

Publicato il 21/05/2026

N. 04103/2026REG.PROV.COLL.
N. 08789/2025 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 numero di registro generale 8789 del 2025, proposto da
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Delucca,
Alessandro Marelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia;

contro

Comune di Sanremo, in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentato e difeso dagli avvocati Mauro Vallerga, Filippo Scorcucchi, con
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
Conferenza dei Sindaci del Distretto Sociosanitario n. 2 Sanremese, non
costituito in giudizio;

nei confronti

(Omissis), non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria n.
00974/2025, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Sanremo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 maggio 2026 il Cons. Massimo Santini e uditi per le parti gli avvocati Alessandro Marelli e Filippo Scorcucchi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. L'odierno appellante, dirigente del Comune di Sanremo dall'ottobre 2019, è stato licenziato in data 11 marzo 2024. Successivamente, in data 5 novembre 2024 il Comune di Sanremo ha indetto un concorso pubblico per l'assunzione a tempo indeterminato di un dirigente da «destinare al Settore Ambito Sociale», ossia il medesimo settore in cui era impiegato l'appellante stesso. L'art. 4 del bando di concorso prevedeva tra, i requisiti generali di ammissione, la seguente condizione: «non essere stati destituiti ... dall'impiego presso una P.A. per persistente insufficiente rendimento ... o licenziati per le medesime ragioni ovvero per motivi disciplinari». L'appellante presentava domanda di partecipazione ma veniva escluso dal concorso in forza della ridetta clausola, ossia perché in precedenza licenziato per motivi disciplinari.

2. Il provvedimento di esclusione veniva impugnato dinanzi al TAR Liguria che tuttavia rigettava il ricorso per le seguenti ragioni:

2.1. La Conferenza dei Sindaci (organismo che secondo la normativa regionale esprime atti di indirizzo in materia di servizi sociali) non ha adottato alcun atto di gestione;

2.2. Il segretario comunale, ai sensi del TUEL, può assumere anche funzioni dirigenziali quali quelle di capo del personale;

2.3. L'esclusione dalla procedura concorsuale a cagione del pregresso licenziamento per motivi disciplinari trova il suo fondamento normativo sia nell'art. 2 del DPR n. 487 del 1994 (c.d. Regolamento Concorsi), sia nell'art. 2 del DPR n. 3 del 1957 (vecchio testo unico sul pubblico impiego);

2.4. Tali disposizioni sono peraltro costituzionalmente compatibili dal momento che coniugano, in modo ragionevole e proporzionale, il diritto di accesso al pubblico impiego (art. 51 Cost.) con i principi di buon andamento e di imparzialità della PA (art. 97 Cost.).

3. La sentenza di primo grado veniva appellata per erroneità nella parte in cui non sarebbe stata considerata:

3.1. La incompetenza della Conferenza dei Sindaci “a fissare i requisiti della figura dirigenziale apicale del Settore Ambito Sociale” (pag. 5 atto di appello);

3.2. La incompetenza del “Segretario generale del Comune di Sanremo a rivestire funzioni dirigenziali in assenza dei presupposti di legge, nonché ad assumere la determinazione di indizione del concorso” (pag. 6 atto di appello);

3.3. La violazione dei principi di ragionevolezza e di proporzionalità nella parte in cui si “opera un indebito inasprimento dei requisiti generali per l’accesso al pubblico impiego, che comprime la possibilità di accedere ai concorsi pubblici” (pag. 11 atto di appello). In siffatta direzione, si chiede la disapplicazione dell’art. 2 del DPR n. 487 del 1994, nonché dell’art. 2 del DPR n. 3 del 1957, nella parte in cui si prevede l’esclusione dai pubblici concorsi di coloro che sono stati in precedenza attinti da licenziamenti per motivi disciplinari da parte di pubbliche amministrazioni, e ciò per assenza di valutazione ponderata in ordine alla gravità dei fatti contestati;

3.4. La “illegittima previsione in forma cumulativa di due distinti requisiti specifici di ammissione, che invece l’art. 24, commi 3 e 4, L.R. n. 12/2006 prescrive in forma alternativa (ossia: iscrizione all’Albo A degli Assistenti Sociali, oppure, esperienza quinquennale nella direzione dei servizi sociali)” (pag. 13 atto di appello);

3.5. La violazione della normativa in tema di atti ritorsivi del datore di lavoro (decreto legislativo n. 24 del 2023) e mancato assolvimento da parte dell’amministrazione dell’onere di provare l’assenza di una simile volontà ritorsiva;

