

Raffaello Racchi

CN = Racchi Raffaello
C = IT

Avvocato

Raffaello Racchi

Patrocinante in Cassazione e Giurisdizioni Superiori

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER IL MOLISE**

Ricorso

Ricorrente:

MARTINO Flavio Francesco, nato a Bologna, il 14.06.1995 e residente a Santa Croce di Magliano (CB) n. 3 C.F.: MRTFVF95H14A944A, rappresentato e difeso dall'avv. Raffaello Racchi del Foro di Larino (RCCRFL65M07L113A) giusta procura speciale in allegato al presente atto ed elettivamente domiciliato con domicilio digitale alla PEC avvraffaelloracchi@cnfpec.it,

contro

1. **Agenzia Regionale Molise Lavoro – Centro per l'Impiego di Campobasso**, in persona del Direttore pro tempore, con sede in Campobasso, Piazza Molise n. 65,
2. **Regione Molise**, in persona del Presidente pro tempore, con sede in Campobasso, Via Genova, 11;

nei confronti di

1. **Provincia di Campobasso**, in persona del Presidente pro tempore, con sede in Campobasso, Via Roma n. 47,
2. nonché, ove occorra, di tutti i controinteressati utilmente collocati in graduatoria per l'avviamento a selezione presso la Provincia di Campobasso, come da graduatoria unica integrata rettificata (Allegato A alla Determinazione Direttoriale n. 121/2026),

per l'annullamento

PROVINCIA DI CAMPOBASSO
Protocollo Arrivo numero 18345/2026 del 06-08-2026

- della Determinazione Direttoriale dell’Agenzia Regionale Molise Lavoro – Centro per l’Impiego di Campobasso n. 121 del 25.05.2026, comunicata al ricorrente con nota prot. n. 8940/2026 del 05.06.2026, recante “riformulazione delle graduatorie per l’avviamento a selezione di n. 6 unità disabili presso la Provincia di Campobasso” e contestuale esclusione del ricorrente dalla graduatoria per “mancanza del requisito di ammissione”;
- della precedente comunicazione di avvio del procedimento di autotutela prot. n. 6350/2026 del 17.04.2026;
- della nota di rigetto delle deduzioni del ricorrente e di trasmissione degli atti prot. n. 7138/2026 del 06.05.2026, con allegati chiarimenti della Provincia di Campobasso (note n. 7950 del 13.04.2026 e n. 8174 del 15.04.2026) e richiesta interpretativa del Centro per l’Impiego n. 5817 del 02.04.2026;
- dell’Avviso pubblico “Collocamento mirato delle categorie protette – Chiamata sui presenti presso datori di lavoro pubblici (art. 9, comma 5, L. 68/99)” della Provincia di Campobasso (Allegato A), nonché, in parte qua, della “richiesta di avviamento a selezione” della Provincia di Campobasso n. 8967 del 15.04.2025, nella parte in cui si assumono presupposti interpretativi del requisito professionale non desumibili dal testo dell’avviso;
- della graduatoria unica integrata rettificata (Allegato A alla Determinazione Direttoriale n. 121/2026), nella parte in cui il ricorrente non compare più tra gli aventi titolo all’avviamento a selezione;
- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale, ancorché non conosciuto, ivi compresi, per quanto occorrer possa, la Determinazione Dirigenziale n. 131/2025 di indizione della chiamata sui presenti e gli atti interni istruttori.

nonché per

- l’accertamento del diritto del ricorrente al reinserimento nella graduatoria per l’avviamento a selezione ex art. 16 L. 56/1987, con posizione corrispondente a quella originariamente riconosciuta (codice privacy 02TE, prima posizione nella graduatoria parziale del Centro per l’Impiego di Termoli e seconda posizione nella graduatoria unica integrata del 09.03.2026);
- la conseguente condanna dell’Amministrazione resistente a procedere al suo avviamento a selezione e a sottoporlo alla prova di idoneità, in applicazione dell’art. 16 L. 56/1987 e delle norme attuative (D.P.C.M. 27.12.1988, art. 6; D.P.R. 487/1994, Capo III);

– il risarcimento dei danni subiti e subendi dal ricorrente, sia in forma specifica che per equivalente monetario, per illegittima esclusione dalla procedura selettiva, ivi compreso il danno da perdita di chance.

FATTO

1. L'avviso pubblico e la natura della procedura

Con Avviso pubblico (**Allegato 1**) recante oggetto “Collocamento mirato delle categorie protette – chiamata sui presenti presso datori di lavoro pubblici (art. 9, comma 5, Legge n. 68/99)”, la Provincia di Campobasso ha richiesto all'Agenzia Regionale Molise Lavoro l'attivazione delle procedure per l'individuazione, mediante graduatoria, di n. 6 lavoratori disabili da avviare a selezione ai sensi dell'art. 16 della Legge 28.02.1987 n. 56, per il profilo di “Esecutore amministrativo”, categoria B, posizione economica B1, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e orario part-time al 50%.

