

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SICILIA

Ricorso con istanza cautelare anche monocratica ex art. 56 cpa

di **A.PI.M.I.C. Associazione Piccole e Medie Imprese Costruzione**, c.f. 93040180874, in persona del Presidente legale rappresentante *pro tempore*, Santo Salvatore Milici, c.f. MLCSTS67T20C351H, rappresentato e difeso per procura rilasciata su foglio separato da intendersi in calce al presente atto, ai sensi dell'art. 83 c.p.c, dall'avv. Agatino Cariola, c.f. CRLGTN61S08C351Q, elettivamente domiciliato presso lo studio del predetto difensore, in Catania, via Gabriello Carnazza, 51, che indica pec agatino.cariola@pec.ordineavvocaticatania.it e fax 095.7464228 per le necessarie comunicazioni

contro

Assessorato regionale dell'Istruzione e della Formazione Professionale, in persona dell'Assessore legale rappresentate *pro tempore*; **Dipartimento regionale della Formazione Professionale**, in persona del Dirigente legale rappresentante *pro tempore*; **Presidenza della Regione Siciliana**, in persona del Presidente *pro tempore*; tutti rappresentati e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo,

e nei confronti di

Isfoter, Istituto per la promozione culturale e la formazione professionale del terziario, c.f./p.i. 02532280878, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, domiciliato per la carica presso la sede legale in Catania, Via Mandrà, 8,

Opera Diocesana Assistenza O.D.A., c.f./p.i. 00527020879, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, domiciliato per la carica presso la sede legale in Catania, Via Galermo, 173,

per l'annullamento, previa sospensione cautelare anche monocratica, del DDG Assessorato Regionale Istruzione Formazione Professionale 1 febbraio 2024, n. 36, nella parte in cui esclude l'istanza della ricorrente

dall'elenco di quelle ammissibili ai fini dell'adozione del Catalogo Regionale dell'Offerta Formativa, a valere sull'Avviso pubblico n. 7/2023 PR FSE+ Sicilia 2021/2027; del DDG Assessorato Regionale Istruzione e Formazione Professionale, 19 febbraio 2024, n. 88; e del successivo DDG Assessorato Regionale Istruzione e Formazione Professionale, 20 febbraio 2024, n. 90; nelle parti in cui non riammettono la ricorrente nel Catalogo dei soggetti formatori; ed – ove occorra – del silenzio serbato sulle istanze del 19 e del 21 febbraio 2024; sempre ove occorra della nota Dirigente Servizio 4 – Programmazione e Gestione degli interventi di Formazione e Formazione Permanente Continua, datata 31 gennaio 2024, prot. n. 3194, non conosciuta ma citata nel testo del DDG n. 36/2024; di ogni altro atto allo stato non conosciuto, ma comunque connesso e presupposto al DDG impugnato; ed ove occorra del Decreto Presidente della Regione 19 novembre 2019, n. 31, in Gurs 17 gennaio 2020, nella parte in cui a modifica dell'art. 3 del precedente Decreto 7 maggio 2015, n. 25, prescrive che i datori di lavoro pubblici e privati *«sono comunque tenuti a rispettare le specifiche condizioni attuative, da definirsi da parte delle amministrazioni titolari delle forme di intervento o dell'amministrazione alla quale ne è affidata la gestione»*; e di cui si chiede comunque la disapplicazione.

In fatto

Il presente ricorso è collegato a quelli già presentati avanti codesto Tar al rg nn. 213, 214, 215 e 217/2024 ed in parte ne riprende la vicenda fattuale.

A.PI.M.I.C. Associazione Piccole e Medie Imprese Costruzione è un'organizzazione datoriale che svolge attività di formazione.

Da notare che A.PI.M.I.C. è stata accreditata quale soggetto formatore con DDG Assessorato Regionale Istruzione e Formazione Professionale 27 marzo 2018, n. 979, doc. 1. In quanto per l'appunto accreditata quale ente di formazione, l'odierna ricorrente svolge un'intensa attività di formazione presso le Case circondariali di Catania, Acireale e Noto, a seguito di

specifiche intese con il Ministero della Giustizia. La documentazione qui allegata dà conto di alcune di tali attività per soggetti reclusi o in stato di esecuzione penale, docc. 13, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 36, 37. Protocolli d'intesa sono stati sottoscritti, per l'appunto, con il Ministero della Giustizia, USSM Catania, con lo stesso Ministero, UDEPE; e con le Case circondariali di Catania, Piazza Lanza, e Noto. Altre attività sono state volte con enti locali e con la Regione siciliana.

