

**TRIBUNALE CIVILE DI MESSINA**

**- Sezione Lavoro -**

**Ricorso ex art.414 c.p.c.**

**con istanza cautelare ex art.700 c.p.c.**

**ed (eventuale) integrazione del contraddittorio**

**verso l'individuando "controinteressato"**

**PER:** la sig.ra **RANERI AGATA**, nata a Messina (ME) il 20.05.1993, C.F. RNRGTA93E60F158O, rappresentata e difesa, giusta procura che si deposita in atti, sia unitamente che disgiuntamente, dagli Avv.ti Giuseppa Cannizzaro (C.F. CNNGPP67E66B302X, fax n.095.7462975, pec: giuseppa.cannizzaro@pec.ordineavvocaticatania.it) e Cristina Montagnese (C.F. MNTCST80C66F205Q, fax n.095.7462975, pec: cristina.montagnese@pec.ordineavvocaticatania.it), con domicilio telematico eletto presso la pec dei Difensori, per tutte le comunicazioni e notificazioni del giudizio;

- *ricorrente* -

**CONTRO:** **COMUNE DI MESSINA**, in persona del Sindaco *p.t.*, C.F. 00080270838, con sede in Messina, Piazza Unione Europea s.n. (pec Ipa/AGID: protocollo@pec.comune.messina.it);

- *resistente* -

**Premesso**

L'odierna ricorrente ha partecipato al concorso per titoli ed esami indetto dal Comune di Messina con D.D.G. n.2901 del 16.04.2024 "*per la copertura di n.100 posti a tempo pieno e indeterminato del profilo professionale di agente di polizia locale – area degli*



*istruttori*” (all. n.1), giusta allegato bando (all. n.2) e candidatura telematica (all. n.3).

In seno alla domanda, tempestivamente inoltrata sul Portale inPA, la sig.ra Raneri **dichiarava espressamente**, nel campo relativo alle esperienze lavorative, **di aver espletato e concluso il servizio civile universale senza demerito** (cfr. pag.5 all. n.3 cit.); ciò che, a norma dell’art.15 del bando concorsuale, le avrebbe garantito il beneficio della riserva del 15% dei posti messi a concorso *ex art.18, comma IV, D.L. n.40/17 e succ. modd.*

Purtuttavia, per un mero errore di inserimento meccanico - non colto dalla candidata poiché istantaneo, ma in ogni caso non più correggibile dopo l’inoltro telematico irripetibile del format - nel campo binario a tendina (sì/no) dedicato alla *Riserva dei posti per l’accesso ai concorsi pubblici* rimaneva impostata la risposta del *No* (cfr. all. n.3 cit., pag.2, ult. cpv. elenco dei *requisiti generici*).

La ricorrente, poi, dando seguito all’informazione già comunque inserita in domanda, superate con successo tutte le prove previste e da ultimo quella orale, documentava, nel termine e con la modalità prescritta dal bando (cfr. all. n.15 all. n.2 cit.), il titolo di riserva, inoltrando all’Amministrazione con pec dell’01.11.2025 l’attestato del servizio civile (all. n.4, *“Alla cortese attenzione del Responsabile dell’Ufficio Concorsi, come previsto dall’art.15 ... Avendo superato la prova orale in data 31/10/2025, invio in allegato “Attestato di Servizio Civile Universale” ...*).

Malgrado l’effettuazione dei superiori adempimenti, in seno alla graduatoria **provvisoria**, approvata con D.D.G. n.884 del 03/02/2026 (all. n.5) alla ricorrente, collocata in pos. 217 con cod. 4N6PY6PHZB, non veniva riconosciuto l’accesso alla riserva *ex lege*.

Avverso detta esclusione la sig.ra Raneri presentava osservazioni scritte, conseguendo il diritto dal comprovato possesso dei requisiti di legge, già portato a conoscenza



dell'Amministrazione in seno alla domanda ed una seconda volta con l'invio dell'attestato giustificativo, nel termine richiesto per il suo esame in seno al bando concorsuale (all. n.6).

Non avrebbe potuto ostare al riconoscimento la mera erroneità materiale e fortuita della casella binaria suesposta, risultando poziori la provata tempestività dell'informativa di riserva (oltretutto in un campo assai più dettagliato della domanda, cfr. *melius infra*), l'invio dell'attestato di appartenenza alla categoria riservataria e, infine, l'inattività serbata sul punto dall'Amministrazione; quest'ultima, difatti, seppur reiteratamente edotta – ancor prima della approvazione della graduatoria definitiva - ed avendo l'obbligo di verificare il titolo inviato, non aveva sollecitato alcun chiarimento all'avente diritto, mantenendo un contegno silente e non oppositivo.

Solo *ex post* il Comune – nonostante la possibilità di modificare la graduatoria provvisoria, essendo le osservazioni deputate proprio a questo fine – le respingeva, con motivazioni inammissibilmente rigide, formalistiche e contrarie a buona fede oltre che alla dovuta parità di trattamento (avendo accolto, invece, osservazioni analoghe di diversi aspiranti, cfr. *melius infra*), esercitando così una discrezionalità abnorme e non conforme a diritto (all. n.7).

Altresì nella graduatoria definitiva, in conclusione, la sig.ra Raneri risultava esclusa dalla categoria riservataria di comprovata appartenenza, risultando, per ciò solo, non assegnataria del posto che - avendo ella superato tutte le prove previste ed essendo il 15% dei 100 posti messi a concorso riservato *ex lege* e non esaurito con la graduatoria finale, cfr. (all. n.8) - le sarebbe altrimenti spettato.

Alla luce delle prospettate violazioni ed al fine di far dichiarare la sussistenza del diritto, con disapplicazione degli atti amministrativi precedenti, coevi e successivi non conformi



e con ogni conseguenza di legge - anche in via cautelare, per quanto sarà oltre calendarato in punto di *fumus e periculum* - si osservi.