L'Avviso specificava, tra l'altro:

- le mansioni dell'“Esecutore Amministrativo”, espressamente connotate da utilizzo di sistemi di videoscrittura, gestione della posta mediante sistemi informatici, uso di applicativi d'ufficio;
- i requisiti generali per l'accesso, tra cui l'iscrizione negli elenchi di cui all'art. 8 L. 68/1999 (“Norme per il diritto al lavoro dei disabili”);
- **requisito particolare di partecipazione** “richiesto dalla Provincia di Campobasso”:
“Esperienza in ambito informatico di durata non inferiore a 6 mesi maturata presso Enti Pubblici o datori di lavoro Privati da documentare all'atto della presentazione o invio della domanda”.

In nessun punto dell'Avviso si specificava che tale esperienza dovesse necessariamente derivare da “rapporto di lavoro subordinato e/o occasionale” o da specifiche tipologie contrattuali.

La procedura è pacificamente riconducibile all'avviamento a selezione numerica ex art. 16 L. 56/1987 – come confermato nella stessa “richiesta di avviamento” della Provincia di Campobasso e nell'Avviso – e alle relative norme attuative (D.P.R. 9.5.1994, n. 487, Capo III; D.P.C.M. 27.12.1988, art. 6), nonché al collocamento mirato ex L. 68/1999, art. 1, art. 8 e art. 9, comma 5.

1. La posizione del ricorrente e la partecipazione alla procedura

Il ricorrente:

- è iscritto dal 27.01.2021 negli elenchi di cui all'art. 8 L. 68/1999 presso il Centro per l'Impiego di Termoli, con percentuale di invalidità civile pari all'80%;
- possiede il diploma di Perito Agrario;
- versa in condizioni economiche svantaggiate, come comprovato dall'attestazione ISEE 2025 pari a € 0,00.

In data 24.10.2025 egli presentava al Centro per l'Impiego di Termoli la “Richiesta di partecipazione alla chiamata sui presenti” (**Allegato 2**), allegando, tra l'altro:

- documento di identità;
- attestazione ISEE in corso di validità
- **idonea documentazione comprovante l'esperienza in ambito informatico di durata non inferiore a 6 mesi maturata presso Enti Pubblici o datori di lavoro privati**, in particolare:
 - l'attestato del Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale – Presidenza del Consiglio dei Ministri che certifica lo svolgimento, dal 20.02.2020 al 19.02.2021 (12 mesi), del progetto di servizio civile “MARTE 5”, presso il Comune di Santa Croce di Magliano, ente ospitante;
 - l'attestazione del Comune di Santa Croce di Magliano del 28.10.2025 e la successiva “Attestazione integrativa delle competenze tecnico-informatiche” del 27.04.2026, a firma del Responsabile del Settore competente, che descrivono in dettaglio: – la gestione quotidiana dell'archivio informatizzato dell'Ente; – l'uso professionale di software di videoscrittura (MS Word, suite OpenOffice); – l'utilizzo di fogli di calcolo (MS Excel) per l'elaborazione di dati; – l'impiego sistematico di piattaforme di collaborazione (Google Meet, Teams, Zoom), gestione PEC e software gestionali della P.A.; – competenze digitali certificate ai livelli da “intermedio” ad “avanzato”. (**allegato 3**)

Appare, dunque, documentalmente dimostrato che il ricorrente ha svolto, per un anno, attività continuativa in ambito informatico **presso un Ente pubblico** (Comune di Santa Croce di Magliano), in piena coerenza con il requisito richiesto dall'Avviso.

1. La formazione delle graduatorie e la posizione del ricorrente

Sulla base della documentazione prodotta, il Centro per l'Impiego di Termoli:

- inseriva il ricorrente nella graduatoria parziale (**Allegato 4 – graduatoria Termoli**), in posizione n. 1 (codice privacy 02TE), sulla base dei criteri stabiliti dalla Deliberazione della Giunta Regionale del Molise n. 717/2013 (anzianità di iscrizione, invalidità, ISEE, ecc.);
- la graduatoria parziale veniva poi integrata con quella del Centro per l’Impiego di Campobasso per formare la **graduatoria unica ed integrata (Allegato A/E del 09.03.2026)**, nella quale il ricorrente risultava in **seconda posizione complessiva (codice privacy 2TE)**, quindi utilmente collocato tra i 6 da avviare a selezione.

La determinazione direttoriale n. 31 del 09.03.2026 approvava tale graduatoria unica ed integrata.

1. L’improvviso avvio del procedimento di autotutela e la richiesta di “interpretazione autentica” alla Provincia

Successivamente, il Centro per l’Impiego di Campobasso, con nota n. 5817 del 02.04.2026, indirizzata alla Provincia di Campobasso, chiedeva testualmente:

“una interpretazione autentica circa il requisito della ‘esperienza informatica della durata minima di sei mesi, maturata presso Enti pubblici o privati’ ossia necessita conoscere se per l’acquisizione della citata esperienza è richiesta una subordinazione con l’ente o privato, oppure sia sufficiente anche una esperienza maturata nell’ambito tirocini formativi, servizio civile ecc. che come è noto non comportano alcuna dipendenza”.

La Provincia rispondeva, con nota del Dirigente del I Settore n. 7950 del 13.04.2026 (seguita da ulteriore nota n. 8174 del 15.04.2026), precisando che:

“l’esperienza informatica, della durata minima di sei mesi, deve essere maturata presso enti pubblici o privati nell’ambito di un rapporto di lavoro subordinato”.

