest venire contra factum proprium, corollario del dovere di buona fede di cui all'art. 1, comma 2 bis, l. n. 241/90”, nonché “il principio generale di*



autoresponsabilità dei concorrenti, in base al quale ciascuno di essi sopporta le conseguenze degli eventuali errori nella compilazione della domanda, senza che sia possibile invocare al riguardo il soccorso istruttorio, poiché questo costituirebbe una palese violazione del principio della par condicio competitorum” (T.A.R. Lazio, sez. IV ter, n. 7054/26);>>.

Ed ancora: << devono trovare applicazione tanto il principio di autoresponsabilità dei concorrenti, già evocato nella citata ordinanza cautelare n. 4123/2025, quanto il principio secondo il quale nemo potest venire contra factum proprium , corollario del dovere di buona fede di cui all'art. 1, comma 2 bis , l. n. 241/90.

11.2. Sulla base di tali considerazioni, inoltre, non assumono alcuna rilevanza le differenze contenutistiche tra l'art. 2 e l'art. 8 della lex specialis in merito alle conseguenze derivanti dall'omessa dichiarazione dei titoli, in quanto l'Amministrazione si è semplicemente determinata in base alle dichiarazioni espresse del ricorrente che, per evidenti esigenze di tutela dell'affidamento, non può “tornare sui propri passi”, pena la violazione, non solo della par condicio competitorum, ma anche delle più elementari esigenze di speditezza della procedura concorsuale.>>(cfr TAR Roma n. 21835/2025).

Ebbene, nel caso di specie, la dichiarazione sostitutiva in senso negativo al titolo di riserva non consente una successiva rettifica, ma come già osservato dal Comune costituisce rinuncia al titolo di riserva stesso.

Ora le predette pronunce, a conferma di orientamento già consolidato, confermano:

- a) la giurisdizione del giudice amministrativo;
- b) l'inapplicabilità del soccorso istruttorio, la cui applicazione nel caso di specie violerebbe il principio della par conditio.

Per tanto, le censure avversarie risultano prive di fondamento, poiché il riconoscimento del titolo di riserva non dichiarato in sede di domanda si porrebbe in contrasto con le espresse previsioni della lex specialis di gara ed in violazione della par conditio tra concorrenti nonché al generale principio di auto responsabilità di ogni partecipante alle selezioni pubbliche.

Per tanto il ricorso, risulta infondato in relazione al contenuto della dichiarazione sostitutiva resa in sede di domanda ove viene attestato ai sensi degli artt. 46 e 47 del d.P.R. n. 445/2000 l'assenza di qualsivoglia titolo di riserva.

Per completezza difensiva, vale la pena rilevare che la previsione dell'art. 5 del bando, che imponeva la corretta dichiarazione del titolo di riserva in sede di domanda



a pena di decadenza, non risulta affatto arbitraria ovvero irragionevole, giacché la stessa imponeva un semplice onere dichiarativo per i titolari di riserva in sede di domanda, così da mettere poter mettere al corrente l'Amministrazione fin dalle fasi iniziali del concorso del numero dei concorrenti titolari di riserva.

Oltretutto, detta previsione frutto di ampia discrezionalità e volta a garantire la effettiva *par conditio* tra concorrenti titolari di riserva e non titolari di riserva, senza la possibilità di aggirare i termini previsti per la partecipazione al concorso, risulta perfettamente in linea con le previsioni di cui all'art. 16 DPR 487/1994.

Ed infatti, il predetto art. 16 stabilisce chiaramente: << *L'amministrazione che ha bandito il concorso pubblica sul Portale uno specifico avviso indicando il termine perentorio entro il quale i concorrenti che hanno superato la prova orale devono far pervenire all'amministrazione stessa la documentazione digitale attestante il possesso dei titoli di riserva, preferenza e precedenza, già indicati nella domanda.*>>.

Ora l'art. 5 del bando, non appare certamente in contrasto con il predetto art. 16, poiché la stessa disposizione fa espressamente riferimento ai titoli già indicati nella domanda stessa.

Dunque, la maggiore stringenza delle previsioni del bando nel prevede che i titoli di riserva debbano essere indicati in sede di domanda a pena di decadenza non appare collidere con la ratio dell'art. 16 del D.P.R. 487/1994 che già contempla un siffatto onere dichiarativo in sede di domanda.

Oltretutto occorre osservare che diversamente opinando, ammettere la possibilità di dichiarare tardivamente il titolo di riserva omesso in sede di domanda, ma tempestivo rispetto alle prove orali consentirebbe al candidato in fase postuma di scegliere se avvalersi o meno della riserva in base ai risultati delle proprie prove, alterando la corretta predisposizione della graduatoria tra i vincitori per solo merito ed i vincitori titolari di riserva.

Ed infatti, la giurisprudenza ha chiarito che la riserva opera su un piano speciale rispetto al principio del merito, tanto è vero che ogniqualvolta un candidato riservatario si sia collocato tra i vincitori per merito, egli avrà, al contempo, soddisfatto i due interessi in gioco, quello costituzionale alla selezione dei migliori, e quello della legge alla presenza, nell'Amministrazione, di un soggetto dotato di quelle determinate caratteristiche che inducono la riserva, tuttavia, il riservatario vincitore per merito va computato nella quota di riserva (Cfr. Cons. Stato, sez. VI, 11 aprile 2014 n. 1775).



In altre parole, il criterio speciale della riserva è prevalente rispetto al merito ed opera su un piano parallelo ma differenziato rispetto a questo.

Per tanto la previsione del bando secondo la quale il titolo di riserva per deve essere dichiarato a pena di decadenza al momento della domanda, risulta coerente e logico e volto ad impedire che la redazione della graduatoria finale possa essere condizionato da scelte eventuali dei singoli concorrenti volte a far valere o meno ex post il titolo di riserva in base all'esito delle proprie prove, potendo avvantaggiare o penalizzare altri candidati in palese violazione della *par conditio*.

Per tanto la *lex specialis* risulta pienamente legittima e coerente con le finalità previste dalla riserve, imponendo ai candidati un onere dichiarativo del tutto logico e proporzionato rispetto alle previsioni dell'art. 16 del D.P.R. 487/1994 che fa sempre riferimenti ai titoli di riserva dichiarati in sede di domanda, non impedendo alle Amministrazione di poter imporre un tale onere dichiarativo a pena di decadenza.

Donde l'infondatezza del ricorso sotto tali ulteriori profili.

#### **SUL DANNO**

Dall'assenza del *fumus boni iuris* difettano i presupposti per la richiesta misura cautelare, che va per tanto respinta anche in ragione del temperamento degli interessi con gli altri candidati che hanno titolo per l'assunzione per merito.

\*\*\*

Per tanto

#### **PIACCIA ALL'ECC.MO TRIBUNALE**

- Dichiarare il ricorso inammissibile per difetto di giurisdizione;
- ove ritenuta sussistente la giurisdizione disporre l'integrazione del contraddittorio;
- nel merito dichiarare il ricorso inammissibile o comunque infondato;
- con vittoria di spese e dei compensi di giudizio, oltre oneri riflessi CPDEL e IRAP, in luogo di IVA e CPA, atteso che l'ente opponente si è avvalso del patrocinio di avvocati dipendenti interni all'Avvocatura civica.

Messina, 11.05.2026

**Avv. Alessandro Gangemi**

**Avv. Vincenzo Airo'**



