

Publicato il 10/07/2025

N. 01596/2025 REG.PROV.COLL.
N. 01451/2024 REG.RIC.



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 Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1451 del 2024, proposto da Carrozza Sonia, rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanni Barraja, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Comune di Bagheria, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Umberto Ilardo e Claudio Trovato, con domicilio eletto presso lo Studio Trovato in Palermo, via delle Alpi 52;

nei confronti

di Manuela Maiorca, Sofia Maria Gloria Fricano, rappresentate e difese dall'avvocato Francesco Paolo Rubino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

di Ivana Plano, Claudia Nangano, Emanuele Zammito, rappresentati e difesi dagli avvocati Simona Fell, Francesco Leone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

di Martina Benvenuti, rappresentata e difesa dall'avvocato Marco Guerriero, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

di Romina Aiello, Giuseppina Giambelluca, Gabriella Argento, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- della determinazione dirigenziale n. 325 del 29.08.2024 avente ad oggetto: “Concorso pubblico per titoli ed esami per la copertura di n. 5 posti di assistenti sociali a tempo pieno e indeterminato, inquadrati “nell’area dei funzionari e dell’elevata qualificazione”, CCNL Funzioni Locali 16.11.2022, da destinare al Distretto Socio Sanitario n. 39. APPROVAZIONE GRADUATORIA DEFINITIVA” nella parte in cui i suelencati controinteressati sono stati dichiarati idonei;
- dei verbali n. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, relativi ai lavori della Commissione esaminatrice, redatti tra il 12.01.2024 e il 19.08.2024;
- della determinazione n. 368 del 30.11.2023, nella parte in cui ammette al concorso i controinteressati;
- del Bando di concorso, pubblicato il 09.10.2023 e approvato con determina dirigenziale n. 320 del 06.10.2023, ove interpretato nel senso di ritenere che tra i requisiti di ammissione siano comprese od equiparate le lauree triennali;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Bagheria e dei controinteressati Manuela Maiorca, Ivana Plano, Claudia Nangano, Sofia Maria Gloria Fricano, Emanuele Zammito e Martina Benvenuti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 maggio 2025 il dott. Francesco Bruno e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La ricorrente Carrozza Sonia ha impugnato col ricorso in epigrafe gli atti relativi al concorso bandito dal Comune di Bagheria - quale Comune Capofila

del Distretto Socio Sanitario n. 39 - per il reclutamento di cinque assistenti sociali a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare “nell’area dei funzionari e dell’elevata qualificazione”.

In particolare, la ricorrente ha impugnato i verbali redatti dalla Commissione di concorso tra il 12.01.2024 e il 19.08.2024; la graduatoria finale dei 28 candidati idonei approvata con determinazione dirigenziale n. 325 del 29.08.2024, nella parte in cui contempla i nove controinteressati indicati in epigrafe, che la precedono in graduatoria (ove sono collocati in posizione compresa fra il 24° e l’8° posto); il Bando di concorso approvato con determina dirigenziale n. 320 del 06.10.2023, ove interpretato nel senso di ritenere che tra i requisiti di ammissione siano comprese od equiparate le lauree triennali.

La ricorrente, in possesso del diploma di Laurea Magistrale in Servizio Sociale e Politiche Sociali, e collocatasi al 25° posto della graduatoria, dopo aver esperito accesso agli atti della procedura concorsuale, ha riscontrato che i concorrenti Manuela Maiorca, Ivana Plano, Claudia Nangano, Romina Aiello, Giuseppina Giambelluca, Sofia Maria Gloria Fricano, Emanuele Zammito, Gabriella Argento e Martina Benvenuti, che la precedono in graduatoria, non fossero in possesso del titolo di studio necessario per partecipare alla selezione, ed avrebbero quindi dovuto essere – a suo parere – esclusi.

Il bando, in continuità con il Regolamento comunale (Tabella D), all’art. 3 prevede espressamente che al concorso possono partecipare i candidati in possesso dei seguenti specifici titoli di studio:

a) Diploma di laurea vecchio ordinamento in Servizio Sociale ed equipollenti, o Laurea specialistica (L.S. – D.M. 509/99) o Laurea magistrale (LM – D.M. 270/2004) equiparate ai sensi del Decreto Interministeriale 9/7/2009 e ss.mm.ii. ai fini della partecipazione ai pubblici concorsi.