Nell'ambito dei programmi di derivazione europea l'Assessorato Regionale Istruzione e Formazione Professionale ha adottato il *«Decreto di approvazione dell'Avviso n. 7/2023 PR FSE+ Sicilia 2021/2017 "Costituzione Catalogo Regionale dell'Offerta Formativa e correlata realizzazione di percorsi formativi di qualificazione mirati al rafforzamento dell'occupabilità in Sicilia" del PR Sicilia FSE- 2021-2027 (CCI - 2011ITO5SFPRO14) approvato con Decisione di esecuzione C(2022)6184 del 25/08/2022»*, precisamente il DDG 11 ottobre 2023, n. 1095.

L'odierna ricorrente vi ha partecipato e la sua istanza è stata ammessa con DDG 25 gennaio 2024, n. 26, doc. 2.

È da segnalare che questo progetto è stato presentato sul presupposto di richiesta della Casa circondariale di Catania, Piazza Lanza. Si deposita qui la nota di tale Istituto 30 gennaio 2024, prot. n. 1505, per formare n. 62 detenuti. Si deposita qui il doc. 37, in cui sono stati resi irriconoscibili i nomi dei soggetti reclusi. Se fosse necessario si è disponibile a produrre l'elenco del tutto visibile (ma anche ai controinteressati che si costituissero in giudizio) ed i relativi documenti di riconoscimento: tutti atti tramessi dalla Casa circondariale di Catania, piazza Lanza, per l'Avviso n. 07/2023.

Di colpo, l'1 febbraio 2024 l'Assessorato ha adottato il DDG n. 36, in cui ha escluso l'odierna ricorrente dall'inserimento nei percorsi formativi del Catalogo ID 84: 1'«ente non [sarebbe] in possesso dei requisiti di cui all'art. 4 dell'Avviso, perché escluso all'accreditamento». Ciò è stato comunicato

con nota prot. n. 3288.

L'esclusione dall'Avviso n. 7/2023 non è stata preceduta per la ricorrente A.P.I.M.I.C. da alcun procedimento volto alla revoca dell'accreditamento, come pure è avvenuto per altre strutture (cfr. ricorso Unione Confcommercio, iscritto al rg n. 213/2024 avanti codesto Tar), né da alcun provvedimento di revoca del medesimo.

Allo stato A.P.I.M.I.C. deve constatare e dolersi solo dell'esclusione dall'Avviso n. 07/2024.

La vicenda è nota a codesto Decidente: negli omologhi giudizi iscritti ai nn. 213-2017, codesto Tribunale ha adottato i Decreti presidenziali nn. 67,68, 69 e 70 del 12 febbraio 2024; poi i nn. 71, 72, 73 e 74 del 15 febbraio 2024; infine i nn. 76, 77, 78 e 79 del 20 febbraio 2024, ordinando all'Assessorato resistente di ammettere con riserva quelle organizzazioni e permettere loro di inserire i dati sull'apposita piattaforma telematica.

A seguito di ciò l'Amministrazione ha adottato il DDG 21 febbraio 2024, n. 97, doc. 38, in cui ha consentito solo a quegli enti di inserire i dati per l'Avviso n. 07/2023, ma ha rinviato per tutti gli operatori il cd clic day dal 21 febbraio al 4 marzo 2024.

A.P.I.M.I.C. ha richiesto al Dipartimento Formazione Professionale dell'Assessorato di essere riammessa alla procedura con richieste del 19 e del 21 febbraio 2024, ma tali istanze non sono state affatto riscontrate.

