

## ECC.MO TAR PALERMO

### Ricorso con richiesta di sospensione e di

### Decreto *inaudita altera parte* ex artt. 55 e 56 c.p.a.

Nell'interesse dei **Sigg.ri:**

**Sciuto Lucia Grazia**, nata a Catania (CT) l'11.03.1992, c.f. SCTLGR92C51C351O, residente in Trecastagni (CT) in via Bettino Ricasoli n.13;

**Fedele Igor**, nato a Messina (ME) il 12.08.1971, c.f. FDLGRI71M12F158J, residente in Messina (ME) in via Torr. Trapani Compl. La Residenza sn;

**Maenza Gaetano**, nato a Catania (CT) il 17.09.1963, c.f. MNZGTN63P17C351K, residente a Catania (CT) in Via Teocrito n.11;

**Testai Fabrizio Antonio**, nato a Catania (CT) il 20.10.1976, c.f. TSTFRZ76R20C351C, residente in Via Goffredo Mameli n.54, Mascalucia (CT);

**Zappalà Giuseppe**, nato a Catania (CT) il 14.05.1981, c.f. ZPPGPP81E14C351O, residente a Viagrande (CT) nella via G. Garibaldi n.157,

tutti rappresentati e difesi, giuste procure in calce al ricorso, congiuntamente e disgiuntamente, dagli Avv.ti Maria Cristina Emmi con studio in Catania (CT), Via Ardizzone Gioeni n.58 (C.F.:

MMEMCR82L65E532M - PEC: [mariacristina.emmi@pec.ordineavvocaticatania.it](mailto:mariacristina.emmi@pec.ordineavvocaticatania.it)) e Maria

Grazia Grasso del Foro di Catania (c.f. GRSMGR79T55C351E -

pec: [mariagrazia.grasso@pec.ordineavvocaticatania.it](mailto:mariagrazia.grasso@pec.ordineavvocaticatania.it)), ed elettivamente domiciliati presso i

domicili digitali dei predetti difensori.

Si dichiara di volere ricevere le comunicazioni di segreteria presso il numero di fax n. 095.5183293 o agli indirizzi pec sopra indicati.

**-ricorrenti-**

**Contro**

- **Regione Siciliana, Assessorato del Turismo dello Sport e dello Spettacolo**, c.f. 80012000826, con sede in Via Notarbartolo n.9, Palermo (PA), in persona dell'Assessore *pro tempore*, rappresentato, difeso e domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo;

- **Collegio Regionale delle Guide Alpine e Vulcanologiche della Sicilia**, c.f. 93105900877, con sede in Via Ospedale n.8, Linguaglossa (CT), in persona del rappresentante *p.t.*, rappresentato, difeso e domiciliato presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo;

- **Commissione Esaminatrice** nominata ai fini dell'Avviso pubblico "*per la selezione di n.80 partecipanti al corso di abilitazione alla professione di guida vulcanologica*", di cui al D.A. n.2724 del 12.10.2021, in persona del suo Presidente *p.t.*, rappresenta, difesa e domiciliata presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo;

**-resistenti-**

#### **E nei confronti**

- **del Sig. Dario Teri**, c.f. TREDRA81L27C351E, nato a Catania (CT) il 27.07.1981 e residente a Riposto (CT) Via Francesco Baracca n.2 A

**-controinteressato-**

#### **In impugnativa, per l'annullamento *in parte qua* e per la sospensione anche *inaudita altera parte***

- del provvedimento pubblicato sul Portale Istituzionale della Regione Siciliana in data 7 ottobre 2022 recante il calendario ed elenco degli ammessi alle prove orali relativamente all'avviso pubblico per la selezione di n.80 partecipanti al corso di abilitazione alla professione "guide vulcanologica", pubblicato con D.A. dell'Assessorato del Turismo, dello Sport e dello Spettacolo n.2724 del 12.10.2021, come modificato dal successivo D.A. n.36 del 21.01.2022, nella parte in cui non comprende i nominativi degli odierni ricorrenti come soggetti ammessi alle medesime prove orali (**cf. all.1**).
- dei risultati/esiti delle prove pratiche del concorso in esame tenutesi nei giorni 7,8,9 settembre; risultati/esiti mai conosciuti e mai comunicati agli odierni ricorrenti;