Sulla base di tali “chiarimenti postumi”, con comunicazione prot. n. 6350/2026 del 17.04.2026, l’Agenzia Molise Lavoro – Centro per l’Impiego di Campobasso avviava il procedimento di autotutela ex L. 241/1990, preannunciando al ricorrente la sua esclusione dalla graduatoria per asserita carenza del requisito, in quanto il “carteggio esibito” sarebbe “limitato ai soli attestati attinenti al progetto di servizio civile e non già ad idonea documentazione atta a comprovare l’esperienza informatica della durata di almeno sei mesi maturata nell’ambito di rapporti di lavoro subordinato e/o occasionale”.

1. La memoria partecipativa del ricorrente e le ulteriori attestazioni sulle competenze informatiche

Con articolata memoria partecipativa del 20.04.2026 (ex artt. 10 e 10-bis L. 241/1990), il ricorrente:

- contestava la legittimità del procedimento di esclusione, evidenziando come il requisito previsto dall'**Avviso pubblico** richiedesse soltanto una “esperienza in ambito informatico” svolta “presso Enti Pubblici o datori di lavoro privati”, senza alcun riferimento alla tipologia contrattuale (subordinata, autonoma, occasionale, tirocinio, servizio civile ecc.);
- denunciava il divieto di eterointegrazione della lex specialis e di introduzione postuma, in via interpretativa, di un requisito restrittivo contrario al tenore letterale dell'Avviso;
- ribadiva che il Servizio Civile Nazionale/Universale, disciplinato dal D.lgs. 6.3.2017, n. 40 (e, prima, dalla L. 6.3.2001, n. 64), costituisce rapporto di diritto pubblico con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e deve essere valutato, in conformità alla normativa e alla giurisprudenza nonché all'art. 18 del D.lgs. 40/2017, alla stregua di esperienza presso la pubblica amministrazione;
- produceva, inoltre, un'ulteriore **“Attestazione integrativa delle competenze tecnico-informatiche” del 27.04.2026** rilasciata dal Comune di Santa Croce di Magliano, che dettagliava specificamente le attività e competenze informatiche acquisite dal ricorrente, indicandone il livello (avanzato/intermedio) e la piena corrispondenza alle mansioni richieste per il profilo di Esecutore amministrativo;
- formulava istanza di accesso agli atti ex artt. 22 e ss. L. 241/1990. **(allegato 5)**

1. Il rigetto delle deduzioni e la determinazione finale di esclusione

Nonostante le puntuali osservazioni, con nota prot. n. 7138/2026 del 06.05.2026, l'Agenzia Molise Lavoro si limitava a:

- trasmettere al ricorrente la documentazione richiesta (richiesta di avviamento, nota di quesito del Centro per l'Impiego, note di chiarimento della Provincia), riconoscendo che l'inserimento in graduatoria era avvenuto “sulla base della sola esperienza formativa acquisita attraverso il servizio civile presso il Comune di S. Croce di Magliano”;
- sostenere che i Centri per l'Impiego “non hanno alcuna potestà discrezionale circa i requisiti professionali dettati dall'ente richiedente essendo il solo titolare della definizione degli stessi”, con ruolo meramente “tecnico-esecutivo”.

Infine, con Determinazione Direttoriale n. 121 del 25.05.2026, pubblicata all'albo pretorio e comunicata al ricorrente con nota prot. n. 8940 del 05.06.2026, il Centro per l'Impiego:

- disponeva la “riformulazione delle graduatorie per l'avviamento a selezione” per l'assunzione di n. 6 esecutori amministrativi presso la Provincia di Campobasso;
- **escludeva il ricorrente** dalla graduatoria rettificata per “mancanza del requisito di ammissione ossia non in possesso dell'esperienza di sei mesi in ambito informatico maturata presso enti pubblici o privati nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato e/o occasionale così come richiesto dalla Provincia di Campobasso”;
- approvava una **graduatoria unica integrata rettificata (nuovo Allegato 6)** in cui il ricorrente non compariva più tra gli aventi diritto all'avviamento, mentre risultavano ricompresi candidati originariamente esclusi per mancanza di esperienza documentata.

Il provvedimento incide in modo diretto e attuale sulla posizione del ricorrente, determinandone l'estromissione dalla procedura di avviamento a selezione e la perdita concreta della chance occupazionale, in violazione della normativa di settore e dei principi generali in materia di concorsi e avviamenti numerici ex art. 16 L. 56/1987.

DIRITTO

Il ricorso è tempestivo, sussistendo l'interesse e la legittimazione del ricorrente, utilmente collocato nella graduatoria originaria e poi escluso in forza di un esercizio illegittimo del potere di autotutela.

I provvedimenti impugnati risultano affetti da **violazione di legge ed eccesso di potere** sotto diversi profili, come si espone nei seguenti motivi di diritto:

1) Violazione e falsa applicazione dell'Avviso pubblico – Violazione del principio di autovincolo alla lex specialis e del divieto di eterointegrazione del bando – Violazione dei principi di affidamento, parità di trattamento e tassatività delle cause di esclusione – Eccesso di potere per illogicità manifesta, travisamento dei presupposti, sviamento, contraddittorietà.