Ciò obbliga A.P.I.M.I.C. a richiedere tutela avanti codesto Giudice affidandosi ai seguenti

Motivi in diritto:

- 1. Illegittimità del DDG n. 36/2024 per l'insussistenza del presupposto assunto in autotutela dal provvedimento e, quindi, in violazione e la falsa applicazione dell'art. 4 dell'Avviso adottato con DDG n. 1095/2023; per violazione e falsa applicazione D.P. Reg. n. 31/2019; per violazione e falsa applicazione dei principi di**

affidamento e sicurezza giuridica riconosciuti dall'art. 1, primo comma, l. n. 241/1990 e dall'art. 1, l.r. n. 7/2019; violazione del principio di correttezza sancito dall'art. 1175 cc e dalle citate norme sul procedimento; violazione e falsa applicazione art. 6 l. n. 241/1990 e art. 7 l.r. Sicilia n. 7/2019; violazione e falsa applicazione degli artt. 7-10 e 10-bis l. n. 241/1990 e delle corrispondenti previsioni della legge regionale siciliana n. 7/2019 sulla partecipazione dell'interessato al procedimento in autotutela che lo riguarda; per manifesta contraddittorietà specie con i precedenti atti; per vizi di istruttoria e di motivazione; per eccesso di potere a causa dell'inidoneità alla cura dei pubblici interessi; sproporzionatezza ed illogicità manifesta.

Per come si è riferito in fatto, l'Assessorato regionale istruzione e formazione professionale ha di colpo escluso la ricorrente dall'elenco dei soggetti le cui istanze sono ammissibili per la partecipazione all'Avviso n. 7/2023 PR FSE+ Sicilia 2021/2017. Epperò, ad oggi A.P.I.M.I.C. risulta accreditata quale soggetto di formazione professionale, di modo che l'unico presupposto sul quale si muove il DDG n. 36/2024 risulta inesistente.

I fatti risultano dalla documentazione allegata.

A.P.I.M.I.C. è uno dei soggetti accreditati per la formazione professionale in Sicilia ai sensi del D.P. Reg. n. 25/2015. Ciò risulta da *«Elenco degli Organismi Accreditati presso la Regione Siciliana - D.P.R. n. 25 del 1 ottobre 2015 - Aggiornato al 02/02/2024»*.

Negli anni l'odierna ricorrente ha partecipato a vari progetti di formazione gestiti dal Ministero della Giustizia e dalla Regione siciliana e li ha svolti con impegno e con risultati proficui.

La documentazione allegata dà ampia prova dell'intensa attività di formazione svolta dall'odierna ricorrente, specie nel delicato settore della formazione di soggetti reclusi nelle Case circondariali ed ai quali, pure, va

data un'occasione di rieducazione e di riscatto a mezzo del lavoro.

Dell'accreditamento dell'odierna ricorrente ha preso atto – e non poteva non farlo – il DDG n. 26/2024 che ha, appunto, inserito Confcommercio Ascom Gela tra i soggetti le cui istanze sono ammissibili per l'Avviso di cui è questione. È da ricordare che per l'Avviso n. 7/2023 A.P.I.M.I.C. presenta un progetto di formazione per soggetti detenuti nella Casa circondariale di Catania, piazza Lanza, cfr. doc. 37. Infatti, a seguito dell'accreditamento e dell'ammissione all'Avviso n. 07/2023 con il DDG n. 26/2024, l'Amministrazione penitenziaria ha indicato ben 62 reclusi per partecipare alle attività di formazione.

Soprattutto, è da far rilevare che la Regione siciliana non ha mai annullato e/o in qualche maniera cancellato/invalidato l'accreditamento conseguito dalla ricorrente. Se ora la stessa Amministrazione è pervenuta a diversa determinazione, avrebbe dovuto attivare il procedimento in autotutela, consentire la partecipazione dell'interessato (artt. 7-10 l. n. 241/1990), permettergli di “sanare” e/o regolarizzare le istanze (art. 6 l. n. 241/1990), e decidere di conseguenza.

Invero, l'Assessorato ha intrapreso siffatta strada per Ascom Sicilia, cfr. nota 30 gennaio 2024, n. 3024; ma subito dopo ha annullato tale atto (cfr. nota 3125/2024): documentazione presente nell'omologo ricorso iscritto al rg n. 215/2024. Ma Nessuna comunicazione è ad oggi pervenuta a A.P.I.M.I.C., dovendosi ritenere confermato l'accreditamento per l'odierna ricorrente.