- della mancata ammissione alle prove orali del concorso in esame dei ricorrenti e/o loro esclusione, mai ad essi comunicata;
- dei due vademecum operativi - differenti e verosimilmente sostitutivi l'uno dell'altro - inviati tramite pec ai candidati rispettivamente nei giorni 2 e 6 settembre 2022, nella parte in cui, in violazione dell'art.7 del bando di concorso, si stabilisce *“la valutazione finale della prova tecnico pratica si basa su abilità e capacità specifiche del candidato espresse nel corso della prova stessa nel terminare la prova entro il tempo che verrà comunicato al momento della partenza”* (cfr. **all. 2 e 3**);
- ogni ulteriore atto, verbale, comunicazione anche solo verbale, presupposto o connesso e/o comunque consequenziale, anteriore e/o successivo, anche non meglio conosciuto, agli atti di cui sopra.

### **Fatto**

Con Decreto dell'Assessorato del Turismo, dello Sport e dello Spettacolo n.2724 del 12.10.2021 veniva approvato, ai sensi dell'art.18 della Legge regionale n.28 del 1996, l'avviso pubblico per la selezione di n.80 partecipanti al corso di abilitazione alla professione “guida vulcanologica” (cfr. **all.4**). Un corso organizzato dalla Regione Sicilia, con la collaborazione del Collegio Regionale delle guide alpine.

Il bando prevedeva, dopo una fase preliminare di verifica dei requisiti di partecipazione, due prove, indicate nel bando all'art. 7: la prova tecnico-pratica (percorso escursionistico) ed un successivo colloquio individuale. Il punteggio minimo da conseguire nella prova tecnico pratica ai fini dell'accesso alle prove successive veniva fissato a punti n.25/50. L'Ammissione al corso veniva inoltre subordinata al superamento di entrambe le prove previste con il conseguimento di un punteggio minimo complessivo pari a 55/100.

Nell'allegato 3 al suddetto D.A. venivano indicati il percorso per i candidati: a seconda delle condizioni meteo, percorso ad anello 1 e percorso ad anello 2.

A seguito di segnalazioni su inesattezze o rischi di non praticabilità ambientale causa neve di taluni dei percorsi indicati, con successivo D.A. n. 36 del 21.01.2022 (cfr.**all.5**), venivano

apportate modifiche al precedente Decreto, con totale sostituzione dell'allegato 3 del precedente bando con un nuovo allegato 3, contenente nuovi itinerari e percorsi (*“con riferimento a quanto rappresentato in premessa, nel D.A. n.2724 del 12.10.2021 è sostituito l'allegato 3 con il documento allegato, che forma parte integrante del presente Decreto”*).

In particolare venivano indicati nuovi n.3 percorsi: 1): **“Percorso 1:** *partenza Rifugio Citelli... arrivo: parcheggio partenza seggiovia...caratteristiche: dislivello in salita 1800 metri, dislivello in discesa 1700 metri, lunghezza percorso 20 Km, tempo di percorrenza indicativo: 7,5 ore”*; 2) **“Percorso 2,** *Partenza Bivio Case Paternò.... arrivo: centro informazioni, caratteristiche: dislivello in salita 1.800, dislivello in discesa 1300 metri, lunghezza percorso 20 Km, tempo di percorrenza indicativo: 7 ore”*; 3) **“Percorso 3:** *“Partenza Ente Parco Etna... arrivo: Parcheggio Monte Serra Pizzuta Calvarina... caratteristiche: Dislivello in salita: 1800 metri, dislivello in discesa 1100 metri, lunghezza percorso 19 km, tempo di percorrenza indicativo: 7 ore”*.

Con successivo D.D.G. n.262/S7 del 10 marzo 2022 (**cf. all.6**), completata l'istruttoria sulle istanze trasmesse in merito al possesso dei requisiti di partecipazione, veniva approvato l'elenco dei soggetti ammessi alla selezione, in cui figurano i nominativi di tutti gli odierni ricorrenti.