## In diritto

### 1. In via pregiudiziale.

Giurisdizione ordinaria sull'accertamento del diritto alla riserva concorsuale già riconosciuto da norma di legge (ex plurimis: Cass. Civ., SS.UU., n.7507/2003; solo da ultimo: Tar Lazio, Sez. II, n.14961/2025, confermato in doppio grado da Cons. di Stato, Sez. V, n.1560/2026; e già Cons. di Stato, Sez. III, n.3638/2025).

Al fine di prevenire una probabile eccezione avversa ed a beneficio della celerità processuale, si precisa che la giurisdizione sulla presente controversia, come chiarito dalla **ormai granitica** giurisprudenza in epigrafe, spetta a Codesto Giudice ordinario.

Ed invero, già in seno all'arresto n.7507/2003 la Suprema Corte, **a SS.UU.**, con valenza nomofilattica, ha avuto cura di chiarire: “ ... *la decisione della giurisdizione è determinata dall'oggetto della domanda, il quale è da identificare ... sulla base del ... "petitum sostanziale” ... la giurisdizione del giudice ordinario, con riguardo a una domanda proposta dal privato nei confronti della P.A., non può essere esclusa per il solo fatto che la domanda ...contenga la richiesta di annullamento di un atto amministrativo, perché ove tale richiesta si ricollegi alla tutela di una posizione di diritto soggettivo, in considerazione della dedotta inosservanza di norme di relazione da parte dell'amministrazione, quella giurisdizione va affermata, fermo restando il potere del giudice ordinario di provvedere alla sola disapplicazione dell'atto amministrativo nel caso concreto, in quanto lesivo di detto diritto soggettivo (Cass. **SS.UU.**, 5 dicembre 1995, n.12523; Id., 18 febbraio 1994, n.9754; Id., 14 febbraio 1994, n.1432; Id., 7 febbraio 1994, n.9206; Id., 18 novembre 1994, n.9754; Id., 27 luglio 1993, n.8385; Id., 15 luglio 1993, n.7832).*

*... nella specie, la domanda introduttiva ... nel denunciare, sul pacifico presupposto della*



conseguita idoneità nelle prove concorsuali, l'omessa valutazione dei titoli attestanti l'appartenenza ... ad una delle categorie protette ... e nel lamentare... l'omessa attribuzione di un posto riservato, in ragione dell'appartenenza medesima, sostanzialmente introduce, ancorché formalmente recante l'impugnazione della graduatoria dei vincitori, **una controversia sul diritto a stipulare con l'amministrazione il contratto di lavoro.**

... il petitum sostanziale si compendia in situazioni giuridiche soggettive aventi la consistenza del diritto, estranee alla materia delle procedure concorsuali e collocabili in una fase successiva alla loro conclusione, in guisa da risultare avulse dalla materia riservata alla persistenza della giurisdizione amministrativa e ricomprese, invece, nel novero di quella sinteticamente, ma espressamente, definita dall'art. 63, primo comma, del d.lgs. n.165 del 2001, ai fini della sua devoluzione alla giurisdizione ordinaria, come concernente l'assunzione al lavoro.

... la procedura concorsuale è il mero presupposto di operatività della particolare protezione accordata a determinate categorie di aspiranti all'impiego... **tutto, in effetti, riducendosi, una volta che, per il concorso in atto, sia stata stabilita la percentuale di posti riservati, alla realizzazione degli effetti giuridici dell'attribuzione della qualità di vincitore, disposta dalle riferite norme nei confronti dei candidati appartenenti alle dette categorie, secondo l'ordine conseguito nella graduatoria di merito e fino a concorrenza della quota di riserva.**

In quest'ordine di idee, **la Corte Costituzionale**, allorché ha ritenuto (v. sent. 1 aprile 1998, n.88) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art.12, ultimo comma, della legge 2 aprile 1968, n. 482 ... ha chiaramente posto in luce come lo strumento utilizzato si fondi su condizioni e criteri prestabiliti, nel senso che il legislatore ha provveduto direttamente ad individuare il punto di equilibrio fra le esigenze di garantire a codesti soggetti un più agevole reperimento di una occupazione, pur nei limiti di percentuali prefissate in rapporto ai posti in organico ... e quella della pubblica amministrazione alla migliore selezione dei propri impiegati, sottraendo così ad apprezzamenti autoritativi di quest'ultima la determinazione delle condizioni della protezione ottenibile dai primi.



Queste conclusioni non sono infirmate dai principi in passato espressi dalle Sezioni unite con le sentenze 20 novembre 1976, n. 4359 e 15 ottobre 1987, n. 7630, affermative, con riguardo all'allora vigente regime pubblicistico di tutti i rapporti di lavoro con l'amministrazione pubblica, del principio per cui ogni pretesa avente ad oggetto l'assunzione ... necessariamente confliggeva con provvedimenti amministrativi la cui impugnazione era necessariamente estranea alla giurisdizione ordinaria.

Si tratta, all'evidenza, di principio che non interferisce con l'oggetto della presente controversia, perché enunciato in un contesto (oggi non più esistente, relativamente ai rapporti di impiego pubblico contrattualizzato, la cui costituzione si riconduce ad una fase negoziale e ad una posizione paritaria delle parti) nel quale l'insorgenza di qualsivoglia rapporto di lavoro pubblico presupponeva necessariamente un provvedimento unilaterale ed autoritativo dell'Amministrazione, sicché neanche il vincitore di concorso poteva essere considerato titolare di un diritto soggettivo alla nomina...

In conclusione, il ricorso deve essere accolto, cassandosi senza rinvio la sentenza impugnata e dichiarandosi la giurisdizione dell'Autorità Giudiziaria Ordinaria”.

Il superiore *dictum* è stato, poi, recepito altresì dai Giudici Amministrativi, che, **su fattispecie identica a quella di causa (diritto alla riserva discendente dallo svolgimento del servizio civile)**, hanno reiteratamente declinato giurisdizione: “... Il ricorso... deve essere dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione dell'adito giudice amministrativo, in ossequio a quell'orientamento - che il Collegio condivide - già espresso da questa Sezione su fattispecie analoga (... sentenze n. 5297/2025 e n. 9847/2025).