L'Avviso pubblico (Allegato 1) individua, quale **requisito particolare** richiesto dalla Provincia di Campobasso:

“Esperienza in ambito informatico di durata non inferiore a 6 mesi maturata presso Enti Pubblici o datori di lavoro Privati”.

Il tenore letterale della clausola è chiaro e univoco:

- ciò che rileva è l’**“esperienza in ambito informatico”**, non una specifica forma giuridica del rapporto;
- l’esperienza deve essere **“maturata presso Enti Pubblici o datori di lavoro Privati”**, formula che fa evidente riferimento al luogo/contesto presso cui l’attività è svolta, non al tipo di contratto;
- non è presente alcuna menzione di “rapporto di lavoro subordinato”, né di rapporti “occasionalisti” o altre tipologie negoziali.

L’Amministrazione, tuttavia, ha ritenuto di escludere il ricorrente sulla base di una **interpretazione postuma e restrittiva** del requisito, fondata non sul testo dell’Avviso ma su un “chiarimento” successivo richiesto alla Provincia di Campobasso (nota C.P.I. 02.04.2026, risposta Provincia 13.04.2026), con cui si è preteso che l’esperienza fosse maturata **“nell’ambito di un rapporto di lavoro subordinato”**.

In tal modo:

- è stato **integrato e modificato a posteriori il contenuto della lex specialis**, introducendo ex novo un elemento restrittivo (la necessaria subordinazione) non previsto dall’Avviso;
- è stato **violato il principio di autovincolo alla lex specialis**, costantemente affermato dal Consiglio di Stato: il bando, costituendo la lex specialis della procedura, vincola rigidamente l’Amministrazione, che non può disapplicarlo né integrarlo in *malam partem*, ma deve attenersi al suo tenore letterale, a tutela dell’affidamento e della par condicio dei partecipanti (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 02.03.2021, n. 1788, richiamata da successive pronunce; Cons. Stato, Sez. III, 24.11.2020, n. 7345; Cons. Stato, Sez. IV, 19.06.2023, n. 5989);
- è stato violato il **divieto di eterointegrazione del bando** mediante chiarimenti postumi che stravolgano il significato delle clausole e introducano condizioni ulteriori di esclusione, in contrasto con i principi di tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione alle procedure selettive (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 31.03.2021, n. 2710; Cons. Stato, Sez. III, 06.03.2019, n. 1547);
- è stato leso il legittimo **affidamento del ricorrente**, che – sulla base del testo dell’Avviso e delle prassi in materia – ha fatto valere come idonea la propria esperienza di servizio civile svolta presso un Ente pubblico, acquisendo una posizione utile in graduatoria, successivamente revocata “a sorpresa” con modifica a posteriori dei criteri di ammissione.

La giurisprudenza amministrativa richiamata nel materiale in atti sottolinea che:

- “il bando, costituendo la lex specialis del concorso, deve essere interpretato in termini strettamente letterali, con la conseguenza che le regole in esso contenute vincolano rigidamente

l'operato dell'amministrazione pubblica, obbligata alla loro applicazione senza alcun margine di discrezionalità”;

– “nell’interpretare la legge di gara (o il bando), occorre privilegiare il valore semantico delle proposizioni utilizzate, evitando qualsiasi percorso ermeneutico che conduca all’integrazione delle regole di gara e faccia emergere significati ulteriori ed estranei rispetto a quelli contenuti nel perimetro dei possibili significati delle disposizioni” (Cons. Stato, Sez. III, 24.11.2020, n. 7345; Cons. Stato, Sez. VI, 25.10.2023, n. 9219).

Nel caso di specie, l’Amministrazione:

- **non si è attenuta al significato letterale dell’Avviso**, che valuta il luogo di svolgimento (presso ente pubblico o privato) e non la natura subordinata del rapporto;
- ha introdotto **un requisito nuovo** (subordinazione) non evincibile dalla clausola, in evidente violazione dei principi ricordati;
- ha utilizzato “chiarimenti” richiesti dopo la formazione della graduatoria e solo per giustificare la revoca dell’inserimento di candidati come il ricorrente, che avevano legittimamente confidato nella sufficienza della documentazione prodotta.

Siffatto modus procedendi integra una palese **violazione di legge** e un **eccesso di potere** per:

- illogicità e contraddittorietà (prima si valuta come idonea l’esperienza del ricorrente e lo si colloca in posizione utile, poi si afferma che la medesima esperienza non è idonea, sulla base di una interpretazione sopravvenuta);
- sviamento (l’ente si è mosso non per rettificare un errore materiale, ma per aderire a una restrittiva e illegittima interpretazione unilaterale della Provincia, in contrasto con la *lex specialis*);
- disparità di trattamento e lesione dell’affidamento, poiché il requisito è stato di fatto **inasprito a posteriori** solo dopo la pubblicazione della graduatoria e a seguito delle istanze di riesame di altri candidati esclusi.

Da ciò discende l’illegittimità dei provvedimenti impugnati e la necessità di ripristinare l’originaria posizione del ricorrente in graduatoria.

