



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 45 del 2013, proposto dal signor Pierluigi Floridi, rappresentato e difeso dall'avvocato Domenico Tomassetti, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, Via G.Pierluigi Da Palestrina n.19;

contro

Roma Capitale, in persona del sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Cristina Montanaro dell'avvocatura di Roma Capitale, con domicilio eletto in Roma, Via del Tempio di Giove n. 21;

nei confronti di

Mirko Pagliara, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Crisci, con domicilio eletto presso lo studio Sinadi in Roma, Via del Viminale, n. 38; Jacqueline De Gregorio e Giuseppe Compagno, non costituiti;

e con l'intervento di

ad

opponendum:

Susanna Patricelli, rappresentata e difesa dall'avvocato Alberto Fantini, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, Via Principessa di Clotilde, n. 7;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE II n. 10012/2012, resa tra le parti, concernente l'esclusione dalla procedura concorsuale per il conferimento di n. 5 posti nel profilo professionale di esperto gestione delle entrate - categoria D (posizione economica D1)

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Roma Capitale e di Mirko Pagliara;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 novembre 2015 il Consigliere Carlo Schilardi e uditi per le parti gli avvocati Maria Cristina Manni su delega dell'avvocato Domenico Tomasetti, Alberto Fantini e Carlo Sportelli in dichiarata sostituzione dell'avvocato Cristina Montanaro;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.- Il comune di Roma, in data 23 febbraio 2010, bandiva un concorso pubblico, per titoli ed esami, per l'assegnazione di n. 5 posti nel profilo professionale di "esperto gestione delle entrate", categoria D (posizione economica D1).

Il bando richiedeva quali requisiti di ammissione: " A) laurea di durata triennale, diploma di laurea del vecchio ordinamento, laurea specialistica, laurea magistrale, conseguita presso università o altro istituto universitario statale o legalmente riconosciuto, nell'ambito delle discipline economiche; B) titolo di specializzazione post universitario conseguito presso università o altro istituto universitario statale o legalmente riconosciuto in materie attinenti al profilo professionale del posto oggetto di selezione".

Il dott. Pierluigi Floridi, in data 17 marzo 2010, presentava domanda di partecipazione al concorso, dichiarando di essere in possesso di entrambi i requisiti richiesti.

In data 21 e 22 febbraio 2012 si svolgevano le prove scritte, all'esito delle quali il dott. Pierluigi Floridi risultava idoneo per lo svolgimento della successiva prova orale.

Con nota del dipartimento delle risorse umane di Roma Capitale n. 21127 del 13 marzo 2012, veniva comunicato al dott. Floridi che, con determinazione dirigenziale n. 568 dell'8 marzo 2012, era stata disposta la sua esclusione dalla procedura selettiva in quanto "non risultava in possesso del requisito di ammissione previsto al punto b) dell'art. 1 del bando, ovvero del titolo di specializzazione post universitario".

Il dott. Floridi, in data 19 marzo 2012, chiedeva all'amministrazione, ai sensi dell'art. 21 nonies della legge n. 241/1990, di revocare l'atto di esclusione dal concorso, allegando all'uopo copia dell'attestato di partecipazione al corso di specializzazione post laurea, conseguito presso l'Istituto universitario regionale di studi giuridici del Lazio A.C. Jemolo.

L'amministrazione comunale, in riscontro, con nota n. GB/35052 del 27 aprile 2012, comunicava all'interessato che l'esclusione dalla procedura concorsuale era stata disposta per la mancata esaustiva indicazione, nella domanda di partecipazione, del titolo di specializzazione.

1b.- Avverso la nota del Dipartimento delle risorse umane di Roma Capitale n. 21127 del 13 marzo 2012 e la determinazione dirigenziale n. 568 dell'8 marzo 2012, il dott. Floridi proponeva ricorso innanzi al T.A.R. per il Lazio, con istanza di sospensione dell'esecutività degli atti gravati.

Il ricorrente deduceva di essere in possesso del titolo di ammissione previsto al punto b) dell'art. 1 del bando e che l'amministrazione, a fronte della esclusione dello stesso, disposta per la mancata specificazione del titolo post laurea, avrebbe dovuto

azionare l'istituto della c.d. "regolarizzazione delle domande di partecipazione" ai sensi dell'art. 6 della legge n. 241/1990 e dell'art. 71, comma 3 del D.P.R. n. 445/2000 e l'eventuale concessione non avrebbe comportato alcuna violazione della par condicio fra i concorrenti.