... la presente controversia verte... sulla pretesa lesione del diritto all'assunzione del ricorrente, su cui sussiste la giurisdizione del giudice ordinario (ex multis, Cass. Sez. Un. 19 luglio 2022, n.22569, nonché anche T.A.R. Toscana, sez. I, 19/03/2024, n. 312).

La giurisdizione del giudice amministrativo è, dunque, limitata alle vere e proprie procedure concorsuali ... e non anche estesa alle controversie relative alle pretese all'assunzione basate



*sull'esito del concorso... devolute... alla giurisdizione del giudice ordinario, al quale è rimesso il sindacato sui comportamenti successivi, riconducibili alla fase di esecuzione dell'atto amministrativo presupposto. Ne discende come **rientrano, dunque, nella giurisdizione del giudice ordinario le controversie con le quali non si contesta la graduatoria ma la esistenza o meno di una riserva di posti ex lege in favore degli idonei del concorso.***

Tale principio è stato affermato tanto nell'ipotesi di mancata valutazione del titolo di riservatario nella graduatoria definitiva (Cass. **S.U.** 15 maggio 2003 n.7507), sia in fattispecie in cui si denunciava l'elusione della riserva... (Cass. **S.U.** 13 febbraio 2008 n. 3409; SU 14 gennaio 2009 n. 561), sia in relazione alla domanda proposta per il risarcimento del danno, in ragione della omessa valutazione, nel concorso espletato, del titolo di riserva (Cass. **S.U.** 28 maggio 2007 n.12348)” (TAR Lazio, Sez. II, n.14961/2025).

I Giudici di Palazzo Spada, poi, confermando il difetto di giurisdizione, con motivazione più ampia e **valevole proprio per la riserva di appartenenza della sig.ra Raneri**, hanno soggiunto: “... l'art.18, co.4, del d.lgs. n.40/2017... prescrive che “a favore degli operatori volontari che hanno concluso il servizio civile universale ovvero il servizio civile nazionale ... senza demerito è riservata una quota pari al 15 per cento dei posti ...

**La predetta disposizione, al pari delle altre di analoga natura che riconoscono titoli di riserva, costituisce una norma di relazione (o di protezione), che determina ex se, a prescindere dall'intermediazione del potere amministrativo, l'insorgenza del diritto soggettivo al riconoscimento della riserva di posti, secondo la sequenza norma-fatto-effetto.**

Le norme di relazione sono tali in quanto “pongono a carico dell'amministrazione obblighi a garanzia diretta ed immediata di un interesse individuale”, che **non è, in apicibus, suscettibile di essere intaccato dal dispiegarsi del potere amministrativo** (cfr. **Cons. St., Ad. Plen.**, n. 5/1999).

Al cospetto di norme di relazione, dunque, **il privato è titolare di un diritto soggettivo... con la conseguenza che... la giurisdizione si radica... in capo al giudice ordinario... ( ... cfr. **Cons. St., Ad. Plen.**, n. 25/1979 e **Cons. St., Sez. V**, n. 284/1999... Cass. **Civ., Sez. Un.**, n.7507/2003).**



... il giudizio ... si colloca naturaliter nell'alveo della giurisdizione del giudice ordinario.

... la domanda del Sig. Ca. è, infatti, finalizzata alla tutela di una posizione di diritto soggettivo (quello all'assunzione in qualità di riservatario), in considerazione della dedotta violazione, da parte della P.A., di un precetto schiettamente relazionale che, in presenza di specifici presupposti di fatto e di diritto, garantisce la spettanza del bene della vita senza enucleare spazi discrezionali di integrazione, amministrativa o tecnica, di concetti giuridici indeterminati ...

L'attribuzione dei titoli di riserva ai sensi dell'art.18, co. 4, d.lgs. n. 40/2017, invero, non costituisce attività implicante la spendita - neppure mediata - di potere amministrativo ("a favore degli operatori volontari [...] è riservata"), sicché le relative contestazioni sono assegnate alla giurisdizione del G.O., quale giudice naturale dei diritti soggettivi (cfr. ... Cons. Stato, III, 3638/2025).

Va... data continuità al consolidato e condivisibile indirizzo pretorio a guisa del quale, ai fini dell'individuazione della giurisdizione, rileva il "petitum" sostanziale... (Cass. Sez. Un., n.20902 del 2011; n.23108 del 2010; Cons. Stato sez. IV, n.5766 del 2013; sez. V, n.3814 del 2011).

La giurisdizione del Giudice ordinario non può, quindi, essere esclusa per il solo fatto che la medesima domanda contenga la richiesta di annullamento delle delibere di approvazione e rettifica della graduatoria finale e, in parte qua, del bando, stante il potere del Giudice ordinario di valutarne la lesività rispetto al diritto soggettivo e di provvedere alla sua disapplicazione nel caso concreto (Cass. civ., sez. un., n. 3409 del 2008, n. 12348 del 2007, n. 15342 del 2006; n. 7507 del 2003; id., sez. lav, n. 12441 del 2016...Cons. Stato, sez. V, n. 4138/2015... cfr. Cass. Civ., Sez. Un., n. 7507/2003, cit., e nn. 3409/2008 e 12348/2007)" (la recentissima Consiglio di Stato, Sez. V, n.1560/2026; **in termini** già Sez. III, n.3638/2025).

Tanto basti, pertanto, al fine di esaminare il merito della domanda, sul quale si osserva, anche in via di *fumus boni iuris* cautelare.

### 1. Ancora in via pregiudiziale.

Sull'eventuale integrazione del contraddittorio verso il soggetto che risulti, all'esito



**delle avverse difese, attuale “controinteressato” e litisconsorte necessario.**

Nel processo del lavoro il ricorso va notificato solo all’Amministrazione, ex art.415, VII comma, c.p.c., non essendo prescritto in sede normativa alcun obbligo di notifica verso altri candidati, pur ove eventualmente pregiudicati dall’accoglimento della domanda (i cc.dd. “controinteressati” del processo amministrativo); ciò vieppiù nel caso a mani, in cui si controverte esclusivamente del diritto soggettivo sul titolo di riserva e non della valutazione comparativa di merito dei candidati.

