



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 il Lazio

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6844 del 2022, proposto da

-OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Rubina Ruggiero, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

I.N.P.S. – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, in persona del Presidente in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Angelo Guadagnino, Paola Massafra, Cherubina Ciriello, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio dell'avv. Angelo Guadagnino in Roma, via Beccaria n.29;

nei confronti

-OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- del provvedimento dell'INPS -OMISSIS-, comunicato tramite posta elettronica certificata in data 8 aprile 2022, con cui è stata disposta l'esclusione della ricorrente dal concorso pubblico, per titoli ed esami, a 189 posti di professionista medico di prima fascia funzionale nei ruoli del personale dell'INPS, per il preteso difetto del requisito di ammissione di cui all'art. 2, lettera f, del bando di concorso (allegato n. 1);

- della graduatoria finale del concorso pubblico, per titoli ed esami, a 189 posti di professionista medico di prima fascia funzionale nei ruoli del personale dell'INPS, approvata con deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'INPS - Istituto

Nazionale Previdenza Sociale n. 62 del 27 aprile 2022 (allegato n. 2) nella parte in cui non include la ricorrente tra gli idonei del concorso al 272esimo posto della graduatoria finale;

- di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso, lesivo dell'interesse della ricorrente, anche di estremi e contenuto sconosciuti e, ove dovesse occorrere e nei limiti delle censure articolate nei motivi di ricorso, del bando di concorso indetto dall'INPS con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 116 del 30 luglio 2021 e del Regolamento delle procedure di reclutamento del personale non dirigente a tempo indeterminato, adottato con determinazione presidenziale n. 162 del 7 novembre 2017.

nonché per la condanna dell'INPS

- alla riammissione della ricorrente alla procedura concorsuale e all'inserimento della medesima nella graduatoria finale con il punteggio complessivo di 65,30;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di I.N.P.S.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 novembre 2022 il dott. Sebastiano Zafarana e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.1. La ricorrente, medico convenzionato INPS dal febbraio 2010, ha partecipato al concorso pubblico, per titoli ed esami, a 189 posti di professionista medico di prima fascia funzionale nei ruoli del personale INPS, indetto con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 116 del 30 luglio 2021, pubblicato sulla G.U., 4^a Serie Speciale "Concorsi ed Esami", n.78 del 1 ottobre 2021 e sul sito internet dell'Istituto.

Superata la prova scritta con il punteggio di 30/30, la ricorrente veniva ammessa alla prova orale, anche questa superata con il punteggio di 26,80/30

La Commissione procedeva quindi alla valutazione dei titoli di studio e di servizio attribuendo alla ricorrente 8,50/20 punti.

Pertanto, la ricorrente, avendo conseguito il punteggio complessivo di 65,30, avrebbe dovuto essere inserita tra gli idonei al 272esimo posto della graduatoria finale, collocazione che potrebbe consentire alla medesima di potere essere assunta in servizio a seguito di scorrimento della graduatoria.

Esponde tuttavia che dopo il superamento di tutte le prove concorsuali, nonostante l'esistenza di un decreto penale di condanna fosse stata dichiarata dalla ricorrente nella

domanda di partecipazione, l'INPS ha comunicato l'esclusione della ricorrente dal concorso con la seguente motivazione: *"A seguito del completamento delle verifiche in merito a quanto da Lei dichiarato nella domanda di partecipazione al concorso indicato in oggetto e mediante la consultazione del casellario giudiziale, è risultato che Lei è destinataria di sentenza penale di condanna di cui all'art. 2, lettera F), del bando di concorso rubricato "Requisiti per l'ammissione", il quale prevede: "lettera f) non aver riportato condanne penali, ancorché non passate in giudicato che impediscano la costituzione o prosecuzione del rapporto di lavoro con la Pubblica Amministrazione."*

Inoltre, l'Amministrazione, "in ogni momento della procedura si riserva la facoltà di procedere, con atto motivato - da comunicarsi mediante PEC all'indirizzo indicato nella domanda di partecipazione - all'esclusione dei candidati che non siano in possesso dei requisiti di ammissione previsti dal presente bando o che siano destinatari di sentenze penali di condanna ancorché non passate in giudicato." Le comunico, pertanto, l'esclusione dalla procedura concorsuale indicata in oggetto in quanto la relativa condanna penale per il reato di *"detenzione illegale di armi continuata in concorso, art. 81, 110 C.P., Art. 2 L. 02/10/1967 n. 895"*, è da considerare causa di impedimento alla costituzione del rapporto di lavoro con la Pubblica Amministrazione."