- 3.6. La violazione, in ogni caso, del principio del *favor participationis* nei pubblici concorsi;
- 3.7. Venivano poi riproposti i seguenti motivi di ricorso non altrimenti esaminati: a) illegittima fissazione del calendario delle prove concorsuali; b) illegittima nomina della commissione esaminatrice; c) difetto di motivazione circa la esclusione dell'appellante; d) mancata esclusione del soggetto poi proclamato vincitore della procedura concorsuale.
4. Si costituiva in giudizio l'appellata amministrazione comunale per chiedere il rigetto del gravame mediante articolate controdeduzioni che, più avanti, formeranno oggetto di specifica trattazione.
5. Alla pubblica udienza del 5 maggio 2026, le parti rassegnavano le proprie rispettive conclusioni ed il ricorso in appello veniva infine trattenuto in decisione.
6. Tutto ciò premesso, con il primo motivo si lamenta la incompetenza della Conferenza dei Sindaci “a fissare i requisiti della figura dirigenziale apicale del Settore Ambito Sociale” (pag. 5 atto di appello). Osserva al riguardo il collegio che:
- 6.1. Ad un attento esame del verbale della conferenza, sono state espresse soltanto alcune linee di indirizzo su: a) scelta tra le due opzioni “che il Piano Regionale mette a disposizione, ovvero la scelta tra un Dirigente Amministrativo con esperienza minima quinquennale nel Settore Sociale o un Dirigente Assistente Sociale iscritto all'Albo A” (la conferenza opterà poi per questa seconda figura); b) programmazione circa “l'assunzione di una figura dirigenziale ad oggi mancante”;
- 6.2. Dal canto suo, il direttore del personale ha redatto e adottato il bando di concorso in cui sono declinati requisiti generali e specifici (titoli di studio), nomina della commissione, prove di esame e criteri di valutazione;
- 6.3. Da quanto detto consegue il sostanziale rispetto del principio di separazione tra funzioni di indirizzo politico e funzioni di amministrazione attiva (potere gestionale). Di qui il rigetto dello specifico motivo di appello.

7. Con il secondo motivo si censura la incompetenza del “Segretario generale del Comune di Sanremo a rivestire funzioni dirigenziali in assenza dei presupposti di legge, nonché ad assumere la determinazione di indizione del concorso” (pag. 6 atto di appello). Osserva al riguardo il collegio che:

7.1. La invocata sentenza della Corte costituzionale n. 23 del 22 febbraio 2019 afferma che al segretario comunale possono essere affidate anche *“Funzioni di gestione ... quando sia nominato responsabile di servizio (art. 97, comma 4, lettera d, del d.lgs. n. 267 del 2000), ciò che accade particolarmente nei Comuni di piccole dimensioni, ove non vi è personale idoneo ad assumere compiti dirigenziali”*. E tanto senza espressamente escludere che un simile affidamento di funzioni gestionali possa essere disposto anche per amministrazioni locali, come quelle di specie, di più ampie dimensioni;

7.2. Questa stessa sezione (sentenza n. 5759 del 18 dicembre 2015) ha avuto modo di affermare che: *“il segretario comunale riveste compiti di collaborazione, di assistenza giuridico-amministrativa e, in presenza di determinati presupposti, di sovrintendenza e coordinamento del personale dirigenziale, nonché di consulenza, di verbalizzazione e di ufficiale rogante per tutti i contratti di cui il Comune sia parte; pertanto, per l'esercizio di altre specifiche funzioni (nella specie, Presidente di una Commissione di gara d'appalto) occorre un'espressa previsione statutaria o regolamentare”*.

Previsione normativa che nella specie non difetta atteso che nell'art. 15, comma 8 e 11, del regolamento comunale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, si prevede espressamente la possibilità di conferire al Segretario incarichi dirigenziali, anche ad interim, non solo in caso di assenza del titolare ma anche nelle ipotesi di vacanza del posto o di impedimento prolungato;

7.3. Ad una simile conclusione si perviene anche soltanto attraverso una mera interpretazione letterale dell'art. 97, comma 4, lettera d), del TUEL, a norma del quale il segretario comunale *“esercita ogni altra funzione attribuitagli dallo statuto o dai regolamenti, o conferitagli dal sindaco”* (conferimento qui avvenuto con incarico ad interim del 30 agosto 2024);

7.4. In questa stessa direzione, la giurisprudenza ha avuto modo di osservare che: *“Sulla base delle disposizioni normative sopra richiamate, è unanimemente riconosciuto, in dottrina ed in giurisprudenza, che, a prescindere del conferimento delle funzioni di direttore generale, al segretario comunale possano essere attribuite, in relazione a carenze riscontrate nella struttura organizzativa dell'ente, funzioni di carattere gestionale, che non richiedano cognizioni incompatibili con la sua formazione professionale e culturale”* (T.A.R. Lecce, sez. II, 7 settembre 2010, n. 1924). Ed ancora che: *“è corretto interpretare l'art. 97 del D.Lgs. n. 267 del 2000 come disposizione aperta, che permette di attribuire al segretario comunale altri compiti particolari, oltre a quelli contemplati espressamente nello stesso enunciato, in conformità alle prescrizioni statutarie e regolamentari dell'ente”* (T.A.R. Catanzaro, sez. II, 4 maggio 2005, n. 715);

7.5. Alla luce delle suddette considerazioni, anche tale motivo di appello deve quindi essere rigettato atteso che il conferimento di funzioni dirigenziali, in favore del segretario comunale, è stato concepito in via provvisoria e sulla base di specifiche previsioni del regolamento comunale di organizzazione degli uffici.

