

**REPUBBLICA ITALIANA**

N. 4345/04 REG.DEC.

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

N. 6908 REG.RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Quinta Sezione  
ha pronunciato la seguente

ANNO 1997

**decisione**

sul ricorso in appello n. 6908 del 1997 proposto da BUONO  
SALVATORE, rappresentato e difeso dagli avv.ti Sergio Como  
ed Ezio Maria Zuppari, con domicilio eletto in Roma, alla via  
M. Mercati n. 51,

**contro**

COMUNE DI BOSCOREALE, in persona del Sindaco in carica,  
rappresentato e difeso dall'avv. Felice Cacace, con domicilio  
eletto in Roma, alla via della Caffarelletta n. 5, (studio avv.  
Cacace);

**e nei confronti di**

CAROTENUTO VITTORIO e D'AMBROSIO ANTONIO  
GIUSEPPE,  
non costituiti,

**per l'annullamento**

della sentenza n. 344 in data 29.6.1996, pronunciata tra le parti  
dal Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania,  
Napoli, sez. V;

visto il ricorso con i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Boscoreale;

viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

visti gli atti tutti della causa;

relatore il cons. Gabriele Carlotti;

udito alla pubblica udienza del 9 marzo 2004 l'avv. F. Buccellato, su delega dell'avv. Como, per l'appellante;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

### **FATTO E DIRITTO**

**1.** Con l'appello in epigrafe è impugnata la sentenza con la quale il T.a.r. per la Campania ha respinto il ricorso proposto da Salvatore Buono per l'annullamento delle deliberazioni della Giunta Municipale del Comune di Boscoreale nn. 130 del 30.12.1988 e 1316 del 30.12.1988, aventi rispettivamente ad oggetto l'approvazione della graduatoria generale di merito di un concorso per titoli ed esami a tre posti di custode e la nomina dei vincitori della selezione pubblica.

**2.** In prime cure l'appellante aveva dedotto come unico motivo la violazione dell'art. 5, quarto comma, n. 13 del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, lamentando il mancato riconoscimento della preferenza, contemplata dalla disposizione suddetta, in favore dei figli e dei mutilati ed invalidi per servizio (categoria alla quale il ricorrente affermava di appartenere).

**3.** Il Tribunale campano respingeva il gravame; in particolare il giudice di prime cure osservava – facendo proprie le

giustificazioni postume (dagli atti del procedimento invero non è dato evincere le ragioni dell'omessa valutazione) addotte dal Comune di Boscoreale - come dalla dichiarazione inoltrata dal ricorrente, rilasciata dall'Unione Nazionale Mutilati per Servizio, non emergesse alcun legame di parentela tra il ricorrente ed il Sig. Antonio Buono, invalido di V categoria giusta decreto del Ministro della Difesa n. 463 del 15.3.1978.

Assumeva il giudice di prima istanza che, in assenza della specifica allegazione, correttamente il documento non era stato valutato; inoltre – aggiungeva il Tribunale – il Comune di Boscoreale non era tenuto a chiedere al ricorrente alcun ulteriore chiarimento o altra documentazione integrativa, in quanto una simile richiesta avrebbe violato il principio della *par condicio* concorsuale.

4. Nell'appello il Buono deduce la violazione dell'art. 5, comma quarto, n. 13 D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 nonché la violazione dell'art. 97 Cost. ed il difetto di istruttoria, posto che l'Amministrazione comunale – contrariamente a quanto divisato dal giudice territoriale - avrebbe avuto l'obbligo, derivante dal principio di leale cooperazione con amministrati e dal canone costituzionale di buon andamento, di informare il ricorrente dell'incompletezza del documento presentato ai fini di un'eventuale regolarizzazione dello stesso; così operando il

Comune di Boscoreale non avrebbe leso in alcun modo la *par condicio* tra i concorrenti.

**5.** Con decisione interlocutoria del n. 3862 del 29 aprile 2003 la Sezione ordinava al Comune di Boscoreale di depositare la domanda di partecipazione al concorso presentata dall'appellante, insieme alla documentazione acclusa.