1.2. Il gravame è affidato a tre distinti motivi di ricorso così rubricati:

I) *Violazione degli articoli 2, commi 1 e 2, e 3, comma 9, lett. k, del bando di concorso. Violazione dell'art. 7, comma 2, del Regolamento delle procedure di reclutamento approvato con determinazione del Presidente dell'INPS n.162 del 7 novembre 2017. Eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto.*

II) *Violazione dell'art. 2, comma 1 lett. f) del bando e dell'art. 7, comma 1, lett. e comma 2, del Regolamento delle procedure di reclutamento per l'assunzione all'Inps del personale non dirigente a tempo indeterminato approvato con determinazione del Presidente dell'Inps n. 162 del 7 novembre 2017. - Violazione dell'art. 2, comma 2, del d.p.r. 487/1994, dell'art. 35 bis e 55 quater del d.lgs. 165/2001.*

III) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 2, lettera f, e dell'art. 3, comma 9, lett. k del bando. Violazione e falsa applicazione dell'art. 28, comma 8, del d.p.r. 313 del 2002. Violazione e falsa applicazione dell'art. 166 c.p. eccesso di potere per irrazionalità e ingiustizia manifeste. Violazione della legge n. 732/1984.*

1.3. Si è costituito in giudizio l'Inps depositando memoria di costituzione con la quale ha chiesto il rigetto del ricorso.

1.4. I controinteressati, pur ritualmente intimati, non si sono costituiti in giudizio.

1.5. All'udienza camerale dell'1 luglio 2022 prevista per la trattazione dell'istanza cautelare - con l'accordo delle parti e previa rinuncia dell'istanza cautelare - la causa è stata rinviata per la trattazione del merito alla pubblica udienza del 18 novembre 2022.

1.5. In vista dell'udienza pubblica entrambe le parti hanno depositato memorie difensive.

1.6. Alla pubblica udienza del 18 novembre 2022 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

2. Il ricorso è fondato e va accolto nei limiti appresso specificati.

3. Con il primo motivo di ricorso la ricorrente deduce che l'INPS ne ha disposto l'esclusione dalla procedura concorsuale affermando che la medesima sarebbe destinataria di una sentenza penale di condanna, mentre, come emerge dalla visura delle iscrizioni nel casellario giudiziale che essa ha allegato, e come dichiarato nella domanda di partecipazione, è stata destinataria di decreto penale di condanna del Gip del Tribunale di Brindisi n. 18/2020 del 10 gennaio 2020.

3.1. Va intanto dato atto che la ricorrente ha puntualmente dichiarato nella domanda di essere stata destinataria di un decreto penale di condanna per avere detenuto, in concorso con la propria madre, armi comuni da sparo senza averne fatto la prescritta denuncia all'Autorità (reato di cui agli articoli 2 e 7 l. n. 895/1967); e riferisce nello specifico che si trattava in realtà di due fucili da caccia -custoditi in una cassapanca nel garage della abitazione di famiglia-, di cui non era a conoscenza dell'esistenza, appartenuti rispettivamente al padre e al nonno materno, deceduti il primo nell'anno 2001 (quando lei aveva 11 anni di età) e il secondo nell'anno 1983, rinvenuti dagli ufficiali di P.G. della Stazione Carabinieri -OMISSIS- nello svolgimento della periodica attività di verifica delle armi denunciate presso i loro uffici.

Orbene, in disparte le modalità del fatto che ha originato il decreto penale di condanna, non sembra comunque assumere rilevanza che l'amministrazione - con il provvedimento impugnato - abbia erroneamente rilevato l'omessa dichiarazione del decreto penale, quanto invece che l'abbia considerato *tout court* alla stregua di una sentenza penale di condanna.

La questione sembra comunque sostanzialmente inconferente per quanto si dirà di seguito.

3.2. Sotto altro profilo la ricorrente deduce inoltre un presunto contrasto tra la motivazione del provvedimento con l'art. 2, comma 2, del bando di concorso che prevede che l'esclusione possa essere disposta nei confronti dei candidati che siano destinatari di sentenze penali, mentre nessuna disposizione del bando stabilisce che l'esclusione possa essere disposta in caso di decreto penale di condanna.