2) Erronea esclusione del Servizio Civile Nazionale/Universale dal novero delle esperienze rilevanti – Violazione e falsa applicazione del D.lgs. 6.3.2017 n. 40, artt. 16 e 18 – Violazione dei principi di valorizzazione del servizio civile e della sua equiparazione alle esperienze presso la Pubblica Amministrazione – Eccesso di potere per travisamento e difetto d’istruttoria.

L'Amministrazione ha ritenuto che il Servizio Civile Universale svolto dal ricorrente non possa integrare il requisito di "esperienza in ambito informatico maturata presso Enti Pubblici", perché non sussisterebbe un "rapporto di lavoro subordinato".

Tale impostazione è in aperto contrasto con la disciplina vigente del Servizio Civile Universale, dettata dal **D.lgs. 6 marzo 2017, n. 40**.

In particolare:

– **l'art. 16 D.lgs. 40/2017** ("Rapporto di servizio civile universale e durata") stabilisce che il rapporto di servizio civile universale:

- "si instaura con la sottoscrizione del relativo contratto tra il giovane selezionato dall'ente accreditato e la Presidenza del Consiglio dei Ministri";
- "non è assimilabile ad alcuna forma di rapporto di lavoro di natura subordinata o parasubordinata";
- "gli assegni percepiti sono "esenti da imposizioni tributarie e non imponibili ai fini previdenziali";

– **l'art. 18 D.lgs. 40/2017** ("Crediti formativi universitari ed inserimento nel mondo del lavoro") prevede:

- che le Università possano riconoscere crediti formativi per le attività di servizio civile universale rilevanti per la crescita professionale e il curriculum degli studi (comma 1);
- che, con accordo in Conferenza Stato-Regioni, siano definiti i criteri per il riconoscimento e la valorizzazione delle competenze acquisite durante il servizio civile universale in funzione del loro utilizzo nei percorsi di istruzione e in ambito lavorativo (comma 2);
- soprattutto, che **"a favore degli operatori volontari che hanno concluso il servizio civile universale ovvero il servizio civile nazionale di cui alla legge 6 marzo 2001, n. 64, senza demerito è riservata una quota pari al 15 per cento dei posti nei concorsi per l'assunzione di personale non dirigenziale indetti dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, dalle aziende speciali e dagli enti di cui al D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 "** (comma 4, come modificato dalla L. 44/2023 e dalla L. 179/2023);

- e che le pubbliche amministrazioni, nei bandi di concorso per l'accesso alle carriere iniziali, possono prevedere, tra i titoli di preferenza, anche “lo svolgimento del servizio civile universale completato senza demerito” (comma 5).

La normativa, dunque:

qualifica il servizio civile universale come **rapporto di diritto pubblico con la Presidenza del Consiglio dei Ministri**, pur non assimilabile a un contratto di lavoro;

– impone una forte **valorizzazione delle competenze acquisite**, anche ai fini dell'accesso al pubblico impiego, attraverso:

- riconoscimento di crediti formativi universitari;
- definizione di criteri per il riconoscimento delle competenze in ambito lavorativo;
- riserva del 15% dei posti nei concorsi pubblici;
- possibilità di considerare il servizio civile titolo di preferenza nei bandi.

Ne consegue che l'Amministrazione non può, senza violare la ratio legis, **disconoscere aprioristicamente il servizio civile come esperienza rilevante presso la P.A.**, soprattutto nel caso in cui:

- il servizio sia stato svolto presso un Ente pubblico territoriale (Comune),
- per un periodo superiore ai 6 mesi richiesti,
- con svolgimento di mansioni specificamente informatiche, **perfettamente coerenti** con il requisito richiesto e con le mansioni del profilo di Esecutore Amministrativo.

La stessa **Attestazione integrativa del Comune di Santa Croce di Magliano del 27.04.2026** dettaglia le attività informatiche svolte dal ricorrente, attestando:

- la gestione operativa dell'archivio informatizzato dell'ente;
- l'utilizzo professionale di Word, Excel, software gestionali PA Digitale (URBI SMART);
- l'uso sistematico di strumenti di collaborazione digitale e PEC;
- la conoscenza di protocolli di sicurezza informatica.

L'Amministrazione, però:

- non ha contestato la veridicità della documentazione;
- non ha svolto alcun approfondimento in ordine alla **effettiva idoneità dell'esperienza svolta**, limitandosi a ritenere automaticamente irrilevante il servizio civile per la sola ragione che esso non è un “rapporto di lavoro subordinato”.

Si tratta di un evidente **travisamento dei presupposti di fatto e di diritto** e di un **difetto di istruttoria**, in quanto:

- il requisito, letteralmente inteso, richiede una **“esperienza in ambito informatico maturata presso enti pubblici o datori privati”**, che il ricorrente comprova ampiamente;

– la disciplina di settore (D.lgs. 40/2017, art. 18) considera il servizio civile universale, e persino quello nazionale ex L. 64/2001, come esperienza da valorizzare ai fini dell’accesso al lavoro pubblico;

– la scelta dell’Amministrazione di escludere radicalmente il servizio civile dal novero delle esperienze utili contrasta con tali principi e costituisce **uso distorto del potere discrezionale** e violazione delle finalità di politica occupazionale e inclusione delle persone con disabilità perseguite dalla L. 68/1999.

