

Pubblicato il 21/06/2022

N. 05095/2022REG.PROV.COLL.
N. 08216/2021 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 8216 del 2021,
proposto da

Siciliano Francescopaolo, rappresentato e difeso dall'avvocato Gherardo
Maria Marengi, con domicilio digitale come da PEC Registri di giustizia;

contro

Comune di Nocera Inferiore, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato
e difeso dall'avvocato Sabato Criscuolo, con domicilio digitale come da PEC
Registri di giustizia;

nei confronti

Regione Campania, in persona del Presidente *pro tempore*, Piano territoriale
sociale dell'Ambito S01_1, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
nonché Vitolo Sara Antonella, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza in forma semplificata del Tribunale amministrativo regionale
per la Campania, Sezione staccata di Salerno (Sezione Prima) n. 1987/2021,
resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello ed i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Nocera Inferiore;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 aprile 2022 il Cons. Valerio Perotti ed udito per le parti l'avvocato Crocco in dichiarata delega di Criscuolo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso al Tribunale amministrativo della Campania, il dott. Siciliano Francescopaolo impugnava la determina ed il bando con cui il Comune di Nocera Inferiore aveva indetto un concorso per un posto di istruttore direttivo amministrativo e per due posti di istruttore direttivo sociologo, da impiegare presso l'Ufficio di piano e per le attività finanziate dal Fondo povertà, con contratto di lavoro a tempo pieno e determinato.

Il ricorrente, istruttore direttivo contabile presso il medesimo Comune, in possesso di laurea in Economia e commercio, conseguita sulla base del vecchio ordinamento universitario, intendeva prendere parte alla procedura, sebbene il bando prevedesse, quale requisito di partecipazione, per il primo profilo il possesso di laurea in Giurisprudenza e per il secondo quella in Sociologia.

A sostegno del proprio gravame deduceva:

1) la violazione dell'art. 40 nonché dell'allegato "A" del Regolamento comunale sull'ordinamento dei servizi e degli uffici. L'art. 40, in particolare, prevedeva l'obbligo di indicare nel bando di concorso i requisiti soggettivi che il candidato doveva possedere per l'ammissione al concorso, mentre l'allegato "A", relativo ai requisiti culturali e professionali per l'accesso ai diversi profili, genericamente prevedeva che per il profilo D1 fosse richiesta una "*laurea attinente alle funzioni caratterizzanti la posizione*".

Deduceva il ricorrente come il possesso di laurea in Economia e commercio dovesse considerarsi pienamente attinente al profilo di istruttore direttivo amministrativo, ragion per cui illegittimamente il bando di concorso aveva ammesso solo i candidati in possesso di laurea in Giurisprudenza.

2) Violazione dell'art. 2 del Regolamento relativo all'Ufficio di Piano, che prevedeva per l'area economico - finanziaria e l'ufficio contratti due istruttori direttivi amministrativi, essendo stato messo a concorso, immotivatamente rispetto al fabbisogno programmato, un solo posto di istruttore direttivo amministrativo.

3) Violazione dell'art. 40, comma 4, del Regolamento sull'ordinamento dei servizi e degli uffici, in quanto il Comune di Nocera Inferiore, quale Ente capofila dell'Ufficio di Piano, aveva previsto che il bando dovesse essere emanato dal dirigente del settore competente – *id est* il dirigente dell'Ufficio di Piano – mentre il bando era stato emanato dal dirigente del Settore Affari generali del Comune, con conseguente vizio di incompetenza.

4) Violazione dell'art. 1 della legge n. 1076/1971, poiché per concorrere al profilo di istruttore direttivo sociologo il bando richiedeva il possesso della laurea in Sociologia o di quella Scienze politiche ma non anche quella in Economia e commercio, laddove la citata disposizione stabiliva l'equipollenza tra i due titoli.

Costituitosi in giudizio, il Comune di Nocera Inferiore eccepiva l'inammissibilità del ricorso per mancata partecipazione alla procedura concorsuale e per carenza di interesse sotto diversi profili,

nonché l'infondatezza nel merito delle censure.

Con sentenza 23 settembre 2021, n. 1987, il giudice adito respingeva il gravame, sul presupposto – in particolare – che l'amministrazione non incorresse in specifici vincoli quanto ai requisiti da richiedere ai candidati, limitandosi l'art. 40 del Regolamento comunale a prevedere, genericamente, che fosse il bando ad individuare i requisiti di

ammissione al concorso e che per il profilo D1 dovesse essere richiesta una laurea attinente alle funzioni caratterizzanti la posizione da ricoprire. La sentenza ricordava inoltre come le amministrazioni godano di ampia discrezionalità nell'individuare dei titoli di studio richiesti per la partecipazione ai pubblici concorsi.

Avverso tale decisione il dott. Siciliano Francesco Paolo interponeva appello, deducendo i seguenti motivi di impugnazione:

- 1) *Violazione e falsa applicazione art. 40 all. A) Regolamento sull'ordinamento dei servizi e degli uffici.*
- 2) *Violazione e falsa applicazione art. 2 Regolamento Ufficio di Piano.*

Costitutosi in giudizio, il Comune di Nocera Inferiore concludeva per l'infondatezza dell'appello, chiedendo che fosse respinto.

All'udienza del 28 aprile 2022, dopo la rituale discussione, la causa veniva quindi trattenuta in decisione.