**6.** Gli atti richiesti pervenivano alla Segreteria il 12 settembre 2003.

**7.** Resisteva il Comune di Boscoreale protestando la piena legittimità amministrativa del proprio operato ed, a corredo delle giustificazioni rese in primo grado, aggiungeva che l'appellante, per poter far valere il titolo di preferenza in parola, avrebbe dovuto dimostrare di essere iscritto, al pari del di lui padre, negli appositi elenchi tenuti presso l'Ufficio Provinciale del Lavoro, unico organo autorizzato a rilasciare certificazioni attestanti l'appartenenza alle categorie protette; il Buono avrebbe dovuto inoltre comprovare di non aver già goduto dei benefici riconosciuti dalla legge.

**8.** Il ricorso era trattenuto in decisione nell'udienza del 9 marzo 2004.

**9.** La motivazione della sentenza impugnata non è condivisibile e merita riforma.

**9.1.** Ai fini del decidere deve preliminarmente osservarsi che il bando del concorso in questione autorizzava i candidati a

produrre tutti i titoli ritenuti utili agli effetti della precedenza o della preferenza nella nomina. La generica indicazione appena richiamata consentiva al Buono di far riferimento all'art. 5 succitato; sul punto va richiamato l'orientamento di questo Consiglio, secondo cui il T.U. del 1957 enuncia principi generali per loro stessa natura suscettibili di applicazione ad ogni forma di pubblico impiego ogniqualvolta manchi un regolamento organico ovvero quando esso, pur esistente, nulla disponga in ordine allo specifico principio di cui si invoca l'applicazione (Cons. St., sez. V, 11 aprile 1991, n. 543; Sez. IV, 22 aprile 1980, n. 411; sez. V, 17 settembre 1999, n. 1078).

**9.2.** La questione sottoposta all'esame della Sezione investe il problema delle possibili interferenze tra il dovere dell'Amministrazione di provvedere alla regolarizzazione della documentazione presentata dai candidati ed il principio della *par condicio* tra i partecipanti ad una selezione concorsuale.

Ad avviso del Collegio il delicato bilanciamento tra i due profili va ricercato nella distinzione del concetto di regolarizzazione da quello di integrazione documentale: quest'ultima non è mai consentita risolvendosi essa in un effettivo *vulnus* del principio di pari trattamento tra i concorrenti; diverso è il caso della regolarizzazione documentale, alla quale è sempre tenuta l'amministrazione in forza del principio generale ora ricavabile dall'art. 6, comma 1, lett. *b*), l. 7 agosto 1990, n.

241 (inapplicabile *ratione temporis* alla fattispecie dedotta in contenzioso), ma già in precedenza affermato costantemente dalla giurisprudenza amministrativa con riguardo ai concorsi pubblici (Cons. St., sez. V, 29.10.1971, n. 964; sez. VI, 28.11.1975, n. 618; sez. VI, 30.10.1981, n. 599; sez. VI, 19.11.1984, n. 644; sez. VI, 4.2.1985, n. 40 e C.g.a.r.s., 20.12.1988, n. 810).

La regolarizzazione documentale si inserisce a pieno titolo nel novero degli istituti diretti ad incentivare la leale collaborazione tra la P.A. ed i soggetti coinvolti nel procedimento e procede, alla stregua di un diretto corollario, dal canone costituzionale di buon andamento amministrativo.

Nel caso dei concorsi ai pubblici impieghi il discrimine tra integrazione e regolarizzazione si coglie sul versante oggettivo, posto che la prima – a differenza della seconda – incide sul contenuto sostanziale del documento sottoposto a verifica; nell'ipotesi della regolarizzazione, di contro, non si è in presenza di alcun fenomeno integrativo dal momento che il documento regolarizzabile preesiste all'intervento dell'Amministrazione, già completo di tutti gli elementi necessari a provare il titolo o la qualità di cui il candidato allega il possesso. Detto altrimenti, la regolarizzazione attiene esclusivamente a circostanze o elementi estrinseci al contenuto del documento comprovante il possesso del titolo e, dunque, da essa non può scaturire alcuna lesione

della *par condicio* ogniqualvolta il titolo effettivamente esista e sia stato tempestivamente allegato e prodotto nei termini fissati per la presentazione della domanda di concorso.