Il ricorrente lamentava, altresì, la violazione del principio dell'affidamento, in quanto l'amministrazione aveva disposto la sua esclusione dopo che lo stesso aveva già sostenuto le prove scritte e la violazione dell'art. 7 della legge n. 241/1990, in quanto la sua esclusione non era stata preceduta dalla comunicazione dell'avvio del procedimento.

Alla camera di consiglio del 6 giugno 2012, il T.A.R., con ordinanza n. 1993 del 7 giugno 2012, rigettava la domanda cautelare per carenza di fumus boni juris, ritenendo che l'attestato rilasciato dall'istituto A.C. Jemolo non corrispondesse al titolo di specializzazione post universitario richiesto nella lex specialis.

Avverso l'ordinanza del T.A.R. il dott. Pierluigi Floridi proponeva appello.

Questo Consiglio di Stato, con ordinanza n. 3189 dell'1 agosto 2012, disponeva l'ammissione, con riserva, del dott. Floridi alle prove orali.

Il dott. Floridi, pertanto, in data 25 settembre 2012, svolgeva la predetta prova superandola con il punteggio di 8/10 e collocandosi al terzo posto della graduatoria di merito del concorso.

L'amministrazione capitolina, con determina dirigenziale n. 2439 del 16 ottobre 2012, approvava la graduatoria definitiva di merito e confermava l'ammissione con riserva del dott. Floridi già disposta con precedente determina n. 1976/2012.

Il T.A.R., con sentenza n. 10012 del 30 novembre 2012, ha rigettato il ricorso.

1c.- Avverso la sentenza del T.A.R. il dott. Pierluigi Floridi ha proposto appello.

Si è costituita in giudizio Roma Capitale che ha chiesto di rigettare l'appello.

Si è costituito in giudizio, in qualità di controinteressato, il dott. Mirko Pagliara che, in via preliminare, ha chiesto di rigettare l'appello perché inammissibile e nel merito infondato.

Il dott. Pagliara sostiene in particolare che, in ordine al punto n. 6 della sentenza del T.A.R., con il quale era stata esclusa la possibilità per l'amministrazione di consentire al ricorrente la regolarizzazione della domanda di partecipazione al concorso per avere omesso di comunicare gli estremi del titolo post laurea posseduto, l'appellante non avrebbe proposto alcuna censura.

Con atto di intervento ad opponendum si è costituita, altresì, in giudizio la dott.ssa Susanna Patricelli che, a seguito della riformulazione della graduatoria di merito di cui alla determina dirigenziale n. 2379/2014, è stata assunta in servizio da Roma Capitale, in quanto collocata all'ultimo posto utile della citata graduatoria.

La dott.ssa Susanna Patricelli ha chiesto di rigettare l'appello e di dichiarare i motivi aggiunti, proposti avverso la determina dirigenziale n. 2379/2014, inammissibili.

Con ordinanza n. 454 del 6 febbraio 2013, questa Sezione ha respinto l'istanza cautelare proposta dal dott. Floridi in quanto "il provvedimento di esclusione dalla procedura concorsuale risulta adottato a termini dell'art. 1 punto b) del bando e che il titolo di studio solo successivamente prodotto, non appare conforme a quanto richiesto dal bando stesso".

1d.- Roma Capitale, nelle more del giudizio, ha adottato il 19 dicembre 2014, in autotutela, la determinazione dirigenziale n. 2379, con la quale è stata riformulata la graduatoria del concorso, applicando il criterio della media dei voti riportati nelle prove scritte anziché quello della somma aritmetica e, contestualmente, ha disposto in senso negativo lo scioglimento della riserva, di cui alla determinazione dirigenziale n. 1976/2012, nei confronti del dott. Floridi. Per effetto della riformulazione della graduatoria e dello scioglimento della riserva, è stata disposta, pertanto, la definitiva esclusione del dott. Floridi dalla procedura concorsuale.

All'udienza pubblica del 5 novembre 2015 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

2.- Con il primo motivo di censura, l'appellante lamenta eccesso di potere per violazione del limite del sindacato del giudice amministrativo.

Egli assume che il T.A.R., nell'affermare che il titolo post laurea da lui posseduto "non corrisponde al titolo di ammissione previsto al punto B) dell'art. 1 del bando", avrebbe travalicato i limiti del proprio sindacato, in quanto l'amministrazione comunale non avrebbe mai sostenuto che il titolo in questione fosse inidoneo ad integrare uno dei requisiti richiesti dal bando.

2b.- La tesi non può trovare condivisione.