Sul punto deve darsi atto – come sostenuto dalla difesa dell'Inps – che il Consiglio di Stato ha già avuto modo di statuire che il decreto penale di condanna va equiparato alla sentenza penale di condanna ai fini dell'esistenza del fatto da valutare come elemento significativo di un provvedimento di esclusione (ex plurimis Cons. Stato, Sez. IV, 23 gennaio 2017, n. 261 che richiama in motivazione Cons. Stato, Sez. III, 26 agosto 2011, n. 4812, Sez. VI, 14 dicembre 2005, n. 7095 e C.g.a., Sez. Riun., 18 maggio 1999, n. 828/97); peraltro nella

sentenza del 2017 il Consiglio di Stato ha riconosciuto che *“Stante la equiparazione in discorso, non può peraltro essersi inverata nella specie, come invece erroneamente supposto dalla parte appellante, la violazione della normativa dettata in proposito dal bando di concorso se è vero che al punto 2.5 della lex specialis in questione è previsto espressamente che “l’Agenzia delle Entrate si riserva la facoltà ... di escludere ... i candidati che abbiano riportato sentenze penali di condanna ancorché non passate in giudicato o di patteggiamento ...”.*

Ne consegue, in astratto, la rilevanza del decreto penale di condanna, ancorché non espressamente menzionato nel bando unitamente alla sentenza penale di condanna, quale causa di esclusione.

3.3. Per le medesime ragioni è infondata anche la doglianza con la quale la ricorrente deduce che il provvedimento di esclusione sarebbe in contrasto con l’art. 7, comma 2, del Regolamento delle procedure di reclutamento approvato con determinazione del Presidente dell’INPS n.162 del 7 novembre 2017, che all’art. 7, comma 2, disciplina le ipotesi di esclusione stabilendo che *“Sono esclusi coloro che sono stati interdetti dai pubblici uffici, nonché coloro che sono stati destituiti o dispensati ovvero licenziati dall’impiego pubblico presso una pubblica amministrazione, ovvero sono stati dichiarati decaduti da un impiego pubblico. In ogni momento della procedura l’Istituto si riserva la facoltà di procedere, con atto motivato, all’esclusione dei candidati che non siano in possesso dei requisiti di ammissione previsti dal bando di concorso o che siano destinatari di sentenze penali di condanna ancorché non passate in giudicato o di patteggiamento.”.*

Stante la riconosciuta equiparazione tra sentenza penale di condanna e decreto penale di condanna, la testuale formulazione dell’art.7, comma 2, del Regolamento 162/2017 appare in definitiva inconferente.

4. Con il secondo motivo di ricorso la ricorrente deduce che l’Inps ha contestato la mancanza del requisito di ammissione di cui alla lettera f) del bando il quale prevede che il candidato non debba aver riportato condanne penali, ancorché non passate in giudicato, che impediscano la costituzione o prosecuzione del rapporto di lavoro con la Pubblica Amministrazione; e sostiene che tuttavia l’Istituto resistente avrebbe dovuto fornire la prova che i titoli di reato in questione siano effettivamente impeditivi della costituzione del rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione, dimostrando che da una condanna per tali reati deriverebbe senz’altro l’interdizione dai pubblici uffici, o l’incapacità di contrarre con la p.a. o l’estinzione del rapporto di impiego (e cita Cons. Stato, Sezione VI, 12 dicembre 2011, n. 6494).

4.1. Il motivo di ricorso è fondato.

Il Collegio infatti osserva che la condanna penale non è di per sé preclusiva della costituzione del rapporto di pubblico impiego “e ciò non solo perché con la legge 29 ottobre 1984, n. 732, è venuto meno tra le condizioni per l'accesso al pubblico impiego il requisito della buona condotta (che poteva ritenersi escluso dalla condanna penale), ma soprattutto per la considerazione che la sentenza penale di condanna, come non può determinare la automatica destituzione di diritto ex art. 85 T.U. (richiedendosi a tal fine l'apertura del procedimento disciplinare), così non può considerarsi ostativa alla instaurazione del rapporto d'impiego. Tuttavia l'ente pubblico può considerare il particolare disvalore dei reati per i quali il candidato/aspirante alla stabilizzazione è stato condannato, dando conto di come tali addebiti siano incompatibili con le funzioni da assegnare. Si tratta di una ponderazione di elementi e circostanze che non è certamente inibita alla P.A., ma è anzi doverosa, in vista della costituzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato” (Tribunale Bari, Sez. lav., 6 luglio 2020, n.1980).

Come rilevato da costante giurisprudenza del Consiglio di Stato la condanna penale può certamente essere causa di esclusione dalla procedura concorsuale ove ad essa si accompagni una autonoma e specifica valutazione della Amministrazione sulla gravità dei reati commessi (Cons. Stato, Sez. VI, n. 4812/2001; id., 27 dicembre 2000, n. 6883 e 20 gennaio 2006, n. 130) e, pertanto, è onere dell'Ente reclutante valutare l'effettiva sussistenza dei requisiti per l'instaurazione del rapporto impiegatizio, avendo riguardo del particolare disvalore delle condotte penalmente rilevanti tenute dal candidato.