L'Assessorato resistente riporta ora nel provvedimento qui impugnato che il D.P. Reg. n. 31/2019 avrebbe modificato l'art. 3 del D.P. Reg. n. 25/2015 e che allora l'accreditamento dei datori di lavoro – e delle loro associazioni – non sarebbe più automatico, ma sottoposto al rispetto delle prescrizioni impartite dalle *«amministrazioni titolari delle forme di intervento o dell'amministrazione alla quale ne è affidata la gestione»*, secondo la formulazione dell'art. 3 D.P. Reg. n. 25/2015 a seguito della modifica

apportata dal D.P. Reg. n. 31/2019.

Ma l'applicazione del D.P. Reg. n. 31/2019 non può essere retroattiva, cfr. *infra sub 2*, e non può pertanto riferirsi ai soggetti già accreditati sulla base dell'art. 3 del D.P. Reg. n. 25/2015. Da questo punto di vista il più recente provvedimento risulta violare anche il D.P. Reg. n. 31/2019, perché gli assegna un'efficace retroattiva che la norma regolamentare non ha mai, né poteva assumere.

In ogni caso l'intervento della nuova disciplina richiedeva che l'Assessorato procedesse, soggetto per soggetto, a “cancellare” l'accreditamento ed a richiederne uno “nuovo” sulla base delle specifiche prescrizioni impartite.

Come ricordato, nessun provvedimento di revoca dell'accreditamento è stato mai notificato a A.P.I.M.I.C.; forse non è stato nemmeno adottato.

Siffatto modo di procedere è contrario ad ogni principio di diritto: ancora di recente Tar Lazio, Prima stralcio, 5 febbraio 2024, n. 2148, ha affermato che *«l'azione attivabile dalla p.a. in autotutela presuppone la necessità di rimuovere il provvedimento originario per motivi di opportunità, ovvero di legittimità. In tal caso, il procedimento di secondo grado deve principiare dalla determinazione dell'amministrazione con la quale la stessa deve specificare le ragioni e la volontà di rivedere l'originario provvedimento»*.

L'Amministrazione avrebbe dovuto, insomma, applicare da subito il D.P. Reg. n. 31/2019, indicare già a quella data alla ricorrente le specifiche condizioni per mantenere l'accreditamento e richiederle di rispettarle.

Invece, ha nel corso degli anni confermato siffatto accreditamento a favore di A.P.I.M.I.C., cfr. ancora l'ammissione della ricorrente al Progetto PO FSE 2014-2020, disposto dal DDG Assessorato regionale della Famiglia 14 maggio 2020, n. 471, successivo al D.P.Reg. n. 31/2019, doc. 18, ma v. anche i docc. 20 e 21; e soprattutto il DDG Assessorato Istruzione e Formazione Professionale 5 febbraio 2021, n. 5/F.P., di ammissione della ricorrente all'Avviso n. 33/2019, doc. 25.

Tutti questi rapporti – confermati dalla stessa Amministrazione resistente – hanno fatto confidare a A.P.I.M.I.C. di essere perfettamente nel possesso del requisito.

Insomma, alla data dell'1 febbraio 2024 A.P.I.M.I.C. era assolutamente accreditata e non poteva essere esclusa dall'Avviso n. 7/2023.

È mancato il medesimo presupposto in fatto del DDG n. 36/2024, cioè la pretesa assenza in capo alla ricorrente del requisito dell'accreditamento. L'Assessorato avrebbe dovuto semmai prima dichiarare invalido e/o inefficace l'accreditamento in precedenza assegnato in contraddittorio con l'interessata e, poi, escludere la ricorrente dall'Avviso 7/2023.

Il DDG n. 36/2024 risulta del tutto illegittimo.

La condotta dell'Assessorato risulta contraria al principio di correttezza che è sancito dall'art. 1175 cc, che è regola di carattere generale per tutti i rapporti giuridici e che in ogni caso è richiamato dall'art. 1 della l. n. 241/1990 e dalla corrispondente norma dell'art. 1 della l.r. Sicilia n. 7/2019. Soprattutto si viola il principio di tutela dell'affidamento (ed il connesso principio di certezza del diritto) che è pure a fondamento dell'azione amministrativa, che è di matrice eurounitaria a rilievo anche costituzionale, ed è legato alla sicurezza pubblica, recte: giuridica, cfr. CGUE sentenze *VEMW e a.*, C-17/03, EU:C:2005:362, punto 80 e giurisprudenza ivi citata; *ASM Brescia*, C-347/06, EU:C:2008:416, punto 69, e *Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation*, C-362/12, EU:C:2013:834, punti 44 e 77.