La ricorrente (come si evince dalla domanda di partecipazione allegata al ricorso) è in possesso del diploma di Laurea Magistrale in Servizio Sociale e Politiche Sociali (LM 87). Premette che alla laurea in Servizio Sociale, di

durata quadriennale, prevista dal vecchio ordinamento universitario sono state poi equiparate in forza del D.I. 9.07.2009 – ai fini della partecipazione ai pubblici concorsi – sia la Laurea Specialistica in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali (classe 57/S, di cui al D.M. 509/99), sia la Laurea Magistrale in Servizio Sociale e Politiche Sociali (LM 87, di cui al D.M. 270/2004). In altre parole, la ricorrente evidenzia che il D.I. 9.07.2009 ha preso atto della evoluzione dei titoli di studio risultante dalle riforme universitarie del 1999 e del 2004, ed ha ritenuto che fossero equiparabili alle lauree del vecchio ordinamento solo le lauree cd. “Specialistica” (prevista dal D.M. 509/1999) o “Magistrale” (prevista dal D.M. 270/2004). Per contro, prosegue la ricorrente, la espressa equiparazione formulata solo con riguardo alle citate lauree di secondo livello consente di ritenere certamente non equiparabili le lauree di primo livello, acquisite dopo un corso di studi di durata triennale, che costituiscono solo il presupposto per l’accesso all’ulteriore biennio di studio necessario per il conseguimento della laurea specialistica o magistrale.

Tanto premesso, la ricorrente denuncia la violazione della *lex specialis* della procedura concorsuale, assumendo che i nove candidati evocati in giudizio quali controinteressati hanno dichiarato, e successivamente documentato (a seguito della verifica dei titoli disposta dall’amministrazione), il possesso solo di lauree triennali di primo livello (Classe L. 39 – Servizio sociale, per alcuni; Classe 06 Scienze del servizio sociale, per altri), come tali inidonee a consentire la loro partecipazione al concorso. Pertanto essi, collocati nella graduatoria degli idonei in posizione compresa fra il 24° e l’8° posto, avrebbero dovuto invece essere esclusi.

Oltre ad impugnare l’esito della procedura concorsuale sotto il profilo appena illustrato, la ricorrente impugna in subordine anche il Bando di concorso, ove l’art. 3 dello stesso venga interpretato nel senso di consentire la partecipazione anche ai titolari di laurea triennale Classe 06 - Scienze del Servizio Sociale e la

laurea triennale L-39 Servizio Sociale, pur trattandosi di lauree di primo livello non equiparate dal citato D.I. 9.07.2009.

A dimostrazione del proprio interesse all'impugnativa, la ricorrente evidenzia che - in ipotesi di estromissione dei controinteressati dal concorso - ella ascenderebbe al 16° posto della graduatoria, ed avrebbe quindi possibilità di essere chiamata presso il Comune di Bagheria, o presso gli altri enti del Distretto Socio Sanitario n. 39, tenuto conto del fatto che la graduatoria ha una validità biennale e può essere soggetta, in tale lasso temporale, a scorrimento e/o ad utilizzo.

Si sono costituiti in giudizio per resistere al ricorso i controinteressati Fricano Sofia Maria Gloria, Maiorca Manuela, Plano Ivana, Zammito Emanuele, Nangano Claudia.

La controinteressata Benvenuti Martina si è costituita per eccepire il proprio difetto di legittimazione passiva, non essendo essa pregiudicata dall'eventuale accoglimento delle doglianze contenute in ricorso. Infatti, a seguito di richiesta di integrazione documentale avanzata a tutti i concorrenti dal Comune di Bagheria, la dott.ssa Benvenuti aveva già documentato il possesso della Laurea Magistrale in Servizio Sociale e Politiche Sociali (Classe LM-87 ex D.M. 270/2004); sicchè non si trova in quella condizione di deficit di titolo di studio denunciata dalla ricorrente.

La ricorrente ha preso atto della sopravvenuta dimostrazione dell'idoneo titolo di studio posseduto dalla dott.ssa Benvenuti, ed ha convenuto circa il difetto di legittimazione passiva di quest'ultima.

Si è anche costituito in giudizio per resistere il Comune di Bagheria.

Sono state sollevate dal Comune resistente e dai controinteressati le seguenti eccezioni in rito:

- a) improcedibilità per omessa impugnazione della graduatoria provvisoria approvata con determinazione n. 282/2024;
- b) inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, atteso che tutti i posti messi a concorso sono stati coperti, con successiva stipulazione dei contratti

di lavoro, e l'interesse della ricorrente ad occupare una miglior posizione in graduatoria non è meritevole di protezione, non essendovi concrete ipotesi di scorrimento.

Nel merito, è stata contestata la fondatezza del gravame attraverso il richiamo al D.M. 11.11.2011 che, innovando la materia, avrebbe operato l'assimilazione alla laurea in Servizio Sociale vecchio ordinamento delle lauree triennali Classe 06 - Scienze del Servizio Sociale e L-39 Servizio Sociale possedute dai controinteressati.