Più di recente il Consiglio di Stato ha affrontato la questione avendo incidentalmente osservato - in una fattispecie di esclusione dalla procedura concorsuale per la sussistenza di un provvedimento penale di rinvio a giudizio - che “Il rinvio a giudizio non è di per sé solo causa di esclusione dalla procedura concorsuale, dovendo esso avvenire per un titolo di reato che impedisca la costituzione del rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione. È quindi necessario fornire la prova che i titoli di reato in questione sono impeditivi della costituzione del rapporto di lavoro con la p.a. dimostrando che da una condanna per tali reati deriverebbe senz'altro l'interdizione dai pubblici uffici, o l'incapacità di contrarre con la p.a., o l'estinzione del rapporto di impiego (artt. 28, 29, 32-ter, 32-quater, 32-quinquies Cod. pen., artt. 3,4, 5, l. 27 marzo 2001, n. 97). Invero, la regola generale per la partecipazione ai concorsi pubblici è quella secondo cui non possono accedere agli impieghi coloro che siano esclusi dall'elettorato attivo politico e coloro che siano stati destituiti o dispensati dall'impiego presso una pubblica amministrazione (art. 2 d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3; art. 2 d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487), non essendo di per sé rilevante la mera pendenza di un processo penale, salve regole specifiche di singoli ordinamenti” (Cons.Stato sez. VI, 12 dicembre 2011, n. 6494).

Anche la più recente giurisprudenza di merito ha affermato il principio secondo cui “la condanna penale può essere causa di esclusione dalla procedura concorsuale ove ad essa si accompagni

una autonoma e specifica valutazione dell'Amministrazione sulla gravità dei reati commessi e, pertanto, è onere dell'ente reclutante valutare l'effettiva sussistenza dei requisiti per l'instaurazione del rapporto impiegatizio, avendo riguardo al particolare disvalore delle condotte penalmente rilevanti tenute dal candidato” (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III , 4 gennaio 2022, n. 36; T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. II , 8 giugno 2022, n. 1867).

4.2. Orbene il Collegio osserva che l'art. 2 comma 2 del bando -nel prevedere la possibilità per l'Amministrazione di procedere con atto motivato all'esclusione dei candidati che non siano in possesso dei requisiti di ammissione previsti dal bando o che siano destinatari di sentenze penali di condanna ancorché non passate in giudicato-, deve essere letto congiuntamente all'art. 2 comma 1 lett. f) che prevede quale requisito di accesso il “non aver riportato condanne penali, ancorché non passate in giudicato, *che impediscano la costituzione o la prosecuzione del rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione*”.

Sotto questo profilo la motivazione adottata sul punto dall'amministrazione appare del tutto apodittica laddove afferma “*Le comunico, pertanto, l'esclusione dalla procedura concorsuale indicata in oggetto in quanto la relativa condanna penale per il reato di “detenzione illegale di armi continuato in concorso, art. 81, 110 C.P., Art. 2 L. 02/10/1967 n. 895”, è da considerare causa di impedimento alla costituzione del rapporto di lavoro con la Pubblica Amministrazione.*”; manca cioè una concreta e specifica valutazione circa l'effettiva sussistenza dei requisiti per l'instaurazione del rapporto impiegatizio, avuto riguardo al disvalore della condotta penalmente rilevante tenuta dalla candidata.

Come sopra rilevato, infatti, la regola generale per la partecipazione ai concorsi pubblici è quella secondo cui non possono accedere agli impieghi coloro che siano esclusi dall'elettorato attivo politico e coloro che siano stati destituiti o dispensati dall'impiego presso una pubblica amministrazione (art. 2 d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3; art. 2 d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487), sicché l'ente pubblico reclutante può considerare il particolare disvalore dei reati per i quali il candidato è stato condannato, dando conto di come tali addebiti siano incompatibili con le funzioni da assegnare.

5. Conclusivamente, assorbita ogni altra censura, il ricorso è fondato nei limiti anzidetti e deve essere accolto, con conseguente annullamento del provvedimento di esclusione e obbligo dell'Amministrazione, nella riedizione del potere, di fare applicazione dei principi sopra enucleati per come indicato in motivazione.

6. Le spese di lite possono integralmente compensarsi tra le parti in ragione della parziale novità delle questioni trattate e comunque della peculiarità della vicenda esaminata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e nei limiti di cui in motivazione e per l'effetto annulla l'atto di esclusione impugnato.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la ricorrente.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 novembre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Spagnoletti, Presidente

Sebastiano Zafarana, Consigliere, Estensore

Virginia Arata, Referendario

L'ESTENSORE
Sebastiano Zafarana

IL PRESIDENTE
Leonardo Spagnoletti

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.