Nell'esercizio del potere di autotutela l'Assessorato avrebbe dovuto promuovere e comunque consentire la partecipazione del soggetto interessato al procedimento svolto in autotutela e che ha poi portato al DDG n. 36/2024. Il contraddittorio procedimentale è principio fondamentale dell'azione amministrativa e di ogni procedimento: lo dispongono gli artt. 7 ss. della l. n. 241/1990 e le corrispondenti previsioni della l.r. Sicilia n.

7/2019; lo sancisce in termini forti l'art. 47 CDFUE. È noto, poi, che la partecipazione del privato al procedimento che lo riguarda è fatta risalire agli artt. 1 e 97 Cost., che insomma si tratta di un principio della legislazione a copertura costituzionale. Un orientamento della giurisprudenza Cedu fa rientrare la violazione del principio nell'art. 6 della Convenzione, cfr. A. Pajno, *La giustizia amministrativa nel sistema "convenzionale"*, in www.giustizia-amministrativa.it, il quale richiama le sentenze Cedu *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v Belgium*, 23 giugno 1981, parr. 57 ss.; *Piersack v Belgium*, 1 ottobre 1982, parr. 27 ss.; *Cambell and Fell v UK*, 28 giugno 1984, par 78. Il riferimento all'art. 6 Cedu va integrato con quello all'art. 1 Primo Protocollo Cedu ed alla tutela della proprietà lì sancita: il principio è che allorquando lo Stato nelle due diverse articolazioni incide sulla sfera patrimoniale di qualcuno deve osservare un corretto procedimento.

Si apprezza anche la violazione dell'art. 10-*bis* della l. n. 241/1990 e dell'art. 13 della l.r. Sicilia n. 7/2019. La portata precettiva di tale regola appare indubbia, soprattutto ove si tenga conto delle recenti modifiche apportate dal d.l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito in l. 11 settembre 2020, n. 120 all'art. 21-*octies*, l.n. 241/1990. Ed infatti, il "nuovo" testo dell'art. 21-*octies*, l.n. 241/1990 – modificato proprio dall'art. 12, comma 1, lett. i), d.l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito in l. 11 settembre 2020, n. 120 – stabilisce che la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento conduce all'invalidità del provvedimento alla fine adottato le volte in cui sia per l'appunto violato l'art. 10-*bis*. Tale disposizione contribuisce ad attribuire nuova e maggiore dignità all'istituto di cui all'art. 10-*bis*, l.n. 241/1990, quale presidio volto a salvaguardare le garanzie partecipative del cittadino, la cui posizione giuridica venga ad essere pregiudicata da un provvedimento della p.a.

Con le citate modifiche normative il processo di c.d. "dequotazione dei vizi formali", avviato sin dall'emanazione della l. 11 febbraio 2005, n. 15, ha

registrato un'inversione di tendenza, quantomeno per ciò che concerne l'istituto di cui all'art. 10-*bis*, l.n. 241/1990, oggi ampiamente valorizzato.

In altri termini, dopo l'adozione del DDG n. 26/2024 l'Assessorato non poteva semplicemente modificarlo senza promuovere la partecipazione del soggetto interessato.

La partecipazione della ricorrente, del resto, era funzionale in una vicenda del genere alla "regolarizzazione" dell'istanza ai sensi dell'art. 6 l. n. 241/1990 e dell'art. 13 della l.r. Sicilia n. 7/2019. Semmai, l'Amministrazione avrebbe dovuto da subito richiedere a A.P.I.M.I.C. l'adeguamento al "sopravvenuto" D.P. Reg. n. 31/2019, piuttosto che procedere in maniera così intempestiva.

Tutto ciò conferma i vizi del DDG n. 36/2024: la contraddittorietà rispetto ai precedenti atti dell'Amministrazione, i vizi di istruttoria e di motivazione.

La violazione, del resto, del medesimo D.P. Reg. n. 31/2019 si constata anche sotto altro profilo: infatti, anche nel "nuovo" regime disposto nel 2019 A.P.I.M.I.C. è in ogni caso accreditata per la formazione rivolta ai suoi dipendenti ed iscritti. Lo prevede, espressamente, l'art. 3 D.P. Reg. n. 25/2015, nel testo riformulato dall'art. 1 del D.P. Reg. n. 31/2019.