Con successivo avviso pubblicato sul sito istituzionale in data 21 luglio 2022, venivano fissate le date della prova pratica che si è effettivamente tenuta in data 7,8,9 settembre 2022 (**cf. all.7**).

Il 2 Settembre scorso veniva comunicata con pec la lettera sorteggiata - a seguito di un sorteggio di cui non è stata data alcuna pubblicità - e la suddivisione dei candidati nelle tre giornate destinate all'esame. Nella medesima data veniva inoltrato dalla Commissione d'esame, sempre con pec, un vademecum operativo ai candidati (**cf. all.2**) in cui erano presenti evidenti differenze rispetto al bando di concorso. Specificamente si segnalava: *“la valutazione finale della prova tecnico pratica si basa su abilità e capacità specifiche del candidato espresse nel corso della prova stessa nel terminare la prova entro il tempo che verrà comunicato al momento della partenza”*. Inoltre, sempre in difformità rispetto al bando e senza motivazione, veniva istituito l'obbligo per i partecipanti di arrivare al punto di controllo n.3 entro 4 ore, pena

la non prosecuzione ed esclusione dalla prova, nonché veniva introdotto il divieto dell'utilizzo dei bastoncini.

Anche questa volta, su segnalazioni relative alle incongruenze presenti all'interno del Vademecum, la Commissione inviava in data 6 settembre 2022 un secondo vademecum operativo, verosimilmente sostitutivo del precedente, in cui non comparivano le restrizioni relative ai bastoncini ed al cancello orario, lasciando tuttavia impregiudicata la determinazione – inesistente all'interno del bando di concorso e già sopra citata : *“la valutazione finale della prova tecnico pratica si basa su abilità e capacità specifiche del candidato espresse nel corso della prova stessa nel terminare la prova entro il tempo che verrà comunicato al momento della partenza”*.

Nei giorni in cui si sono tenute le prove pratiche (**Percorso n.1 dell'allegato 3 del D.A. n.36**), i Commissari di Gara, prima della partenza, verbalmente, immotivatamente ed in palese violazione del bando, hanno comunicato ai candidati che la prova si sarebbe svolta, in tempo ridotto rispetto a quello previsto ed esattamente in 6 ore, oltre il tempo limite di 50 minuti (di eventuale ritardo), introducendo inoltre un ulteriore checkpoint tra il III ed il IV punto di controllo (**cf. all.n.8**).

Tuttavia, nonostante il malcontento ed i seri dubbi sull'operato della Commissione, gli odierni ricorrenti si sono tutti sottoposti alla prova pratica; prova di cui – si precisa sin da ora - non hanno mai conosciuto l'esito ed il punteggio.

Gli stessi – nonostante non siano in possesso di documentazione ufficiale relativa al tempo da loro effettivamente impiegato - hanno concluso la prova e sono perfettamente rientrati nei tempi indicati nel bando ai sensi dell'allegato 3 del D.A. n.36, Percorso 1.

Successivamente, in data 7 Ottobre 2022, con avviso pubblicato sul sito istituzionale (**cf. all.1**), senza preventive comunicazioni di qualsiasi genere ai candidati, venivano indicati i nominativi degli ammessi alla prova orale e pubblicato il calendario per i colloqui (che sono in fase di svolgimento: dal 24 al 31 ottobre 2022).

Alla luce della superiore esposizione in fatto, è evidente come la condotta tenuta dall'Amministrazione non sia stata improntata a criteri di trasparenza ed imparzialità.

Ed infatti, in violazione del bando e dei suoi allegati, è stato mutato, nello stesso giorno della prova tecnico-pratica, l'orario di percorrenza dell'itinerario prescelto, è stato introdotto un ulteriore checkpoint tra due punti di controllo ed infine a nessun candidato è stato comunicato il punteggio ricevuto al termine della prova pratica, risultando dunque l'esclusione dei ricorrenti dalla successiva prova orale anche ingiusta ed immotivata.