Dall'esame della sentenza appellata, risulta che il T.A.R. ha ritenuto che il titolo di specializzazione rilasciato al dott. Floridi dall'istituto A.C. Jemolo non sia conforme a quello richiesto dal bando di concorso, quale *lex specialis*, ma l'organo giudicante, invero, non si è limitato a ciò, avendo evidenziato che l'esclusione del dott. Floridi dal concorso - anche se si dovesse riconoscere l'idoneità del titolo post laurea successivamente prodotto - sarebbe stata legittima, atteso che l'appellante non aveva correttamente indicato il possesso di tale titolo nella domanda di ammissione e l'eventuale regolarizzazione postuma, se consentita, sarebbe intervenuta in violazione del principio della *par condicio* tra i concorrenti.

La circostanza che in sentenza sia stata esaminata l'idoneità del titolo post-laurea, ai fini dell'ammissione al concorso (art. 1 del bando) è da collegare al fatto che il dott. Pierluigi Floridi, nelle sue difese, ha fatto presente di essere in possesso del titolo in parola, ma anche della sua conformità a quanto richiesto dal bando.

Conseguentemente il T.A.R. ha evidenziato che "dall'esame del punto b) dell'art. 1 del bando si evince che il titolo di specializzazione post universitario deve essere rilasciato, alternativamente, da una università, da altro istituto universitario statale, ovvero da altro istituto universitario legalmente riconosciuto, sicché non si vede

come l'istituto regionale di studi giuridici A.C. Jemolo possa rientrare tra queste tipologie di enti".

Invero che l'istituto A.C. Jemolo non rientri tra le università non statali legalmente riconosciute di cui alla legge n. 243/1991 e all'art. 12 della legge n. 240/2010, risulta dallo stesso atto di costituzione, giusta legge regionale n. 40/1987, atto in cui è precisato che l'ente ha carattere regionale. Agli articoli 2 e 3 sono, poi, indicati l'attività e gli scopi cui è deputato, che sono, essenzialmente, di preparare i candidati alle professioni forensi e alle carriere giudiziarie.

3.- Sulla base di quanto esposto viene in evidenza, anche, l'infondatezza del secondo motivo di censura, con cui l'appellante lamenta l'erroneità della sentenza del T.A.R. laddove i giudici di prime cure hanno ritenuto il titolo post laurea non conforme ai sensi della *lex specialis* perché rilasciato da un ente regionale.

La circostanza, inoltre, rappresentata dall'appellante, che 4 candidati, collocati in posizione utile nella graduatoria di merito, risultano aver conseguito attestati post laurea rilasciati da enti regionali e che uno, in particolare, sarebbe stato rilasciato dall'Istituto A.C. Jemolo ed è stato ritenuto dall'amministrazione appellata conforme al bando, è stata esaminata dal T.A.R., che ha evidenziato, in termini pienamente condivisibili, che l'eventuale erronea valutazione da parte dell'amministrazione di titoli posseduti da altri concorrenti, non può determinare l'illegittimità dell'esclusione del ricorrente dal concorso, ma "semmai un riesame, in autotutela, della posizione degli altri concorrenti".

Sul punto, non può che confermarsi che ogni determinazione al riguardo è riservata all'amministrazione comunale.

4.- Con il terzo motivo di censura, l'appellante lamenta l'erroneità della sentenza nella parte in cui i giudici di prime cure hanno ritenuto legittimo il comportamento tenuto dall'amministrazione, che non gli ha consentito di regolarizzare la sua domanda di partecipazione al concorso.

La censura è infondata.

Il bando di concorso prevedeva, infatti, che il candidato dovesse dichiarare, a pena di esclusione ed ai sensi e per gli effetti del D.P.R. n. 445 del 2000, di essere in possesso dei titoli di studio più volte indicati (laurea e specializzazione post universitaria), specificando, per ciascuno di essi, l'istituto che lo aveva rilasciato, l'anno accademico e la votazione ottenuta.

L'appellante non può contestare di aver dichiarato, nella domanda di partecipazione, semplicemente di essere in possesso di diploma di specializzazione post universitario, senza indicare gli estremi identificativi del titolo posseduto e per ovviare a ciò insiste nel sostenere che l'amministrazione, invece di disporre la sua esclusione, avrebbe dovuto accedere alla regolarizzazione della domanda di partecipazione.

Al riguardo, egli evidenzia che l'istituto della così detta "regolarizzazione delle domande" è previsto, in via generale, dall'art. 6 della legge n. 241/1990 e, in materia di concorsi pubblici, dall'art. 71, comma 3 del D.P.R. n. 445/2000.

La tesi non è sostenibile.