**9.3.** Calati i riferiti criteri alla vicenda in esame, deve stimarsi illegittimo l'operato dell'Amministrazione civica di Boscoreale che ha del tutto ignorato il titolo di preferenza prodotto dal ricorrente, nonostante questi avesse espressamente menzionato nella domanda di concorso (a pag. 2, punto 4) la natura del legame di parentela con l'invalido (parentela effettivamente sussistente – v. certificato in atti – e comunque mai contestata nei due gradi di giudizio). Né vale obiettare che il Buono avrebbe dovuto formulare un'esplicita richiesta di valutazione del titolo perché di un tale onere non si faceva menzione nel bando: la *lex specialis* prescriveva soltanto di allegare alla domanda di ammissione tutti i titoli ritenuti utili ed a tale regola l'appellante si è rigorosamente attenuto.

**9.4.** Nella fattispecie inoltre l'illegittimità della mancata regolarizzazione risalta in modo ancor più evidente giacché l'accertamento omesso dal Comune resistente concerneva un dato che l'Amministrazione avrebbe potuto e dovuto verificare secondo quanto stabilito dall'art. 10, secondo comma, L. 4.1.1968, n. 15, risiedendo il Buono in Boscoreale (ed anche tale dato era ricavabile dall'epigrafe della domanda di partecipazione al concorso).

**10.** Considerazioni analoghe a quelle testé svolte valgono anche per le altre pretese carenze del titolo prodotto dal ricorrente segnalate nell'ultima memoria del Comune resistente: premesso che tali ulteriori deficienze documentali sono state dedotte per la prima volta in appello, nondimeno anche in relazione ad esse va ribadito il principio secondo cui, nelle procedure concorsuali ad impieghi pubblici, le attestazioni di *status* o di qualità prive delle prescritte formalità devono ritenersi regolarizzabili ogniqualvolta – in assenza di specifiche previsioni normative - sussista l'esigenza di accordare prevalenza all'accertamento dell'effettivo possesso di un titolo tempestivamente prodotto. Siffatto modo di procedere, ferma restando l'immodificabilità sostanziale del contenuto del documento, non lede in alcun modo il principio di imparzialità ed, al contrario, ne rappresenta un'applicazione equa e ragionevole.

**11.** In conclusione l'appello interposto dal Buono va accolto ed alla riforma della sentenza appellata consegue l'annullamento degli atti impugnati in primo grado, limitatamente alla posizione del ricorrente, fatti salvi e riservati gli ulteriori provvedimenti dell'Autorità amministrativa.

**12.** Sussistono giustificati motivi per compensare integralmente tra le parti le spese dei due gradi di giudizio.

**P.Q.M.**



Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, accoglie l'appello ed, in riforma dell'impugnata sentenza, accoglie il ricorso di primo grado.

Spese compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, nella camera di consiglio del 9 marzo 2004, con l'intervento dei Signori:

Agostino Elefante	- Presidente
Raffaele Carboni	- Consigliere
Rosalia Maria Pietronilla Bellavia	- Consigliere
Goffredo Zaccardi	- Consigliere
Gabriele Carlotti	- Consigliere rel. est.

L'ESTENSORE

f.to Gabriele Carlotti

IL PRESIDENTE

f.to Agostino Elefante

IL SEGRETARIO

f.to Antonietta Fancello

**DEPOSITATA IN SEGRETERIA**

**Il 22 giugno 2004**

**(Art. 55. L. 27/4/1982, n. 186)**

***IL DIRIGENTE***

f.to Antonio Natale