Ciò posto, è per mero tuziorismo difensivo che - ove mai il Decidente reputi ricorra, in ogni caso, la necessità di integrare il contraddittorio verso il soggetto che, all’esito delle avverse difese (e non prima, al fine di evitare il coinvolgimento processuale pleonastico ed oneroso di terzi privi di interesse a resistere) risulti *in thesi* “controinteressato” e perciò litisconsorte necessario – si chiede sin d’ora termine per la relativa notifica, ovvero disporsi in conformità *ex officio*.

**2. Nel merito.**

**Sussistenza e tempestiva informazione all’Amministrazione del diritto soggettivo alla riserva concorsuale ex art.18, D. Lgs. n.40/17.**

**Infondatezza e non pertinenza delle motivazioni addotte dal Comune a reiezione delle osservazioni avverso la graduatoria provvisoria.**

**Violazione dell’istituto del soccorso istruttorio, ex art. 6, comma 1, lett. b), della l. n.241/1990 e dell’art. 71, comma 3, del D.P.R. n. 445/2000 e della par condicio dei candidati concorsuali.**

Come esposto in premessa e provato *per tabulas* dalla documentazione allegata al ricorso, la sig.ra Raneri in seno alla domanda concorsuale informava l’Amministrazione dell’esistenza del diritto alla riserva (attesa la specificazione, nel caso, dallo svolgimento



del servizio civile universale senza demerito, come analiticamente inserito e dettagliato ivi a pag.5, cfr. all. n.3 cit.: “...Esperienza iniziata il: 13/09/2017 Esperienza terminata il: 12/09/2018 Datore di lavoro: **Servizio Civile Nazionale** Indirizzo: Via Nazionale 171, 98021 Ali Terme (ME) Qualifica: **Volontario di Servizio Civile...**”).

Ancora, nel termine previsto dal bando e dopo aver superato positivamente le prove concorsuali, inoltrava l’attestato sull’appartenenza alla categoria riservataria, che il Comune riceveva, aveva modo di esaminare e rispetto al quale non muoveva, tuttavia, alcuna contestazione né richiesta (cfr. all. n.4 cit.).

Ora, come tersamente statuito dalla unanime giurisprudenza delle Corti Superiori (SS.UU., Ad. Plen.) succitata, il diritto alla riserva discende *naturaliter* quale effetto automatico del riconoscimento operato dalla norma precettiva (nel caso, l’art.18 D.Lgs. n.40/17 e succ. modd., richiamato altresì dall’art.15 del bando concorsuale, a mente del quale “4. *A favore degli operatori volontari che hanno concluso il servizio civile universale ovvero il servizio civile nazionale ... senza demerito è riservata una quota pari al 15 per cento dei posti nei concorsi per l’assunzione di personale non dirigenziale ...*”) e **non è subordinato in alcun modo alla discrezionalità amministrativa.**

Affinchè esso operi, è sufficiente che l’Amministrazione venga effettivamente posta a conoscenza del diritto, secondo i tempi e le procedure previste dal bando, sì, ma dando rilievo **all’avvenuta informazione da parte del candidato dei presupposti di esistenza della riserva,** non certo ad inflessibili cavilli compilativi.

Difatti, dovendo prevalere la sostanza sullo sterile formalismo, sul punto è pacifico il *dictum* giurisprudenziale a mente del quale: “... *l’esistenza del titolo è stata segnalata nella domanda di partecipazione. Il ricorrente-candidato ha infatti dichiarato nella domanda di appartenere alla categoria... Per effetto di tale autocertificazione, effettuata nella domanda, l’Amministrazione era resa edotta del fatto che il candidato possedeva un titolo che,*



astrattamente, era idoneo a conseguire la riserva, salvo puntuale verifica sul titolo effettivamente posseduto.

*Non può rilevare, in senso definitivamente ostativo, che il candidato non abbia compilato la sezione relativa alla "riserva", posto che, come detto, il candidato aveva comunque fornito un'indicazione che avrebbe dovuto indurre l'Amministrazione ad approfondire il contenuto della dichiarazione comunque resa... non si è trattato di una vera e propria mancata dichiarazione del titolo, bensì di una dichiarazione imprecisa, indicativa tuttavia, in modo riconoscibile, del possesso di un titolo che poteva condurre all'applicazione della riserva e altresì della volontà di avvalersene nel concorso, sia pure collocata fuori posizione (nello spazio relativo alle preferenze anziché in quella delle riserve)" (ex plurimis, su fattispecie di errore compilativo **identica a quella a mani**, T.A.R. Roma Lazio, Sez. II, 01 ottobre 2024, n.17011, ivi munito di giurisdizione esclusiva sulle Forze Armate, che ha annullato gli atti concorsuali di mancato riconoscimento, **censurando l'operato dell'Ente**).*

Disattendendo la difesa dell'Amministrazione, analoga a quella qui richiamata dal Comune di Messina a reiezione delle osservazioni avverso la graduatoria provvisoria, hanno argomentato i Giudici: "... si evince che: - il ricorrente presentava domanda di partecipazione, sottomessa a mezzo dell'applicativo informatico all'uopo predisposto dall'Amministrazione. Il ricorrente, nella domanda, **non dichiarava alcunché nella sezione relativa alla "riserva" di posti, mentre dichiarava, nella sezione relative alle "preferenze", di appartenere alla seguente categoria: "Militari volontari delle Forze armate ...**

- **prima della pubblicazione della graduatoria, il ricorrente comunicava all'Amministrazione di volersi avvalere della riserva, vantando il titolo ...**

- **espletate favorevolmente le prove concorsuali e approvata la graduatoria finale, il ricorrente veniva inserito fra gli idonei, ma non fra i soggetti riservatari. In particolare, l'Amministrazione riteneva che, in forza di quanto previsto dall'art. 3, lett. n) del relativo elenco del bando ("l'eventuale possesso di titoli preferenziali o di precedenza alla nomina previsti dall'articolo 5**



del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 e ss.mm.ii. ovvero il possesso di eventuali ulteriori titoli di riserva stabiliti dalla legge (***l'assenza di tale dichiarazione nella domanda di partecipazione equivale a rinuncia ad usufruire del beneficio***"), non si potesse riconoscere l'inquadramento nella categoria dei riservatari, stante l'assenza di espressa dichiarazione in merito all'atto della domanda;

- con apposita istanza ... l'interessato palesava l'illegittimità della posizione assunta dall'Amministrazione, facendo rilevare, inter alia, di non avere potuto compilare a sistema l'informazione relativa al possesso del titolo di riserva ...