La mancata considerazione da parte dell'amministrazione del titolo de quo, risulta conforme, invero, all'univoca disposizione del bando che, nel prescrivere in termini cogenti per il candidato, l'esigenza di indicare i titoli posseduti già in sede di domanda di partecipazione, ha escluso che a ciò si potesse ovviare con la produzione dei titoli stessi successivamente al termine di presentazione della domanda. Una eventuale regolarizzazione successiva rappresenterebbe una sorta di integrazione sostanziale della domanda, in evidente contrasto con il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui l'istituto dell'integrazione documentale è destinato a supplire solo a carenze formali e non anche a mancanze assolute e sostanziali della documentazione o della dichiarazione, atteso che, altrimenti, l'integrazione si

risolverebbe in una violazione del principio concorsuale della par condicio tra i concorrenti.

Al riguardo, la giurisprudenza non ha mancato di rilevare che l'omessa o incompleta indicazione di un titolo di studio in sede di compilazione del modulo, anche se conseguenza di mera svista dell'istante, determina una vera e propria carenza della domanda, nella parte relativa all'indicazione del titolo in questione, e non una semplice indicazione erronea o imprecisa (da ultimo Cons. Stato, III, 1 febbraio 2010, n. 348).

Come evidenziato dal T.A.R. nella sentenza appellata, l'amministrazione era tenuta ad escludere il ricorrente in ragione della mancata specificazione del tipo di titolo di studio posseduto, dell'istituto che lo ha rilasciato, dell'anno di conseguimento e della votazione riportata.

5.- L'appellante lamenta, poi, la violazione del principio dell'affidamento da parte dell'amministrazione capitolina, che avrebbe dovuto valutare la correttezza e la regolarità delle domande di partecipazione e del possesso dei requisiti prima dell'inizio delle prove, nonché la violazione dell'art. 7 della legge n. 241/1990, atteso che l'amministrazione avrebbe dovuto comunicare l'avvio del procedimento per acquisire preventivamente le sue deduzioni prima di procedere alla sua esclusione.

5b.- Al riguardo, si deve osservare che, in materia di concorsi finalizzati all'accesso a posti di pubblico impiego, l'esclusione del candidato dal concorso, per mancanza dei requisiti previsti dal bando, non è provvedimento che consegue ad un sub-procedimento avente connotati di autonomia e specialità rispetto all'unico procedimento concorsuale finalizzato alla selezione dei vincitori, sicché l'amministrazione si riserva sempre la facoltà di verificare in capo a ciascun candidato il possesso dei requisiti previsti nel bando. Pertanto, anche l'eventuale evoluzione del procedimento selettivo verso la fase delle prove d'esame, e il superamento delle stesse da parte del candidato, non sono di per sé sintomatici del

positivo scrutinio dei requisiti di ammissione, operazione che può essere postergata fino all'approvazione della graduatoria, con la conseguenza che nessun onere di comunicazione di avvio del procedimento può profilarsi, ex art. 7, l. 7 agosto 1990 n. 241, in relazione alla esclusione di un candidato dalla selezione per la riscontrata carenza di un requisito partecipativo (Cons. Stato, sez. V, 17.2.2009, n. 865).

6.- La reiezione dell'appello principale comporta l'assorbimento dei motivi aggiunti con cui il dott. Pierluigi Floridi ha impugnato la determina dirigenziale n. 2379 del 19 dicembre 2014, lamentando l'illegittimità derivata e la violazione e falsa applicazione degli artt. 7 e 21 octies, comma 2, della legge n. 241/1990, atteso che l'amministrazione non gli avrebbe comunicato l'avvio del procedimento volto all'annullamento della graduatoria di merito di cui alla determina n. 2439/2012 ed allo scioglimento della riserva posta con la determina n. 1976/2012 nei suoi confronti.

Parimenti assorbiti, per sopravvenuta carenza di interesse a seguito della reiezione dell'appello principale, sono sia le eccezioni sollevate dal controinteressato dott. Mirko Pagliara, che ha chiesto di rigettare l'appello perché inammissibile e infondato nel merito, che quelle sollevate dalla dott.ssa Susanna Patricelli che ha chiesto di rigettare l'appello e di dichiarare inammissibili i motivi aggiunti, proposti avverso la determina dirigenziale n. 2379/2014, atteso che la stessa risulta essere stata impugnata dal dott. Floridi con autonomo ricorso in primo grado.

7.- Attesa la complessità interpretativa propria della problematica trattata, il Collegio ritiene che le spese del presente grado di giudizio vadano compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) lo respinge.

Spese del presente grado di giudizio compensate tra le parti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 novembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Mario Luigi Torsello, Presidente

Antonio Amicuzzi, Consigliere

Doris Durante, Consigliere

Fabio Franconiero, Consigliere

Carlo Schilardi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 27/11/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)