



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 342 del 2023, proposto dall'Associazione Eris, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Antonio Saitta, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

l'Assessorato Regionale dell'Istruzione e della Formazione Professionale della Regione Siciliana ed il Dipartimento della Formazione Professionale, in persona dell'Assessore *pro tempore*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

e con l'intervento di

ad opponendum:

- l'Accademia Palladium, l'A.I.C.S.F.P. Agrigento (Associazione Italiana Cultura Sport Formazione Professionale in Agrigento), la Aletheia S.r.l., la Archè Impresa Sociale S.r.l., la Apimic Associazione Piccole e Medie Imprese Costruzione,

l'Associazione Culturale Alibi Club, l'Associazione E.C.U. European Culture University, l'Associazione En.A.I.P. Enna Impresa Sociale, la C & B Società Cooperativa Sociale, il Centro Formazione Professionale S. Giovanni Apostolo, il Cesmed Centro Studi del Mediterraneo, la Ecap Agrigento, la Empatia Cooperativa Sociale, l'Enpacs Ente Nazionale Protezione Ambientale Civile e Sociale, la Fi.Ma. S.r.l., la Formazione e Futuro Società Cooperativa, la Futura Società Cooperativa, la Infaop, l'Istituto Sociale di Ricerche e Studi (I.So.R.S.) Società Cooperativa Sociale, la Job & Service Società Cooperativa, la Mediali Impresa Sociale S.r.l. e la Pegaso Società Cooperativa Sociale, ciascuno in persona del rispettivo legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati Mario Albergonie Federica Greco, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nonché

l'Enaip Caltanissetta, la A.N.A.P.I.A. Palermo, il Centro Siciliano E.N.F.A.G.A., l'Associazione Nuovo Cammino, l'Associazione Politea, l'Associazione TED Formazione Professionale, ciascuno in persona del rispettivo legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati Carlo Comandé, Enzo Puccio e Andrea Augugliaro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

del D.D.G. n. 1873 del 23 dicembre 2022, con il quale l'Assessorato Regionale dell'Istruzione e della Formazione Professionale della Regione Siciliana ha approvato l'avviso n. 3/2022 per l'attivazione di percorsi formativi in favore di soggetti beneficiari di ammortizzatori sociali, di misure di sostegno o percettori di reddito di cittadinanza, nella parte in cui prevede (punto 10.15) un valore massimo riservabile per singolo esecutore.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Assessorato Regionale dell'Istruzione e della Formazione Professionale della Regione Siciliana e degli interventori *ad apponendum*;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 luglio 2023 il dott. Antonino Scianna e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Espone la ricorrente associazione di operare nel settore della formazione professionale in ambito regionale e che, con D.D.G. n. 1873 del 23 dicembre 2022, l'Amministrazione intimata ha approvato un avviso pubblico per l'attivazione di percorsi formativi in favore di soggetti beneficiari di ammortizzatori sociali, di misure di sostegno o percettori di reddito di cittadinanza. Alla misura è stata attribuita la dotazione finanziaria complessiva, per la prima annualità, di euro 56.198.951,00 a valere su risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, Missione 5 "inclusione e coesione".

2. Con il ricorso in epigrafe, notificato il 21 febbraio 2023 e depositato l'1 marzo successivo, la ricorrente chiede l'annullamento dell'avviso in parola nella parte in cui prevede, al punto 7.1., tra i criteri di ammissibilità delle proposte progettuali il *"...rispetto del valore massimo concedibile a ciascun soggetto esecutore, di cui alla sezione 10"*, e alla citata sezione 10 (punto 10.15) che *"il valore massimo complessivamente riservabile da ciascun soggetto esecutore, e pertanto concedibile, fermo restando quanto stabilito dal Regolamento dell'accreditamento iniziale, è così determinato: - per i soggetti esecutori in possesso dell'accreditamento iniziale, va considerato quale parametro base, l'importo di euro 250.000,00 (euro duecentocinquantamila/00) in ragione di anno, fatto salvo il rispetto di quanto stabilito dal Regolamento di accreditamento 2015 in vigore per quanto riguarda l'accreditamento iniziale; - negli altri casi l'importo massimo riservabile per singolo soggetto esecutore non potrà eccedere il tetto massimo di euro 2.000.000,00 (euro due milioni)"*.

2.1. L'impugnazione è affidata alle seguenti doglianze:

- *Violazione e falsa applicazione degli artt. 33, 41 e 97 Cost. Eccesso di potere per violazione dei canoni di ragionevolezza, proporzionalità e per sviamento di interesse.*

- *Questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 50, lett. a, L.R. 10 agosto 2022, n. 16 per: a) violazione degli artt. 117, comma 2, lett. e, Cost. in riferimento alla competenza statale in materia di disciplina della concorrenza; b) violazione dell'art. 41 Cost. in riferimento al principio di libertà di iniziativa economica; c) violazione dell'art. 3, primo comma, Cost., in riferimento al principio di ragionevolezza.*

2.3. Sostiene in sintesi la ricorrente che l'avviso impugnato sarebbe illegittimo laddove prevede, in applicazione dell'art. 12 comma 2 *bis* della L.R. n. 23/2019, che gli enti di formazione accreditati possano presentare progetti nel limite (punti 7.1 e 10.15 dell'avviso) massimo di un valore di finanziamento complessivamente concedibile al singolo ente pari a due milioni di euro.