- ... l'Amministrazione non modificava il proprio orientamento ...

Il gravame veniva affidato ad unico articolato motivo, con il quale il ricorrente denunciava... la violazione dell'**obbligo del soccorso istruttorio**, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. b), della l. n.241/1990 e dell'art. 71, comma 3, del d.P.R. n. 445/2000.

... l'Amministrazione, tanto in forza del fatto che il ricorrente aveva palesato nella domanda il possesso del titolo, tanto in ragione della circostanza che, con successiva comunicazione, precedente alla formazione della graduatoria, l'Amministrazione era stata resa edotta del possesso del titolo (ferma prefissata annuale) che dà diritto alla riserva ... avrebbe dovuto esercitare il soccorso e... acquisiti gli eventuali chiarimenti, avrebbe dovuto riconoscere all'odierno ricorrente l'ammissione ai benefici della riserva ...

... La difesa capitolina si opponeva alla ricostruzione ... rilevando che, a fronte dell'inequivoca previsione recata dall'art. 7 del bando, constatata l'assenza della dichiarazione sulla volontà di avvalersi della riserva, l'eventuale esercizio del soccorso istruttorio si sarebbe tradotto in un'inammissibile integrazione della domanda, in contrasto con il principio di autoresponsabilità dei candidati.

... **IL RICORSO È FONDATAO.**

... si deve ritenere che l'errore commesso dal ricorrente nella fase di compilazione della domanda di partecipazione fosse palesemente riconoscibile, così da richiedere l'attivazione del



meccanismo del soccorso istruttorio.

... l'esistenza del titolo è stata segnalata nella domanda di partecipazione... Per effetto di tale autocertificazione, effettuata nella domanda, l'Amministrazione era resa edotta del fatto che il candidato possedeva un titolo che, astrattamente, era idoneo a conseguire la riserva, salvo puntuale verifica sul titolo effettivamente posseduto...

... si poteva ragionevolmente ritenere che la mancata indicazione del titolo di riserva fosse da imputarsi ad errore materiale scusabile ... Il candidato ha preferito autodichiarare il titolo nello spazio... che gli appariva disponibile e idoneo allo scopo...”.

Si tratta di fattispecie identica a quella a mani, in cui la sig.ra Raneri ha inavvertitamente compiuto un errore materiale e scusabile, sia poichè facile a verificarsi nell'immissione di input meccanici istantanei al p.c. per le risposte binarie (sì/no) - vieppiù laddove esse ricorrono in una lunga sequela, quale quella dell'elenco sui *requisiti generici*, di cui al format compilativo - sia poichè del tutto privo di effetti sostanziali pregiudizievoli, essendo, in ogni caso, contenuta l'informazione tempestiva sullo svolgimento del servizio civile senza demerito, per esteso, nel corpo della domanda stessa.

Informazione che, oltretutto, veniva poi reiterata - giova ribadirlo - con l'invio tempestivo al Comune dell'attestato di riserva, esaminato il quale l'Amministrazione **nulla obiettava** – **violando, altresì, il dovuto soccorso istruttorio**, ex art. 6, comma 1, lett. b), della l. n.241/1990 e dell'art. 71, comma 3, del D.P.R. n. 445/2000 - salvo poi “sanzionare” solo *ex post* la sig.ra Raneri con l'intransigente ed abnorme troncamento del diritto, considerandolo *tamquam non esset*.

Si è già dimostrato, col conforto della autorevolissima e granitica giurisprudenza riportata *supra*, come il Comune si sia così arrogato, inammissibilmente, un potere di cui non può legittimamente disporre e che è perciò divenuto abuso.

Difatti **nessuna** delle motivazioni rassegnate dall'Ente a reiezione delle osservazioni già



presentate avverso la graduatoria definitiva (cfr. all. n.7 cit.) è munita di fondamento, atteso che:

1. il fatto che “nella casella “Riserva dei posti per l’accesso ai concorsi pubblici” è stata esplicitamente selezionata la risposta “NO”” non può assolutamente configurare una formale dichiarazione di rinuncia alla fruizione del beneficio ... che ... ne impedisce il riconoscimento anche in forza dell’art.5 del bando ... che... dispone che nella compilazione ... il candidato deve dichiarare, consapevole della conseguente decadenza, il possesso dei requisiti che danno diritto alla riserva ... e che “la mancata dichiarazione esclude il concorrente dal beneficio”.

Difatti, il Comune pretende di creare una decadenza inesistente, ampliando oltre ogni ragionevole misura il significato della norma concorsuale che riguarda invece la diversa fattispecie della **OMISSIONE INTEGRALE in domanda della dichiarazione** dei requisiti fondanti la riserva, la cui *ratio* risiede all’evidenza nell’impossibilità materiale per l’Amministrazione, solo in tale ipotesi, di trarre l’informazione radicalmente omessa *aliunde*, ovvero oltre i termini già spirati per il candidato.

Tale non è certamente il caso di specie, ove risulta *per tabulas* **la doppia informazione fornita dalla stessa sig.ra Raneri, nei termini concorsuali, sulla riserva** (sia all’atto e nel corpo della domanda, che con l’invio dell’attestato).