Con ordinanza n. 612/2024 la Sezione ha respinto la domanda cautelare formulata dalla ricorrente, con la seguente motivazione:

“Ritenuto che il ricorso non appare, ad un primo esame, sorretto dal necessario fumus boni iuris laddove censura la valutazione di equivalenza dei titoli di studio dei controinteressati fatta propria dalla Commissione, in quanto sembra doversi tenere conto nella fattispecie della equivalenza riconosciuta alle lauree triennali dal D.M. 11.11.2011, e segnatamente dalla Tabella n. 2, nella parte in cui contempla la laurea vecchio ordinamento in “Servizio sociale” e le lauree triennali “06 – Scienze del servizio sociale” e “L.39 Servizio Sociale”; Ritenuto inoltre, quanto al periculum in mora, che non sussiste un interesse attuale alla sospensione immediata degli atti impugnati, poiché l'eventuale accoglimento delle domande di parte ricorrente porterebbe quest'ultima solo ad accedere ad una migliore posizione in graduatoria, non sufficiente a conferirle una immediata utilità in termini di assunzione in servizio, ma funzionale solo a farla beneficiare di eventuali e futuri scorrimenti e/o utilizzi della graduatoria;”.

In vista dell'udienza di trattazione del merito, parte ricorrente, amministrazione resistente e controinteressati hanno depositato memoria difensiva e repliche.

All'udienza del 12 maggio 2025 la causa è stata posta in decisione.

In via preliminare

1.- Sull'inammissibilità

E' infondata l'eccezione di inammissibilità sollevata con riguardo al fatto che la ricorrente ha ommesso di impugnare la graduatoria provvisoria dei

concorrenti, approvata con determinazione n. 282/2024, adottata prima della graduatoria definitiva oggi avversata.

Infatti, proprio la natura precaria della “graduatoria provvisoria”, destinata ad essere successivamente modificata o confermata a seguito della produzione documentale dei titoli (anche di partecipazione) richiesta ai concorrenti, consente di affermare che si tratta di atto endoprocedimentale, non ancora definitivo, e come tale inidoneo ad arrecare una concreta ed immediata lesione nella sfera giuridica della ricorrente.

L'atto finale della procedura concorsuale, e concretamente lesivo, è la graduatoria definitiva adottata con determinazione dirigenziale n. 325 del 29.08.2024 che la ricorrente ha ritualmente impugnato.

2.- Sull'interesse al ricorso

L'eccezione di difetto di interesse è infondata e va respinta.

Il Collegio ritiene di dover dare continuità all'orientamento giurisprudenziale secondo il quale *“Deve ritenersi meritevole di tutela anche l'interesse del partecipante ad un pubblico concorso ad ottenere una migliore posizione in graduatoria, che gli consenta l'assunzione, nel caso di scorrimento (cfr. Consiglio di Stato, sez. II, 21 luglio 2021, n. 5499; Consiglio di Stato, sez. V, 24 luglio 2014, n. 3956).”* (Tar Palermo n. 531/2022).

Nel caso di specie, infatti, la graduatoria impugnata è finalizzata - non solo all'assunzione immediata di cinque funzionari presso il Comune di Bagheria, ma anche - al reclutamento degli assistenti sociali ad opera degli altri Comuni facenti parte del Distretto Socio-Sanitario 39; tanto è espressamente previsto dall'art. 8 del bando.

Alla luce di tale elemento di fatto, e tenuto conto della validità biennale della graduatoria ai fini dello scorrimento e/o dell'utilizzo da parte di altri enti locali, risulterebbe estremamente difficile affermare che l'aspettativa al miglior posizionamento in graduatoria della ricorrente non corrisponda ad un suo concreto interesse. D'altra parte, proprio la illustrata natura “aperta” del

bando non consente di pretendere una rigorosa prova di resistenza cui condizionare l'ammissibilità del ricorso.

3.- Nel merito

Va premesso che, come risulta dagli atti di causa, la graduatoria impugnata è stata utilizzata dal Comune di Bagheria; i cinque posti sono stati assegnati ai vincitori che hanno anche stipulato i contratti di lavoro; a seguito di scorrimento è stata assunta anche la controinteressata Maiorca, collocata in graduatoria al posto n. 8.

Il nodo in diritto da sciogliere nel presente contenzioso attiene, in sintesi, alla possibilità o meno che le lauree triennali in Scienze del Servizio Sociale (Classe 06) e in Servizio Sociale (L-39) possedute dai controinteressati possano consentire loro la legittima partecipazione al concorso per cui è causa, in quanto equiparate alla laurea vecchio ordinamento in Servizio Sociale, o alle lauree Specialistica e Magistrale conferite ai sensi del D.M. 509/1999 e 270/2004.