Da questo punto di vista l'esclusione della ricorrente dal Catalogo regionale dei soggetti abilitati alla formazione professionale, anche per le attività rivolte agli iscritti, risulta in violazione della normativa di riferimento e obiettivamente sproporzionata ed irragionevole, niente affatto idonea alla cura degli interessi pubblici. Sul punto è pressoché pleonastico rilevare che la formazione professionale è uno dei valori costituzionali da perseguire, al punto di snodi di vari principi, da quello di eguaglianza sostanziale (art. 3) a quello di tutela del lavoro (artt. 4 e 35), a quello di iniziativa economica (art. 41), a quello di promozione dei soggetti più svantaggiati (artt. 3 e 34).

Sotto tutti questi profili il DDG n. 36/2024 va riconosciuto illegittimo.

In via tuzioristica sono qui impugnati i DDG nn. 88 e 90/2024 nella parte in

cui non comprendono la ricorrente ed il silenzio serbato dall'Amministrazione sulle richieste del 19 e del 21 febbraio 2024.

2. Illegittimità del Decreto Presidente della Regione n. 31/2019, nella parte in cui ha modificato l'art. 3 del precedente Decreto n. 25/2015, ed ha introdotto il comma 6, per la pretesa retroattività su situazioni già consolidate, per vizi istruttori e di motivazione, per violazione e falsa applicazione art. 86 della l.r. Sicilia 7 maggio 2015, n. 9, per l'assenza di fatti presupposti che importino la stessa modifica, per violazione del principio di legalità.

Invalidità derivata del DDG n. 36/2024 che ha preteso farne applicazione.

Richiesta di disapplicazione del D.P. Reg. n. 31/2019 e, quindi, di inefficacia del DDG n. 36/2024 nella parte di interesse della ricorrente.

In via tuzioristica la ricorrente deve impugnare anche il D.P. Reg. n. 31/2019, nella parte in cui ha modificato il criterio di accesso all'accREDITAMENTO dei datori di lavoro e delle rispettive associazioni.

Deve ricordarsi che il D.P. Reg. n. 25/2015 è stato adottato in base all'art. 86 della l.r. Sicilia 7 maggio 2015, n. 9, il quale dispone che *«AccREDITAMENTO enti di formazione professionale. 1. Con decreto del Presidente della Regione, adottato su proposta dell'Assessore regionale per l'istruzione e la formazione professionale, in conformità alle specifiche intese raggiunte in Conferenza Stato Regioni ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 e successive modifiche ed integrazioni, sono approvate le disposizioni disciplinanti l'accREDITAMENTO degli organismi formativi operanti nel sistema della formazione professionale siciliana»*.

Il D.P. Reg. n. 25/2015 ha, quindi, stabilito, all'art. 3, comma 5, che *«5. Sono accREDITATI di diritto: a) gli enti datoriali, pubblici e privati, che svolgono attività formative per il proprio personale; b) le università pubbliche, il*

Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) e gli altri enti di ricerca e formazione pubblici, gli istituti di alta formazione artistica e musicale (AFAM), gli istituti tecnici superiori (ITS), le istituzioni scolastiche pubbliche e gli istituti superiori parificati legalmente riconosciuti; c) le società, le agenzie e gli enti, comunque denominati, partecipati dalla Regione o da altri enti pubblici, aventi la funzione di erogare servizi formativi ed orientativi».

Questa è stata la disposizione sulla quale si è esercitato l'accreditamento dei cd enti datoriali.

Il D.P. Reg. n. 31/2019 ha modificato il comma 5 dell'art. 3, ed ha introdotto il comma 6. Il testo è ora divenuto: «5- Sono accreditati di diritto: a) le Università pubbliche, il Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) e gli altri enti di ricerca e formazione pubblici, gli Istituti di alta formazione artistica e musicale (AFAM), gli Istituti tecnici superiori (ITS), le istituzioni scolastiche pubbliche e gli Istituti superiori parificati legalmente riconosciuti; b) le società, le agenzie e gli enti, comunque denominati, partecipati dalla Regione o da altri enti pubblici, aventi la funzione di erogare servizi formativi ed orientativi. ...; c) gli organismi accreditati presso altre regioni in conformità all'Intesa siglata in Conferenza Stato-Regioni il 20 marzo 2008 di cui al comma 3 dell'art. 1.