Sotto tale profilo, i provvedimenti impugnati risultano affetti da **violazione di legge (D.lgs. 40/2017, art. 16 e art. 18; L. 68/1999, artt. 1, 8, 9, comma 5) ed eccesso di potere per travisamento e difetto d’istruttoria**, con conseguente necessità di annullamento e di rinnovazione della valutazione nel rispetto della lex specialis e della disciplina sul servizio civile.

3) Violazione dell’art. 16 L. 56/1987 e della disciplina sull’avviamento a selezione – Violazione del D.P.R. 487/1994, Capo III, e del D.P.C.M. 27.12.1988, art. 6 – Sviamento dalla funzione dell’avviamento numerico e illegittima compressione della posizione soggettiva del ricorrente.

La procedura oggetto di causa è pacificamente ricondotta all’**avviamento a selezione ex art. 16 L. 56/1987**, come precisato:

- dalla richiesta della Provincia di Campobasso
- dall’avviso pubblico
- dalla stessa intestazione degli atti del Centro per l’Impiego (“Avviamenti L. n. 56/87”).

L’art. 16, come riportato nei documenti allegati (tra cui D.P.C.M. 27.12.1988 e successive integrazioni), prevede che:

- le P.A. effettuino le assunzioni per i profili privi di titolo superiore alla scuola dell’obbligo “sulla base di selezioni effettuate tra gli iscritti nelle liste di collocamento che abbiano la professionalità eventualmente richiesta e i requisiti previsti per l’accesso al pubblico impiego”;
- i lavoratori siano **“avviati numericamente alla selezione secondo l’ordine delle graduatorie”** delle circoscrizioni competenti;
- le **prove selettive** (Capo III D.P.R. 487/1994; art. 6 D.P.C.M. 27.12.1988) siano **non comparative**, ma volte esclusivamente ad accertare la **idoneità a svolgere le mansioni** del profilo, senza formazione di graduatoria di merito tra gli avviati.

Nel caso di specie:

– il ricorrente, regolarmente iscritto negli elenchi L. 68/1999, era stato **utilmente collocato** in seconda posizione nella graduatoria unica integrata, sulla base dei criteri oggettivi fissati dalla D.G.R. Molise n. 717/2013;

– egli si trovava dunque nella posizione soggettiva di aspirante all'**avviamento numerico** alla prova di idoneità, destinata ad accertare la sua capacità di svolgere le mansioni di Esecutore amministrativo (prova pratica di videoscrittura).

L'Amministrazione, tuttavia, ha:

– **precluso al ricorrente l'accesso alla prova di idoneità**, non per difetto di requisiti generali di legge, ma sulla base di una lettura indebita e postuma del requisito professionale, in violazione della lex specialis;

– di fatto, ha sostituito la funzione dell'avviamento numerico e della prova di idoneità – che deve verificare concretamente le capacità operative del candidato – con un **controllo astratto e formalistico della natura del rapporto da cui deriva l'esperienza**, ignorando le effettive competenze acquisite e certificate;

– ha così snaturato la ratio dell'art. 16 L. 56/1987, che mira a semplificare l'accesso ai profili esecutivi privilegiando la graduatoria numerica e una prova finalizzata al solo accertamento di idoneità, senza esasperare requisiti formali che nulla aggiungono alla effettiva capacità di svolgere le mansioni.

Si configura, pertanto, una **violazione dell'art. 16 L. 56/1987** e delle correlate disposizioni attuative (D.P.R. 487/1994, Capo III; D.P.C.M. 27.12.1988, art. 6), nonché un **eccesso di potere per sviamento** dalla funzione propria dell'avviamento numerico: anziché favorire l'inserimento lavorativo di persone disabili con adeguate competenze operative, l'Amministrazione ha introdotto barriere formali non previste dalla legge, precludendo al ricorrente, senza valido motivo, la partecipazione alla prova di idoneità.

4) Vizio dell'esercizio del potere di autotutela – Violazione degli artt. 21-nonies, 7, 10 e 3 L. 241/1990 – Difetto di motivazione e di comparazione tra l'interesse pubblico e quello del destinatario – Violazione dei principi di buona fede, correttezza e proporzionalità.

La riformulazione della graduatoria e l'esclusione del ricorrente sono avvenute nell'esercizio del preteso **potere di autotutela** (come espressamente richiamato nella comunicazione di avvio del procedimento del 17.04.2026 e nella Determinazione n. 121/2026).

Ai sensi dell'art. 21-nonies L. 241/1990, l'annullamento d'ufficio di un atto favorevole:

- deve intervenire nel rispetto di stringenti condizioni (termine ragionevole, sussistenza di vizi di legittimità, valutazione dell'interesse pubblico concreto e attuale, comparato con gli interessi dei destinatari e dei controinteressati);
- deve essere adeguatamente motivato, con chiara indicazione delle ragioni di interesse pubblico prevalente che giustificano la rimozione dell'atto e la lesione dell'affidamento ingenerato.

Nel caso di specie, l'atto di approvazione della graduatoria originaria aveva già creato, in capo al ricorrente, una **posizione consolidata di avente titolo all'avviamento a selezione**, quantomeno alla prova di idoneità.