E' bene evidenziare sin da subito come lo stravolgimento dei tempi di gara nel corso del giorno stesso della prova pratica, abbia stravolto il bando originariamente pubblicato che era inteso a selezionare soggetti con *“la professionalità richiesta dalla vigente normativa per lo svolgimento dell'attività di guida vulcanologica, nonché la padronanza delle tecniche di guida in aree vulcaniche di persone e gruppi”* (cfr. art. 1 del bando di concorso di cui al D.A. n.2724). Invece, attraverso tali arbitrarie modifiche, si è voluto individuare un target diverso di persone rispetto a quelle che si intendevano selezionare inizialmente. Si sono infatti preferiti velocisti e runner a persone che della Montagna e dello studio cartografico hanno fatto il cardine della propria vita.

Infatti, allenandosi per un percorso su un terreno che alterna campi lavici a percorsi privi di tracce da seguire, la scelta del sentiero migliore è frutto di uno studio cartografico accurato che consente di scegliere i dislivelli più adatti per garantirsi un minor dispendio di energie.

Ed anche il nuovo punto di controllo, creato il giorno della gara, ha stravolto la prova concorsuale e svantaggiato ulteriormente i soggetti che si sono sottoposti alla prova pratica il primo giorno (7 settembre).

Ed infine, come già sopra evidenziato, è stato pubblicato sul portale istituzionale solo un *“Calendario prove orali”* (cfr. **all.1 p.2**) che, senza alcuna indicazione di punteggio o motivazione, convoca soltanto alcuni soggetti a fare le prove orali escludendone, immotivatamente, altri.

Per quanto sopra si insiste nel presente ricorso per i seguenti

## MOTIVI

**Violazione e falsa applicazione dell'art.3 L. n.241 del 1990, come recepito dalla L.R. n. 7 del 2019, per difetto di motivazione – Violazione degli artt. 24, 97 e 113 Cost. – violazione e falsa applicazione delle disposizioni contenute nell'avviso pubblico di selezione di cui al D.A. n.36 del 21.01.2022 - Eccesso di potere per violazione del principio di trasparenza nelle operazioni concorsuali, illogicità manifesta, erronea ed insufficiente istruttoria, travisamento dei fatti, ingiustizia manifesta, violazione del principio di ragionevolezza e di imparzialità, contraddittorietà tra atti.**

Alla luce dei fatti sopra esposti è evidente come, nell'ipotesi in esame, l'operato dell'Amministrazione non sia stato improntato a canoni di correttezza, imparzialità e trasparenza.

L'art. 1 della Legge n.241 del 1990, rubricato "*Principi generali dell'attività amministrativa*" statuisce: "*l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario.*"

Orbene, nell'ipotesi in esame, le prove pratiche svoltesi sono state inficiate dall'immotivata, illegittima ed improvvisa decisione della Commissione di modificare le indicazioni contenute nel bando di concorso, mutando condizioni essenziali e peculiari per lo svolgimento dell'esame e su cui i candidati facevano affidamento. Ed infatti, il giorno della prova tecnico pratica, prima della partenza, è stato comunicato verbalmente un mutamento sostanziale dell'orario di percorrenza dell'itinerario scelto.

La possibilità di un mutamento dell'orario di percorrenza viene citato per la prima volta soltanto nel vademecum operativo inviato per pec il 2 Settembre e poi ribadito nel vademecum inviato il 6 settembre.

Ed infatti, l'art. 7.1 del bando, rubricato prova tecnico-pratica, nulla prevede in proposito: "*...l'itinerario prevederà, inoltre, oltre al punto di partenza e di arrivo, un congruo numero di punti di transito obbligatori. L'itinerario previsto è allegato al presente avviso con dettaglio dei punti e*

dei tempi richiesti...per potersi ritenere valida la prova deve essere svolta entro e non oltre il tempo massimo indicato insieme alla descrizione del percorso. La prova sarà superata da coloro che avranno terminato la traversata entro il tempo massimo stabilito...”.