6- Non sono sottoposti alle procedure di accreditamento: a) i datori di lavoro, pubblici e privati, che svolgono attività formative per il proprio personale. Tali soggetti sono comunque tenuti a rispettare le specifiche condizioni attuative, da definirsi da parte delle Amministrazioni titolari delle forme d'intervento o dell'Amministrazione alla quale ne è affidata la gestione; b) le imprese che svolgono attività di stage e tirocinio».

Sulla base di tale modifica del 2019 l'Assessorato ritiene ora che la ricorrente non sia più e per intero accreditata (nemmeno per il proprio personale, cfr. *supra*) ed, appunto, l'ha esclusa dal Catalogo dei soggetti abilitati a

partecipare all'Avviso n. 7/2023.

Eppure, il D.P. Reg. n. 31/2019 non può avere efficacia retroattiva, come si è rilevato in precedenza e quindi non può applicarsi agli enti già accreditati se non in occasione del rinnovo del loro accreditamento.

Se fosse retroattivo, il medesimo D.P. Reg. n. 31/2019 sarebbe chiaramente illegittimo giacché nessun atto amministrativo può avere efficacia retroattiva se non in base alla legge.

Invero, la modificazione risulta inficiata da vizi istruttori e di motivazione. Non è dato comprendere le ragioni della modifica. Soprattutto, non sono intervenute – ed il D.P. Reg. n. 31/2019 non le menziona – decisioni della Conferenza Stato-Regioni che abbiano modificato la situazione in fatto e/o quella giuridica rispetto al 2015. La decisione al riguardo è stata presa in sede di «*Intesa tra il Ministero del lavoro e previdenza sociale, il Ministero della pubblica istruzione, il Ministero dell'università e ricerca, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, per la definizione degli standard minimi del nuovo sistema di accreditamento delle strutture formative per la qualità dei servizi*», in GURI 23 gennaio 2009, n. 18. Ebbene, in nessuna disposizione di tale Intesa è sancita una qualche previsione simile a quella ora introdotta dall'art. 3, comma 6, del D.P. Reg. n. 25/2015, appunto modificato dal D.P. Reg. n. 31/2019. Soprattutto non è intervenuto alcun cambiamento nella situazione in fatto e/o in quella giuridica tale da comportare la modifica a caro degli enti di formazione.

Si scorge qui la violazione del medesimo art. 86 della l.r. Sicilia n. 9/2015 che obbliga il Presidente della Regione a seguire e rispettare gli esiti della Conferenza Stato-Regioni. Ma se, per l'appunto, dal 2015 ad oggi non sono intervenute modifiche delle intese raggiunte in tale sede, il D.P. Reg. n. 31/2019 non poteva discostarsi dalla precedente determinazione. Né può essere di riferimento il D.M. 25 maggio 2001, n. 166, precedente all'intesa del 20 marzo 2008 ed inapplicabile in una Regione che in materia di

«*formazione professionale*» esercita competenza esclusiva ai sensi dell'art. 117, commi 3 e 4, Cost. e dell'art. 10 l.cost. n. 3/2001.

Deve insistersi sul punto: la modifica dell'art. 3 del D.P. Reg. n. 25/2015 sarebbe stata possibile solo a seguito di un cambiamento dell'intesa raggiunta in sede di Conferenza Stato-Regioni il 20 marzo 2008; ma in assenza di tale presupposto lo stesso D.P. Reg. n. 31 è illegittimo. In sostanza il Decreto del 2019 non aveva ragion d'essere in assenza di modificazioni circa le intese in Conferenza. Il mutamento si risolve in violazione del criterio indicato dalla legge n. 9/2015: rispettare il contenuto delle intese.

Ora, un atto di natura regolamentare deve rispettare i criteri indicati dalla legge e qui la legge regionale obbligava il Presidente della Regione ad attenersi agli esiti della Conferenza Stato-Regioni.

Il medesimo principio di legalità comporta quindi l'invalidità del D.P. Reg. n. 31/2019. Non si vedono alternative a siffatto esito.