L'Amministrazione:

- ha avviato il procedimento di autotutela non per rimuovere un evidente errore materiale, ma per aderire a una lettura restrittiva e non conforme alla lex specialis del requisito professionale, come già illustrato;
- non ha indicato alcuna specifica esigenza di **interesse pubblico** ulteriore rispetto alla generica esigenza di “corretta valutazione” dei requisiti, la quale, tuttavia, avrebbe dovuto essere soddisfatta già in sede di formazione della graduatoria, senza penalizzare ex post i concorrenti che hanno fatto legittimo affidamento sulla prima valutazione;
- **non ha svolto alcuna comparazione** tra l'interesse pubblico alla riformulazione della graduatoria e l'interesse del ricorrente, persona disabile, a mantenere la posizione utile conseguita, né ha considerato l'affidamento maturato e il pregiudizio concreto derivante dalla sua esclusione;
- la motivazione dell'atto finale (Det. n. 121/2026) si limita a richiamare la “mancanza del requisito”, secondo la nuova interpretazione, senza sviluppare alcuna considerazione in termini di bilanciamento degli interessi, come invece richiesto dall'art. 21-nonies.

Si configura, dunque, una **violazione dell'art. 21-nonies L. 241/1990**, nonché degli artt. 7, 10 e 3 della medesima legge, per:

- difetto e/o insufficienza della motivazione;
- omessa valutazione dell'affidamento del ricorrente e dell'interesse pubblico concreto alla rimozione dell'atto;
- violazione dei principi di buona fede, correttezza e proporzionalità nell'azione amministrativa.

Tali vizi determinano l'illegittimità dell'esercizio dell'autotutela e impongono l'annullamento degli atti impugnati, con ripristino della graduatoria originaria nella parte riguardante il ricorrente.

5) Domanda risarcitoria – Illegittima esclusione dalla procedura di avviamento a selezione – Danno da perdita di chance – Risarcibilità in base ai principi della giurisprudenza di legittimità sull'art. 16 L. 56/1987.

L'illegittima esclusione del ricorrente dalla graduatoria, e quindi dalla successiva prova di idoneità, ha determinato in suo danno un **pregiudizio risarcibile**, sotto il duplice profilo:

- del **danno patrimoniale da perdita di chance** di ottenere il posto di lavoro;
- del **danno non patrimoniale** correlato alla frustrazione di un percorso di inserimento lavorativo, in considerazione della condizione di disabilità e delle particolari condizioni economiche (ISEE pari a zero) del ricorrente.

La giurisprudenza di legittimità, in particolare la recente **Cass. civ., Sez. Lavoro, 15.03.2024, n. 7068**, espressamente richiamata nei materiali allegati, ha chiarito che, **in tema di avviamento a selezione ex art. 16 L. 56/1987**:

- “il diritto soggettivo all'assunzione del lavoratore avviato, ancorché utilmente collocato in graduatoria, sorge all'esito del completamento del procedimento, ossia dopo la valutazione positiva della prova di idoneità”;
- tuttavia, “ove gli atti della procedura siano stati, dopo il completamento della prova, annullati o revocati indebitamente, l'interessato può comunque ottenere dal giudice, oltre al risarcimento dei danni, l'emissione di pronuncia costitutiva del rapporto di lavoro con la P.A. ex art. 2932 c.c., qualora gli elementi essenziali del contratto siano indicati dalla legge o dalla contrattazione collettiva”;
- in caso di illegittima revoca del provvedimento di avviamento, può competere “il risarcimento del danno da perdita di chance”, consistente nelle **elevate probabilità di essere chiamati e, quindi, di ottenere l'assunzione**.

La stessa sentenza e altre pronunce richiamate nel materiale in atti (Cass. Sez. L, n. 7110/2023; Cass. Sez. L, n. 13483/2018; Cass. Sez. L, n. 25442/2024; Cass. Sez. L, n. 16922/2025) hanno precisato che:

- la chance è “concreta ed effettiva possibilità di conseguire un determinato bene o risultato, entità patrimoniale a sé stante, la cui perdita configura un danno concreto ed attuale”;

– il danno da perdita di chance va commisurato alla **probabilità seria e concreta** (talora indicata come “elevata, prossima alla certezza”) che il candidato, in assenza dell’atto illegittimo, avrebbe conseguito il risultato utile.

Nel caso di specie:

– il ricorrente era **secondo in graduatoria unica integrata**, su 6 posti disponibili: la probabilità di essere avviato a selezione e di superare la prova di idoneità (una mera prova pratica di videoscrittura, coerente con le competenze informatiche avanzate certificate dal Comune di Santa Croce di Magliano e dal corso Istat sulle rilevazioni censuarie) era, con tutta evidenza, **elevatissima**;

– l’illecito comportamento dell’Amministrazione (erronea applicazione della lex specialis, illegittimo esercizio dell’autotutela) ha **impedito ab origine** al ricorrente di partecipare alla prova e di far valere le proprie competenze;

– sussistono, pertanto, tutti i requisiti elaborati dalla giurisprudenza per la **risarcibilità della perdita di chance**: concreta probabilità di successo, nesso causale tra atto illegittimo e perdita della possibilità, danno attuale e non meramente ipotetico.