E’ abnorme, poi, la teoria per cui un mero errore materiale di inserimento meccanico sarebbe stato percepito dal Comune quale *formale dichiarazione di rinuncia alla fruizione del beneficio*: si tratta di una conclusione davvero inverosimile, essendo il possesso del titolo di riserva **un diritto già perfetto e solo migliorativo**, cui alcun aspirante al concorso avrebbe mai potuto razionalmente rinunciare!

2. Neppure è pertinente al caso concreto, poi, il riferimento del Comune al generale principio di autoresponsabilità, per cui *il candidato, dichiarando “NO”, ha esercitato una scelta consapevole (o una negligenza non scusabile) che prevale sulle informazioni inserite in*



altre sezioni come, appunto, le esperienze lavorative.

... non può ritenersi che i titoli che danno diritto alla riserva debbano essere valutati automaticamente purché posseduti **e portati a conoscenza dell'Amministrazione** in quanto... l'Amministrazione non può valutare titoli che, seppur sussistenti, **non siano stati dichiarati in domanda**. Tale soluzione si impone in relazione al principio di auto-responsabilità dei concorrenti e, soprattutto, alla tutela della par condicio dei candidati (cfr. Consiglio di Stato n. 8864/23). Ed ancora: “Un titolo di riserva **non dichiarato in domanda** ... certo non può essere considerato un errore materiale riconoscibile ovvero una irregolarità sanabile. Nelle procedure concorsuali infatti vi è **l'onere per il partecipante di preventiva, espressa e puntuale dichiarazione** degli atti e dei titoli in proprio possesso, non gravando sull'amministrazione alcun obbligo di approfondimento ovvero di intervento postumo, che comporterebbe una violazione di efficacia e speditezza della procedura e un chiaro vulnus alla par condicio dei candidati”. (T.A.R. Puglia, n. 733 del 26/5/2025)”.

Ebbene, ancora una volta l'Amministrazione vorrebbe estendere inammissibilmente i principi giurisprudenziali che riguardano **l'inesistenza della dichiarazione in domanda** del titolo di riserva (e dunque l'elusione integrale ed assoluta degli oneri informativi del candidato), alla **differente** fattispecie di causa, in cui, invece, detta dichiarazione era ben presente, oltre che reiterata dalla stessa candidata entro i tempi di esame del titolo stesso; ciò che avrebbe imposto all'Amministrazione quantomeno l'attivazione del soccorso istruttorio.

Smentendo del tutto l'assunto avverso, ancora di recente, su una controversia con giurisdizione esclusiva, ha chiarito il Consiglio di Stato: “ ... deve ritenersi che il titolo di riserva per il personale dipendente dell'amministrazione ... richiamato all'art.1 del Bando, sia valutabile, sebbene non dichiarato in sede di domanda di partecipazione, se fin da allora posseduto nonché esibito, all'esito del superamento della relativa prova selettiva e prima della pubblicazione della graduatoria, nei termini a tal fine indicati dall'amministrazione.”



Deve infatti aversi riguardo **alla ratio di tali titoli** ... e al momento della correlativa valutazione che, come correttamente evidenziato dal primo giudice, al pari dei titoli di preferenza, non sono, infatti, resi oggetto di esame da parte della Commissione giudicatrice, bensì vengono in considerazione solo successivamente allo svolgimento delle prove selettive, al momento della redazione della graduatoria di merito.

Ciò è confermato dal fatto che ... la relativa documentazione venga inviata successivamente allo svolgimento delle prove; pertanto **detti titoli non possono essere assimilati ai titoli di merito**, che ai sensi del precedente art.8 dello stesso d.P.R. n. 487/1994 sono, invece, valutati "dopo le prove scritte e prima che si proceda alla correzione dei relativi elaborati", con conseguente necessità che solo quest'ultimi vengano indicati già in sede di domanda.

Né, avuto riguardo **alla ratio del titolo di riserva** e al momento in cui interviene la relativa valutazione, può ritenersi che a conclusioni diverse possa portare la circostanza che, sia nel Bando di concorso ... che nell'art. 16 ... sia previsto che detti titoli siano indicati nella domanda di partecipazione, non potendosi intendere detta indicazione, in assenza della correlativa espressa previsione, come intesa a pena di non valutabilità di tale titolo, anche ove effettivamente posseduto all'atto di presentazione della domanda e inviato nei termini assegnati all'uopo dall'amministrazione.

... Detta conclusione si pone peraltro **in perfetta aderenza con quanto di recente ritenuto dalla Corte costituzionale** - sia pure in riferimento ad altra norma specifica ... che, nell'indicare i requisiti per la partecipazione al concorso ... a vice ispettore, prevede che ... siano "altresì ammessi a partecipare, con riserva di un sesto ... gli appartenenti ai ruoli della Polizia di Stato ... che ha al riguardo ritenuto, in termini generali ... che **"In ogni caso, la partecipazione al concorso dei beneficiari della quota di riserva non è condizionata alla manifestazione di un'opzione** ... del loro diritto alla riserva si tiene conto al momento della redazione della graduatoria finale dei vincitori... (Corte. cost., 9 ottobre 2025 n. 145)" (Consiglio di Stato, n.8336/2025).



Ma non è tutto.