E' indiscutibile il fatto che tale equiparazione non possa trovare fonte – ed anzi, sia ostacolata – dal D.I. 9.07.2009 citato dalla ricorrente, che ha preso atto della evoluzione dei titoli di studio risultante dalle riforme universitarie del 1999 e del 2004 ed ha qualificato come equiparabili alle lauree del vecchio ordinamento in *Servizio Sociale* solo la *Laurea Specialistica in Programmazione e gestione delle politiche e dei servizi sociali* (classe 57/S, di cui al D.M. 509/99) e la *Laurea Magistrale in Servizio sociale e politiche sociali* (LM 87, di cui al D.M. 270/2004).

Chiarito ciò, va detto che il Comune resistente e le difese dei controinteressati hanno posto l'accento sul D.M. 11.11.2011 (successivo rispetto al D.I. 9.07.2009 citato in ricorso ed, in tesi, innovativo rispetto alla disciplina invocata dalla ricorrente), recante “*Equiparazione dei diplomi delle scuole dirette a fini speciali, istituite ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 162/1982, di durata triennale e dei diplomi universitari, istituiti ai sensi della legge n. 341/1990, della medesima durata, alle lauree ex Dm n. 509/99 e alle lauree ex Dm n. 270/2004, ai fini*

della partecipazione ai concorsi pubblici?” ed in particolare sulla tabella 2 ad esso allegata, che equipara il diploma universitario in Servizio Sociale ex L. 341/90 alle lauree triennali Scienze del Servizio Sociale (Classe 06) e Servizio Sociale (L-39).

Per comprendere la reale valenza del D.M. 11.11.2011, invocato dai controinteressati e dall'amministrazione resistente al fine di sostenere l'infondatezza del ricorso, occorre sottolineare come tale decreto sia nato dall'esigenza di equiparare i nuovi titoli di studio (laurea triennale, definita semplicemente “laurea”) introdotti con le riforme universitarie del 1999 (D.M. 509/1999) e del 2004 (D.M. 270/2004) rispetto al precedente sistema delineato con la L. 341/1990.

In particolare:

A) Quest'ultima legge, occorre evidenziarlo bene, distingue tra: a) “diploma universitario” (art. 2), conseguito nelle facoltà a seguito corsi di durata non inferiore a due anni e non superiore a tre; b) “diploma di laurea” (art. 3), conseguito nelle facoltà a seguito corsi di durata non inferiore a quattro anni e non superiore a sei; c) “diploma di specializzazione” (art. 4), conseguito successivamente alla laurea, al termine di un corso di studi di durata non inferiore a due anni finalizzato alla formazione di specialisti;

B) Il D.M. 509/1999 distingue (art. 3) tra: “laurea”, conseguita all'esito di un corso di studi di tre anni (art. 8); “laurea specialistica”, conseguita al termine di un corso di studi di due anni successivo alla durata del corso di laurea; “diploma di specializzazione”;

C) Il D.M. 270/2004 distingue tra: “laurea”, conseguita all'esito di un corso di studi di tre anni; “laurea magistrale”, conseguita al termine di un corso di studi di due anni successivo alla durata del corso di laurea; “diploma di specializzazione”; “dottorato di ricerca”;

Chiarito ciò, risulta evidente che – a differenza di quanto sommariamente ritenuto in fase cautelare da questa Sezione, sulla scorta di una prima valutazione – il D.M. 11.11.2011 invocato da parte resistente e

controinteressata si è limitato nella Tabella 2 ad operare una equiparazione fra “*diploma universitario*” ex L. 341/90 in *Servizio Sociale* e le lauree di primo livello, triennali, in *Scienze del Servizio Sociale* (Classe 06) e *Servizio Sociale* (L-39), contemplate rispettivamente dal D.M. 509/1999 e dal D.M. 270/2004.

Altrettanto chiaro è che tali lauree triennali di primo livello non sono state mai assimilate alla laurea vecchio ordinamento in Servizio Sociale – all’epoca conseguibile solo presso l’Università di Trieste e la LUMSA di Roma - richiesta dal bando di concorso; né alle lauree specialistiche o magistrali ad essa equiparate ex D.I. 9.07.2009, ossia 57/S *Programmazione e gestione delle politiche e dei servizi sociali* ed LM-87 *Servizio sociale e politiche sociali*, essendo questi titoli di studio che presuppongono (ma non esauriscono) il possesso della laurea triennale di primo livello di cui sono muniti i controinteressati.

In conclusione, per quanto esposto, il ricorso si rivela fondato e va accolto, essendo pienamente condivisibile la ricostruzione in punto di diritto operata dalla ricorrente.

Le spese processuali possono essere compensate tenuto conto della estrema complessità tecnico/giuridica della questione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l’effetto annulla nella parte di interesse gli atti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 12 maggio 2025 con l’intervento dei magistrati:

Francesco Bruno, Presidente, Estensore

Luca Girardi, Primo Referendario

Annalisa Stefanelli, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Francesco Bruno

IL SEGRETARIO