Ciò comporta in via derivata l'illegittimità del più recente DDG n. 36/2014 che ha preteso farne applicazione.

In ogni caso si chiede qui la disapplicazione del D.P.Reg. n. 31/2019 e di conseguenza la dichiarazione di sua inefficacia nella vicenda che riguarda la ricorrente, con la piana applicazione a suo favore del DDG n. 26/2024.

3. Istanza cautelare anche in via monocratica ex art. 56 cpa

L'illegittimità del DDG n. 36/2024 risulta in via immediata.

Qui si deve chiedere l'adozione di una misura cautelare che per l'intanto garantisca alla ricorrente la partecipazione all'Avviso n. 7/2023 e quindi la riammissione – sia pure con riserva – tra i soggetti accreditati per la formazione professionale e la possibilità di inserire i dati per lo stesso Avviso, partecipando al click day del 4 marzo 2024, ora fissato dal DDG 21 febbraio 2024, n. 97, a seguito dei Decreti cautelari di codesto Decidente nn. 76, 77, 78 e 79 del 20 febbraio 2024.

Come per l'appunto noto a codesto Decidente per gli omologhi ricorsi nn.

213-217/2024, il DDG n. 36/2024 aveva mantenuto fermo il termine di presentazione dei progetti alla data del 21 febbraio 2024. Solo a seguito di ben tre misure cautelari del sig. Presidente l'Amministrazione si è, infine, determinata a rinviare di qualche giorno la data di presentazione dei progetti ed a consentire nel frattempo l'inserimento dei dati in via telematica nell'apposita piattaforma (sino all'1 marzo 2024).

A questo punto A.P.I.M.I.C., che aveva confidato nella riammissione in via di autotutela, avanza richiesta di tutela cautelare ex art. 56 cpa perché anch'essa possa essere riammessa con riserva all'Avviso n. 07/2023, possa inserire i dati nei pochi giorni che rimangono all'1 marzo 2024 e partecipare al cd *click day* del 4 marzo 2024.

Anche per l'odierna ricorrente si deve notare che la vicenda non si presta ad alcun risarcimento di natura monetaria, perché la ricorrente sarebbe esclusa dal particolare "mercato" di riferimento e scomparirebbe; che un progetto di formazione professionale non produce utilità e/o lucro, ma le risorse acquisite sono completamente utilizzate per l'attività svolta; e, soprattutto, che in questa occasione l'iniziativa formativa è rivolta a soggetti (certo responsabili di illeciti penali, giacché detenuti, ma) ai quali l'ordinamento riserva particolare attenzione se si preoccupa della loro "rieducazione" a mezzo del lavoro. A soffrire dall'esclusione di A.P.I.M.I.C. sarebbero i 62 reclusi nella Casa circondariale di Catania, Piazza Lanza, ai quali sarebbe negata la possibilità di reinserimento e riabilitazione.

Viene spesso di pensare che negli scorsi anni e sotto la presidenza Lattanzi la Corte costituzionale ha svolto un viaggio nelle carceri italiane, con tanto risalto nella stampa; ma coerenza esige di dare concretezza all'istanza di rieducazione dei condannati.

Si richiede pertanto la misura monocratica che anticipi quella collegiale ed almeno dia la possibilità alla ricorrente di affiancarsi alle altre associazioni ricorrenti nella possibilità di essere riammessa con riserva all'Avviso n.

07/2023, di accedere alla piattaforma dell'Assessorato Regionale Istruzione e Formazione Professionale sino all'1 marzo 2024, e di presentare il prossimo 4 marzo 2024, cd *click day*, il progetto tramite la piattaforma predisposta dall'Assessorato.

La presentazione della proposta, infatti, non pregiudica in alcun modo l'esito della vicenda sotto il profilo sostanziale, ma almeno manterrebbe in capo alla ricorrente la possibilità di partecipazione all'Avviso.

* * *

Tutto ciò premesso la ricorrente chiede che, adottate le previe misure cautelari, siano annullati gli atti impugnati e sia riconosciuto il diritto della stessa a partecipare all'Avviso pubblico n. 7/2023 PR FSE+ Sicilia 2021/2027.

La presente controversia sconta il pagamento del c.u. per € 650,00.

Catania-Palermo, 24 febbraio 2024.

avv. Agatino Cariola