La tesi della ricorrente è che la previsione di un tale tetto al finanziamento concedibile confliggerebbe con i principi costituzionali di libertà di insegnamento, di iniziativa economica e di imparzialità, condizionando inammissibilmente la formulazione e l'articolazione dell'offerta formativa, e dando vita ad un meccanismo distorsivo del mercato nel settore della formazione, che penalizzerebbe i soggetti meglio strutturati ed in grado di formulare un più ricco ventaglio di offerte riverberandosi, per altro, negativamente anche in danno dell'utenza.

Sotto diverso profilo, la ricorrente eccepisce altresì l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3 comma 1, 41 e 117 comma 2 lett. e) della Costituzione, dell'art. 12, comma 2 *bis*, della legge regionale 14 dicembre 2022, n. 23, aggiunto dall'art. 13, comma 50, lett. a, della legge regionale 10 agosto 2022, n. 16, alle cui disposizioni l'Amministrazione ha conformato l'avviso impugnato.

3. Per resistere al ricorso si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata.

Con atti di intervento *ad opponendum*, depositati il 5 giugno 2023 ed il 28 giugno 2023, sono intervenuti nel presente giudizio gli enti di formazione indicati in

epigrafe che, nel chiedere il rigetto del mezzo di tutela all'esame, ne hanno preliminarmente eccepito l'inammissibilità per disintegrità del contraddittorio e per difetto di interesse.

Con memoria del 20 giugno 2023, parte ricorrente ha resistito alle eccezioni dedotte insistendo per l'accoglimento del ricorso e, in data 17 luglio 2023, ha documentato di aver integrato il contraddittorio nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero dell'istruzione e del Merito e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

La causa è stata trattenuta in decisione in esito all'udienza pubblica del 21 luglio 2023, nel corso della quale la difesa della parte ricorrente ha chiesto il rinvio della trattazione in ragione della citata integrazione del contraddittorio nei confronti delle citate Amministrazioni che imporrebbe il rispetto dei termini a difesa di queste ultime.

4. Il Collegio ritiene di dover respingere l'istanza di differimento della trattazione per ragioni di economia processuale, atteso che il ricorso è inammissibile per le ragioni di cui si dirà.

Va premesso che la presente controversia è assoggettata alla disciplina processuale prevista dall'art. 12-*bis* del D.L. 16 giugno 2022, n. 68 convertito con modifiche con la legge 5 agosto 2022, n. 8, poiché l'avviso pubblico impugnato impiega risorse previste dal PNRR.

Alla luce di tale rilievo, il ricorso introduttivo avrebbe dovuto essere notificato ai sensi dell'art. 12 *bis*, comma 4, del D.L. citato alle amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR, qualificate come parti processuali necessarie dalla predetta disciplina.

Osserva inoltre il Collegio che la citata disposizione puntualizza che “*si applica l'art. 49 del Codice del Processo Amministrativo*”, il quale disciplina l'integrazione del contraddittorio quando il ricorso sia stato proposto solo contro taluno dei controinteressati, sicché si porrebbe l'esigenza di valutare la idoneità

dell'integrazione del contraddittorio operata dalla ricorrente in assenza, per altro, di qualsiasi autorizzazione del Tribunale.

La evidente inammissibilità del ricorso nei termini di cui si dirà esonera, tuttavia, il Collegio da tale incumbente.

Il ricorso è infatti inammissibile per carenza di interesse, atteso che per giurisprudenza costante soggiacciono all'onere della immediata impugnazione le sole clausole (di un bando di gara o, come in questo caso, di un avviso pubblico) che impediscano la partecipazione o impongano oneri manifestamente incomprensibili o del tutto sproporzionati, ovvero che rendano impossibile la stessa formulazione dell'offerta (da ultimo, Consiglio di Stato, sez. III, 19 luglio 2022, n. 6264), fattispecie che però non ricorrono nella vicenda all'esame.

In tutte le altre circostanze, infatti, l'interesse a ricorrere si concretizza in capo al partecipante alla selezione solamente con l'adozione dell'atto che gli preclude il conseguimento dell'utilità (Consiglio di Stato, Sez. III, 9 luglio 2018, n. 4198).

Tanto premesso, osserva il Collegio come, contrariamente a quanto ritenuto dalla ricorrente, le clausole dell'avviso di cui si assume l'illegittimità non rivestano alcuna portata escludente e, non richiedendo alcun particolare requisito di partecipazione alla selezione, non impediscano affatto la partecipazione alla procedura e, pertanto, non possano dirsi immediatamente lesive con conseguente inammissibilità per carenza di interesse dell'odierna impugnazione.

Come già rilevato dalla Sezione in analogo controversia (cfr. TAR Palermo, Sez. II, 7 ottobre 2022, n. 2791), ad essere prospettato nella vicenda all'esame è, in effetti, un interesse puramente eventuale ed ipotetico, poiché volto a conseguire un'utilità, la rimozione del limite di due milioni di euro di finanziamenti complessivamente concedibili al singolo ente di formazione, che si concretizzerebbe in un effettivo vantaggio per la ricorrente solamente ove essa, in esito alla procedura avviata con l'avviso impugnato, fosse effettivamente riconosciuta beneficiaria di un finanziamento di importo superiore al limite predeterminato dall'Amministrazione.

5. In conclusione, per le ragioni esposte, il ricorso dev'essere dichiarato

inammissibile per carenza di interesse.

6. In considerazione della definizione in rito della presente controversia e della mancanza di difese scritte della resistente Amministrazione sussistono giuste ragioni per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite tra tutte le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Spese integralmente compensate nei confronti di tutte le parti.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 21 luglio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Federica Cabrini, Presidente

Antonino Scianna, Primo Referendario, Estensore

Fabrizio Giallombardo, Referendario

L'ESTENSORE
Antonino Scianna

IL PRESIDENTE
Federica Cabrini

IL SEGRETARIO