Oltre al danno da perdita di chance, vanno riconosciuti:

– il **danno patrimoniale da ritardo mancato avviamento/assunzione**, pari almeno alle retribuzioni non percepite per il periodo in cui, in base alla riedizione legittima dell’azione amministrativa, il ricorrente avrebbe ragionevolmente dovuto essere avviato;

– il **danno non patrimoniale**, sotto il profilo del pregiudizio esistenziale e dell’aggravamento della condizione di emarginazione lavorativa, in un contesto in cui la stessa L. 68/1999 mira alla piena integrazione lavorativa delle persone con disabilità.

Il ricorrente chiede sin d’ora che il TAR, una volta accertata l’illegittimità degli atti impugnati, voglia:

– condannare l’Amministrazione resistente al risarcimento del danno, in forma specifica (con reinserimento in graduatoria e avviamento alla prova di idoneità) e, ove ciò non sia più possibile, per equivalente monetario.

ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

Poiché non è stato possibile individuare nessuno dei controinteressati, presenti nelle graduatorie solo mediante codici e non nominativi e, nonostante, la richiesta del sottoscritto legale all’amministrazione di ostensione dei nominativi e le relative PEC se presenti, non vi è stata autorizzazione, come da documento che si allega (allegato G)

Si fa istanza affinché l'adito Collegio, in ragione del numero dei soggetti collocati utilmente nella graduatoria oggetto di impugnazione, voglia autorizzare l'integrazione del contraddittorio attraverso la notifica del presente ricorso per pubblici proclami ai sensi degli artt. 52 c.p.a. e 151 c.p.c. mediante pubblicazione sul sito web delle amministrazioni convenute alla sezione "Amministrazione Trasparente Avvisi".

Tutto ciò premesso, il ricorrente, come sopra rappresentato e difeso,

CHIEDE

al Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise, adito nei sensi di cui innanzi, di voler:

1. In via principale, previa sospensione dell'efficacia dei provvedimenti impugnati, ove occorra, per gravità e irreparabilità del pregiudizio:

a) annullare la Determinazione Direttoriale dell'Agenzia Regionale Molise Lavoro – Centro per l'Impiego di Campobasso n. 121 del 25.05.2026, comunicata con nota prot. n. 8940/2026 del 05.06.2026, nella parte in cui dispone la riformulazione delle graduatorie e l'esclusione del ricorrente;

b) annullare la comunicazione di avvio del procedimento di autotutela prot. n. 6350/2026 del 17.04.2026 e la successiva nota prot. n. 7138/2026 del 06.05.2026, nonché le note di chiarimento della Provincia di Campobasso n. 7950 del 13.04.2026 e n. 8174 del 15.04.2026, in quanto atti presupposti viziati;

c) annullare, in parte qua, l'Avviso pubblico e la richiesta di avviamento a selezione della Provincia di Campobasso n. 8967 del 15.04.2025, nella misura in cui sono stati illegittimamente interpretati e integrati mediante chiarimenti postumi in contrasto con il loro tenore letterale;

d) annullare la graduatoria unica integrata rettificata allegata alla Determinazione n. 121/2026, nella parte in cui non contempla il ricorrente tra gli aventi diritto all'avviamento;

2. Per l'effetto, accertare e dichiarare:

a) il diritto del ricorrente ad essere reinserito nella graduatoria unica integrata per l'avviamento a selezione presso la Provincia di Campobasso, con posizione corrispondente a quella originaria (secondo posto, codice privacy 02TE);

b) il diritto del ricorrente ad essere avviato alla prova di idoneità per il profilo di Esecutore Amministrativo, ai sensi dell'art. 16 L. 56/1987, del D.P.R. 487/1994, Capo III, e del D.P.C.M. 27.12.1988, art. 6;

c) e, ove la procedura selettiva non sia ancora stata definita, a proseguire regolarmente la procedura nei suoi confronti, con possibilità di conseguire, in caso di esito positivo della prova, l'assunzione a tempo indeterminato part-time presso la Provincia di Campobasso;

3. In subordine e comunque, condannare l'Amministrazione resistente:

a) al risarcimento del danno cagionato al ricorrente dall'illegittima esclusione dalla graduatoria e dalla procedura di avviamento a selezione, ivi incluso il danno da perdita di chance, da quantificarsi in via equitativa ai sensi degli artt. 30 c.p.a. e 1226 c.c., in base ai parametri e ai principi espressi, tra l'altro, dalla sentenza Cass., Sez. Lavoro, n. 7068/2024 e dalla restante giurisprudenza di legittimità e amministrativa citata nei documenti di causa;

b) al risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale connesso al mancato avviamento e alla lesione dell'interesse legittimo pretensivo del ricorrente all'accesso al lavoro mediante collocamento mirato ex L. 68/1999;

4. Con vittoria di spese, diritti ed onorari di giudizio, da distrarsi in favore del procuratore antistatario.

La presente controversia è esente dal versamento del CU in quanto verte in materia di pubblico impiego e il ricorrente rientra nella fascia reddituale di esenzione.

Termoli/Campobasso 21.07.2026

Avv. Raffaello Racchi