Ed ecco dunque come la condotta della P.A. si ponga non soltanto in violazione delle disposizioni del bando, ma configuri anche un vizio di eccesso di potere per contraddittorietà tra atti, che ricorre quando l’Ente emette un atto incompatibile con uno emesso precedentemente e con cui si pone in evidente contraddizione: “...come affermato da questo tribunale proprio in analogia fattispecie, il vizio di eccesso di potere per contraddittorietà si può configurare (come è avvenuto nel caso di specie) anche laddove gli atti in asserita contraddizione provengano da una stessa autorità, onde si possa ritenere che questa, adottando di volta in volta soluzioni diverse, abbia inteso usare della sua potestà discrezionale per cause mutevoli, non aderenti al fini istituzionale che è assegnato dalla norma attributiva del potere” (cfr. **Tar Lazio, Sez. II ter, 27 febbraio 2014 n.2309; T.A.R. Toscana Firenze, Sez. II, 6 luglio 2010, n. 2316**).

Peraltro è evidente come l’operato dell’Amministrazione, che ha modificato nelle more delle prove selettive le “regole del gioco”, abbia ingenerato confusione tra i candidati che avevano deciso di partecipare ad un determinato bando di concorso, sottoponendosi a delle prove per i quali era previsto un determinato tempo di percorrenza.

Ed infatti gli stessi, tutti soggetti esperti cartografi e con pluriennale attività nel settore del turismo ed ambientale, si sono preparati per la prova escursionistica facendo riferimento ai tempi ed ai percorsi indicati nell’allegato 3 del D.A. n.36 del 21.01.2022, sostitutivo dell’allegato 3 del D.A. precedente.

E’ dunque chiaro che la repentina ed illegittima diminuzione della durata della prova e la reale distanza da percorrere - che si è dimostrata più lunga di circa tre km rispetto alle indicazioni del bando (23 Km anziché 19/20 Km) - ha falsato certamente la prestazione e l’esito dell’istruttoria nei confronti dei candidati, esito peraltro mai da loro conosciuto, dato che non sono stati comunicati ai ricorrenti i punteggi raggiunti nella prova tecnico pratica.



Peraltro, gli odierni ricorrenti, nonostante tali illegittime modifiche, sono comunque arrivati al punto di arrivo del percorso prescelto entro il termine originariamente previsto nell'allegato 3 del D.A. n.36. Pertanto la loro esclusione dal calendario ed elenco degli ammessi alle prove orali risulta assolutamente illegittima ed immotivata.

La Giurisprudenza amministrativa, a tal proposito, ha affermato *“E’ ormai principio consolidato e seguito dalle PP.AA. in generale che le procedure concorsuali debbano essere ispirate a regole di chiarezza e trasparenza e quindi di pubblicità tali da rendere ostensibili lo svolgimento delle varie fasi e soprattutto quelle che attengono a operazioni strettamente procedurali e che non comportino valutazioni esclusivamente di natura discrezionale”* (Cons. Stato, Sez. III, 5 febbraio 2014 n.572).

Come già sopra evidenziato, ai candidati che si sono sottoposti alla prova pratica non è mai stato comunicato il punteggio raggiunto al termine della prova.

Ciò costituisce una grave violazione del diritto di difesa previsto all'art. 24 e 113 Cost. secondo cui *“tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi”* e *“contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa”*, oltre che una violazione di legge per difetto di motivazione. L'Amministrazione infatti si era prefissata di rispettare dei criteri di valutazione nell'esame dei candidati, al fine di assicurare la parità di trattamento, la trasparenza dell'azione amministrativa nonché l'effettività della tutela giurisdizionale, fissando un minimo di punteggio pari a 25 per l'ammissione alla fase successiva. Dunque la P.A. avrebbe dovuto dare ai ricorrenti la possibilità di comprendere l'iter logico-argomentativo seguito dagli esaminatori, nonché di conoscere almeno il voto attribuito al termine della prova pratica, secondo le modalità richiamate nel bando. Ma così evidentemente non è stato. In proposito, preme evidenziare come l'art.3 della Legge n.241 del 1990, come recepito dalla legislazione regionale, prevede l'obbligo di motivazione del provvedimento amministrativo (*“Ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno*

*determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.”).*

L'obbligo di motivazione, anche nella sola forma di attribuzione del punteggio numerico, è finalizzato a garantire l'effettività della tutela giurisdizionale del privato, consentendo al medesimo la ricostruzione del percorso logico-giuridico seguito dall'Amministrazione nell'adozione dell'atto, al fine di un effettivo e non formalistico controllo sul corretto esercizio del potere attribuito alla Pubblica Amministrazione.