Fermo e già dirimente quanto sopra per l'accoglimento integrale della domanda, è certamente da respingersi, nel caso concreto, altresì il richiamo avverso alla tutela della *par condicio* dei candidati concorsuali, poiché, al contrario, **esso risulta violato proprio dal Comune in danno alla sig.ra Raneri.**

E difatti, come può evincersi dalla Det. n.1668/2026 in all. n.8 cit., “... *in esito alla valutazione delle osservazioni pervenute ... si è ritenuto di dover:*

- *riconoscere il diritto alla riserva dei posti a favore dei volontari delle Forze Armate (inizialmente non attribuito dalla Commissione esaminatrice per mancato invio o per invio oltre il termine perentorio previsto dal bando della documentazione attestante il possesso) ai seguenti candidati ... in quanto è stato accertato che i predetti ... contestualmente alla presentazione della domanda ... avevano già provveduto ad allegare la certificazione attestante il possesso del titolo ... Pertanto, si è ritenuta validamente acquisita la documentazione già presente agli atti ...*

- *di attribuire il punteggio aggiuntivo pari a 4 punti relativo al possesso della patente A ... ai seguenti candidati... in quanto si è accertato che, per un mero errore di acquisizione automatica ... nella parte della domanda riservata all’“anagrafica” non veniva riportato ... benché il candidato, nella parte della domanda riservata ai “Requisiti specifici”, avesse provveduto a “flaggare” il relativo campo indicando, altresì, le informazioni richieste ...*

... *VBM18M1QC4 in quanto si è ritenuto che l’indicazione in domanda della data di scadenza della patente ... in quanto coincidente con la data di nascita del medesimo candidato, fosse riconducibile ad un mero errore materiale e/o ad un refuso ...”.*

Ebbene, per i candidati le cui osservazioni venivano accolte, pur a fronte di variegata imprecise compilazioni ed informazioni, il Comune ha adottato evidentemente, a ragione, una condotta attiva di collaborazione di buona fede ed una linea esegetica ben più morbida, in evidente adesione alla tutela sostanziale e non solo formalistica dei diritti, avendo riguardo al contenuto obiettivo ed esteso delle domande avanzate dagli aspiranti



ai fini della partecipazione concorsuale.

E del resto sul punto, censurando *modus operandi* di altro Ente Locale analogo a quello riservato alla sola sig.ra Raneri, il già citato Giudice Amministrativo ha evidenziato: “...*si aggiunga che ... l'Amministrazione, nel caso del candidato ... ha riconosciuto, in un'ottica sostanzialistica e di impronta estensiva, il beneficio della riserva al soggetto ... che, pure, non l'aveva indicato nell'apposito spazio (e che, per la verità, a quanto si evince, non aveva nemmeno dichiarato di volersene avvalere ai fini del concorso), sulla base del fatto che il possesso del titolo era comunque individuabile in altra sezione della domanda (esperienze pregresse). Nella fattispecie relativa all'odierno ricorrente, non solo il titolo è stato indicato (sia pure in modo non del tutto completo) ... ma (analogamente) l'informazione era ricavabile da altra sezione della domanda inviata” (Tar Lazio cit.).*

Tanto basti per la palesata fondatezza della domanda, anche in punto di *fumus* cautelare.

**3. Sul diritto ad ottenere, in via retributiva ovvero risarcitoria, le retribuzioni perse per il mancato riconoscimento tempestivo del diritto, sino alla effettiva riammissione in servizio.**

Risulta, *per tabulas*, che ove il Comune di Messina non avesse ostacolato il diritto soggettivo di causa, la sig.ra Raneri - non essendo stata comprovatamente coperta la quota di riserva del 15% dai candidati in graduatoria finale - sarebbe stata assunta tempestivamente in servizio, nel medesimo termine di inizio degli altri candidati (stipula del contratto individuale in data 30/03/2026, con presa di servizio e decorrenza economica a far data dall'01/04/2026).

Da tale ultima data le sarebbe, pertanto, spettato il trattamento economico previsto dal vigente C.C.N.L. e cioè, giusta art.17 del bando concorsuale, lo “*stipendio iniziale previsto per l'Area degli Istruttori dal C.C.N.L. per il personale del Comparto Funzioni Locali 2019-2021. Spettano, inoltre, l'indennità di comparto, la tredicesima mensilità e*



*ogni altro emolumento accessorio previsto dal contratto di lavoro”.*

Ciò posto, all’assunzione in servizio *ex tunc* dovrà essere associata altresì la percezione del trattamento economico globale (retributivo, contributivo e assicurativo) perduto ad esclusiva cagione della condotta avversa, in via retributiva ovvero risarcitoria, oltre interessi e rivalutazione.

#### **4. In via cautelare.**

**Sussistenza del fumus boni iuris (cfr. motivazioni giuridiche di cui al § 2) e del periculum in mora e necessità della tutela d’urgenza ex art.700 c.p.c. per i pregiudizi non patrimoniali.**

Sussistono, inoltre, entrambi i requisiti cautelari per accordare la tutela - non patrimoniale - Qui richiesta in via d’urgenza, *ex art.700 c.p.c.*, a mente del quale: *“chi ha fondato motivo di temere che durante il tempo occorrente per far valere il suo diritto in via ordinaria, questo sia minacciato da un pregiudizio imminente e irreparabile, può chiedere con ricorso al giudice i provvedimenti d’urgenza... più idonei ad assicurare provvisoriamente gli effetti della decisione sul merito”.*

Ebbene - ferma la fondatezza del diritto ed indi il *fumus*, per quanto testè ampiamente motivato - nel caso a mani sussiste altresì il *periculum*, poiché nelle more dei tempi ordinari del giudizio si verificherebbe l’impossibilità, per la sig.ra Raneri, di essere assunta in servizio dal Comune resistente.

Difatti, risulta *per tabulas* dalla analitica ricostruzione delle fonti normative applicabili alle assunzioni del concorso per cui è causa, effettuata da ultimo dall’Amministrazione con D.D.G. n.2839 del 26 marzo 2026 (all. n.9) che:

1. il Comune di Messina, ad oggi, non ha approvato il P.I.A.O. (Piano Integrato di Attività e Organizzazione) per il triennio 2026/2028, che, *ex art.6 D.L. n.80/2021*, è



**presupposto imprescindibile** per poter effettuare le assunzioni di personale e le stipule dei relativi contratti di lavoro, tra cui quelli conseguenti al concorso di causa;

2. che il termine di approvazione del P.I.A.O., in cui dovrebbe rientrare altresì l'assunzione della sig.ra Raneri, è di scadenza imminente, cioè **aprile c.m.** (avendo il D.M.I. del 26/02/2026 differito al 31.03.2026 il termine per la deliberazione del bilancio di previsione per gli enti locali della Regione Sicilia, sicché il termine del P.I.A.O., fissato dall'art.8, comma II, D.M. n.132/22 in 30 giorni dall'approvazione del bilancio, è correlativamente prorogato);