Con il primo motivo di impugnazione, il dott. Siciliano rileva come il più volte citato allegato A del Regolamento, contenente l'indicazione dei requisiti per l'accesso ai profili professionali dell'ente, relativamente al profilo D1 richiedesse il possesso di una “*Laurea attinente alle funzioni caratterizzanti la posizione*”, dal che avrebbe dovuto concludersi che tutte le lauree attinenti alle funzioni caratterizzanti la posizione messa a concorso avrebbero dovuto valere quali requisiti di ammissione.

In questi termini, il diploma di Laurea in Economia e commercio posseduto dall'appellante sarebbe stato a tutti gli effetti attinente al profilo di Istruttore Direttivo Amministrativo (D1) messo a concorso, di talché del tutto illegittimamente – anche nell'ottica del *favor participationis* – il bando di concorso avrebbe limitato l'accesso alla procedura al possesso della laurea in Giurisprudenza.

Non sarebbe stato quindi possibile parlare – come fa invece la sentenza impugnata – di discrezionalità tecnica dell'amministrazione, bensì piuttosto di

un vero e proprio eccesso di potere, a fronte della scelta di escludere un titolo di studio benché avente attinenza con l'impiego oggetto della procedura.

Il motivo è inammissibile, in ragione della genericità delle censure.

L'appellante si limita infatti richiamare, a fondamento delle proprie pretese, un non meglio precisato principio del "*favor participationis*", senza però contestualizzarlo alla luce della fattispecie controversa e neppure documentando la palese abnormità e/o illegittimità della scelta amministrativa di non includere il titolo di studio da lui posseduto tra quelli legittimanti alla partecipazione al concorso.

Va ribadito come, in linea di principio, la predeterminazione, da parte dell'Ente, dei requisiti di ammissione alle procedure competitive incontri il limite della ragionevolezza e proporzionalità, da valutare con specifico riferimento all'oggetto della procedura medesima ed alle sue caratteristiche, in modo da restringere non oltre lo stretto indispensabile il numero dei potenziali concorrenti.

I requisiti di partecipazione così definiti – se del caso anche superiori rispetto a quelli previsti dalla legge, non devono quindi essere manifestamente irragionevoli, irrazionali, sproporzionati ed illogici.

Ciò in quanto, in assenza di una fonte normativa che stabilisca autoritativamente il titolo di studio necessario e sufficiente per concorrere alla copertura di un determinato posto o all'affidamento di un determinato incarico, la discrezionalità nell'individuazione dei requisiti per l'ammissione va esercitata tenendo conto della professionalità e della preparazione culturale richieste per il posto da ricoprire o per l'incarico da affidare. (Cons. Stato, V, 28 febbraio 2012, n. 2098).

Il sindacato del giudice amministrativo, sul punto, è di tipo "esterno" o "debole".

Va quindi ribadito il principio per cui deve essere riconosciuto "*in capo all'amministrazione indicente la procedura selettiva un potere discrezionale nell'individuazione della tipologia dei titoli richiesti per la partecipazione, da esercitare*

tenendo conto della professionalità e della preparazione culturale richieste per il posto da ricoprire” (ex multis, Cons. Stato, VI, 22 gennaio 2020, n. 535; V, 18 ottobre 2012, n. 5351).

Nel caso di specie, inoltre, neppure viene contestata la presunta irrazionalità e/o contraddittorietà dei titoli di ammissione richiesti (in quanto ritenuti non conferenti con l’oggetto della procedura, ovvero sproporzionati ed eccessivi), bensì la mancata inserzione, tra questi, anche di quello posseduto dall’appellante; a tal punto, però, in applicazione dei principi generali in materia di onere della prova, sarebbe stato quest’ultimo a dover dimostrare non solo l’astratta attinenza del titolo all’oggetto della procedura concorrenziale, ma altresì – e soprattutto – l’irragionevolezza e/o abnormità della sua mancata indicazione da parte dell’amministrazione.

Con il secondo motivo di appello viene invece censurata la scelta dell’amministrazione di mettere a concorso solo un posto di Istruttore Direttivo Amministrativo, anziché due come avrebbe dovuto logicamente desumersi dal fabbisogno programmato (di cui al Regolamento dell’Ufficio, che nel disciplinare la composizione *“ha previsto per l’Area Economica Finanziaria e l’Ufficio Contratti, non uno ma due Istruttori direttivi amministrativi all’atto di indicare le figure professionali che l’Ufficio di Piano dovrebbe avere in organico”*).

Anche questo motivo si palesa inammissibile per genericità e carenza di interesse: invero, se da un lato non sono state adeguatamente sviluppate delle censure di legittimità delle scelte operate dal Comune di Nocera Inferiore, neppure non è dato comprendere, più a monte, a quale titolo l’appellante potrebbe dolersi della messa a concorso di un solo posto anziché due, ove si consideri che al medesimo concorso neppure ha chiesto di partecipare, conseguentemente non potendo invocare *“maggiori possibilità di posizionarsi utilmente in graduatoria”*.

Alla luce dei rilievi che precedono, l’appello va dunque respinto.

La particolarità delle questioni controverse giustifica peraltro l'integrale compensazione, tra le parti, delle spese di lite del grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese del grado compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 aprile 2022 con l'intervento dei magistrati:

Diego Sabatino, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere, Estensore

Alberto Urso, Consigliere

Anna Bottiglieri, Consigliere

Gianluca Rovelli, Consigliere

L'ESTENSORE

Valerio Perotti

IL PRESIDENTE

Diego Sabatino

IL SEGRETARIO