Orbene, tornando all'ipotesi in esame, è chiaro come la condotta tenuta dall'Amministrazione abbia determinato l'illegittimità del provvedimento <<*tacito*>> di mancata ammissione alle prove orali, anche sotto il profilo del difetto di motivazione. Infatti è ormai orientamento pacifico in Giurisprudenza che “*il dovere di motivare i provvedimenti amministrativi rappresenta espressione di principi di pubblicità e trasparenza che ai sensi dell'art. 1 L. n.241 del 1990, sovrintendono all'intera attività amministrativa, in quanto diretti ad attuare sia i canoni costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'Amministrazione (art.97 comma 1), sia la tutela di altri interessi costituzionalmente protetti, come il diritto di difesa nei confronti della stessa amministrazione*” (cfr. **Cons. Stato, sez. III, Sentenza 17 Settembre 2021 n.6320**).

Alla luce di quanto sopra considerato e rappresentato, si insiste in ricorso.

#### **Istanza cautelare e richiesta di Decreto *inaudita altera parte***

Da quanto sopra esposto si ravvisano dunque, nella fattispecie *de qua*, i presupposti per la concessione di un provvedimento cautelare, nella forma della sospensione dell'efficacia dei provvedimenti impugnati e/o dell'ammissione con riserva dei ricorrenti alle prove orali che si stanno tenendo in questi giorni, considerata la sussistenza dell'indispensabile *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

Il *fumus boni iuris* è evidentemente comprovato dai fatti di causa e dalle motivazioni in fatto ed in diritto sopra esposte, mentre in merito al *periculum in mora*, preme sottolineare la gravità e l'irreparabilità del pregiudizio che subirebbero i ricorrenti - nella loro sfera personale, professionale ed economica - se non fosse accolta la presente istanza cautelare, anche nella forma dell'emissione del Decreto *inaudita altera parte* ex art. 56 c.p.a., atteso che le prove orali dell'avviso pubblico in

esame sono in atto di svolgimento, come da calendario impugnato, dal 27 al 31 ottobre di questo mese. In aggiunta, a breve, inizierà il corso di formazione per guida vulcanologica.

Si insiste nella presente istanza cautelare.

\*\*\*

Per tutto quanto sopra esposto e considerato, **i ricorrenti**, come sopra individuati e come sopra rappresentati e difesi e domiciliati, formulano le seguenti

### **Conclusioni**

Voglia l'Ecc.mo Tar adito, *contrariis reiectis*, **accogliere l'invocata tutela cautelare, anche inaudita altera parte**, in via provvisoria ed urgente, in quanto sussistenti i presupposti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*, indi, nel merito, **accogliere** il presente ricorso e per l'effetto, **annullare** i provvedimenti impugnati.

Con riserva di ulteriormente produrre e dedurre nei termini di legge.

Con riserva di proporre motivi aggiunti.

Ai fini del c.u., si dichiara che trattandosi di pubblico concorso, il presente ricorso è soggetto al pagamento di un c.u. pari ad euro 325,00.

Si allegano:

- 1) calendario ed elenco degli ammessi alla prova orale del 7.10.2022;
- 2) vademecum del 2 Settembre;
- 3) vademecum del 6 settembre;
- 4) D.A. n.2724 del 12.10.2021;
- 5) D.A. n.36 del 21.01.2022;
- 6) D.D.G. n.262/S7 del 10.03.2022;
- 7) Avviso relativo alle date della prova pratica del 21.07.2022;
- 8) Ulteriore check point inserito il giorno della prova.

Catania-Palermo, lì 28.10.2022.

Avv. Maria Cristina Emmi

Avv. Maria Grazia Grasso