3. che, pur ciò in disparte, il Comune dà ivi atto del fatto che, con la recente Del. n.19/2026, la Corte dei Conti Puglia ha chiarito che, per le assunzioni **già programmate negli esercizi precedenti** (quale quella del concorso *sub judice*, che si specifica essere già programmata nella sottosezione 3.3 del P.I.A.O. 2024), la procedura assunzionale può essere conclusa anche **nell'anno successivo** e che ciò, pertanto, consentirebbe l'assunzione di causa e la stipula contrattuale, ove celermente accertata nel presente giudizio, **sino al 2026** (poiché rientrante nella "copertura" della precedente programmazione, invocata dall'Ente altresì per la stipula dei contratti dei vincitori del concorso di causa, cfr. all. n.9 cit.), pur tuttavia **solo a condizione che permanga la copertura finanziaria in origine prevista e che non vi siano modifiche contrarie nel nuovo P.I.A.O., atteso che la programmazione passata, pur non decadendo automaticamente, va armonizzata con i vincoli di finanza pubblica e la capacità assunzionale vigente al momento dell'assunzione effettiva (sicché maggiore è il tempo che decorre a tal fine, maggiore è il rischio concreto ed attuale di impossibilità assuntiva).**

Sotto un ulteriore profilo, si evidenzia che la ricorrente, ove fosse assunta solo all'esito del giudizio di merito, perderebbe irrimediabilmente sia l'acquisizione del patrimonio



professionale che tutto il resto del contingente di assunti con il concorso di causa sta maturando sin dall'immissione in ruolo, sia un trattamento egualitario rispetto a costoro in termini di assegnazione di uffici e/o zona di applicazione, di turni, di ruoli specifici, di *chance* formative.

Ciò posto, al fine di scongiurare il dimostrato pericolo imminente ed attuale di perdere il posto di lavoro spettante ovvero, ancora, la professionalità nei termini esposti, pur nella verosimile ipotesi di accoglimento del ricorso, si insiste per la tutela *ex art.700 c.p.c.*, anche in ragione delle condizioni economiche non floride dell'esponente, appartenente a famiglia monoreddito (all.10) con un bimbo ancora in tenera età, priva di immobile abitativo (all.11), che la costringe ad accettare l'ospitalità della famiglia di origine.

Per quanto sopra, la ricorrente, *ut supra* rappresentata e difesa

### **CHIEDE**

all'On. Tribunale adito, rigettata ogni contraria istanza, eccezione e difesa, ritenuta la propria giurisdizione e, ove necessario, integrato il contraddittorio per come suesposto

#### **In via cautelare urgente**

1. ravvisati *fumus* e *periculum*, accertare e dichiarare il diritto della ricorrente a beneficiare della riserva concorsuale di cui in parte narrativa;
2. per l'effetto, previa disapplicazione di tutti gli atti amministrativi non coerenti ovvero ostativi con il diritto, ivi inclusa la graduatoria finale, ordinare al Comune di Messina di riconoscere, ad ogni effetto, il titolo di riserva, attribuendo alla ricorrente la qualità di vincitore secondo l'ordine conseguito nella graduatoria di merito e fino a concorrenza della quota legale di riserva, con ogni conseguenza di legge, ivi inclusa la stipula del contratto di lavoro individuale ed i necessari prodromici adempimenti;

#### **Nel merito, in ogni caso**



3. accertare e dichiarare il diritto della ricorrente a beneficiare della riserva concorsuale di cui in parte narrativa;
4. per l'effetto, previa disapplicazione di tutti gli atti amministrativi non coerenti ovvero ostativi con il diritto, ivi inclusa la graduatoria finale, condannare il Comune di Messina a riconoscere, ad ogni effetto, il titolo di riserva, attribuendo alla ricorrente la qualità di vincitore secondo l'ordine conseguito nella graduatoria di merito e fino a concorrenza della quota legale di riserva, con ogni conseguenza di legge, ivi inclusa la stipula del contratto di lavoro individuale ed i necessari prodromici adempimenti;
5. condannare il Comune di Messina, per i titoli esposti in parte narrativa, a corrispondere alla sig.ra Raneri un importo pari allo stipendio iniziale previsto per l'Area degli Istruttori dal C.C.N.L. per il personale del Comparto Funzioni Locali 2019-2021, oltre indennità di comparto, tredicesima mensilità e ogni altro emolumento accessorio previsto dal contratto di lavoro, a livello retributivo, contributivo ed assicurativo, dall'01.04.2026 sino alla effettiva riammissione in servizio, oltre interessi e rivalutazione dal dovuto al soddisfo;
6. vittoria di spese, competenze ed onorari del presente giudizio.

### **IN VIA ISTRUTTORIA**

La presente controversia è di natura documentale, purtuttavia ci si riserva l'articolazione di eventuali mezzi istruttori all'esito dell'avversa costituzione ovvero all'esito dell'integrazione del contraddittorio processuale, qualora disposto.

Si allegano, mediante inserimento nel fascicolo di parte, i seguenti documenti:

1. D.D.G. indizione selezione pubblica;
2. bando di concorso;
3. domanda telematica;
4. pec inoltro attestato di riserva e protocollazione detta;



5. determina di approvazione graduatoria provvisoria;
6. osservazioni avverso graduatoria provvisoria;
7. reiezione osservazioni;
8. D.D.G. graduatoria definitiva;
9. D.D.G. assunzione in servizio vincitori;
10. disponibilità al lavoro della ricorrente e stato di famiglia;
11. impossidenza immobiliare;
12. autocertificazione reddituale.

Si dichiara che la presente controversia è di valore indeterminabile e che è esente dal versamento del C.U. per mancato superamento dei limiti di reddito (cfr. all. n.12).

Catania/Messina, 10 aprile 2026

Avv. Giuseppa Cannizzaro

Avv. Cristina Montagnese