8. Con il terzo motivo di appello si evidenzia la violazione dei principi di ragionevolezza e di proporzionalità nella parte in cui si “opera un indebito inasprimento dei requisiti generali per l’accesso al pubblico impiego, che comprime la possibilità di accedere ai concorsi pubblici” (pag. 11 atto di appello). In siffatta direzione, si chiede la disapplicazione dell’art. 2 del DPR n. 487 del 1994 nonché dell’art. 2 del DPR n. 3 del 1957, nella parte in cui si prevede l’esclusione dai pubblici concorsi (in via automatica e senza valutazione ponderata dei contrapposti interessi) di coloro che sono stati in precedenza attinti da licenziamenti per motivi disciplinari da parte di pubbliche amministrazioni. E ciò proprio per assenza di valutazione ponderata in ordine alla gravità dei fatti contestati. Osserva al riguardo il collegio che:

8.1. La difesa di parte appellante invoca la applicazione, anche al caso di specie, dei principi espressi dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 329 del

27 luglio 2007;

8.2. A tale ultimo riguardo è stato affermato che: a) *“L'art. 128, secondo comma, del testo unico n. 3 del 1957 aggiunge una limitazione all'accesso per l'impiegato dichiarato decaduto, «quando sia accertato che l'impiego fu conseguito mediante la produzione di documenti falsi o viziati da invalidità non sanabile» (art. 127, primo comma, lettera d)”*; b) tuttavia: *“la preclusione prevista nell'art. 128 censurato colpisce per una durata illimitata nel tempo e automaticamente, senza distinzione, tutti i comportamenti (dalle varie fattispecie di reato in tema di falsità alla produzione di documenti viziati da invalidità non sanabile) rientranti nell'area della decadenza dall'impiego disciplinata dall'art. 127 dello stesso testo unico”*; c) *“Ne discende la necessità che l'amministrazione valuti il provvedimento di decadenza emesso ai sensi dell'art. 127, primo comma, lettera d), dello stesso decreto, per ponderare la proporzione tra la gravità del comportamento presupposto e il divieto di concorrere ad altro impiego”*;

8.3. Tanto doverosamente premesso, è ben vero che nel caso di specie tale valutazione ponderata (tra gravità del comportamento e divieto di concorrere ad altro impiego) è stata omessa ma è anche vero che, più da vicino: a) le due disposizioni regolamentari in discussione (art. 2 del DPR n. 487 del 1994 e art. 2 del DPR n. 3 del 1957) non hanno colpito la fattispecie in esame “per una durata illimitata nel tempo”, e ciò dal momento che la causa di esclusione ossia il licenziamento era stato solo di recente adottato. Dunque l'applicazione della causa di esclusione è stata attivata in modo pressoché immediato e non in chiave oltre misura dilatata sul piano temporale. Il meccanismo espulsivo, in altre parole, non ha operato *sine die* ossia in funzione di “definitivo impedimento” (cfr. pag. 8 memoria di parte appellante in data 14 aprile 2026); b) sempre nel caso di specie, non si sarebbe comunque trattato di effettuare una simile ponderazione tra gravità del comportamento (che ha determinato il licenziamento disciplinare) e “divieto di concorrere ad *altro* impiego” ma, al contrario, tra gravità del comportamento e “divieto di concorrere per lo *stesso* impiego”;

8.4. Di qui la assenza di almeno due presupposti, al netto della ponderazione, onde poter dare applicazione ai ridetti principi stabiliti dalla Corte costituzionale ossia: a) la applicazione del divieto a notevole distanza di tempo; b) l'*alterità* del posto di impiego;

8.5. Per tali ragioni, anche tale motivo di appello deve quindi essere rigettato.

9. Con il quarto motivo si lamenta la “illegittima previsione in forma cumulativa di due distinti requisiti specifici di ammissione, che invece l'art. 24, commi 3 e 4, L.R. n. 12/2006 prescrive in forma alternativa (ossia: iscrizione all'Albo A degli Assistenti Sociali, oppure, esperienza quinquennale nella direzione dei servizi sociali)” (pag. 13 atto di appello). Osserva il collegio come il rigetto del motivo che precede (con il quale è stata affermata la legittimità dell'esclusione dell'appellante stesso per assenza dei requisiti di partecipazione) comporti il venire meno dell'interesse a coltivare tale specifica censura atteso che, anche a voler accedere alla tesi di parte appellante (secondo cui tali incarichi debbono essere affidati non solo agli iscritti all'Albo A degli assistenti sociali ma anche ai dirigenti di comprovata esperienza nei servizi sociali), l'appellante non potrebbe comunque utilmente partecipare alla predetta selezione concorsuale per assenza di un requisito di carattere generale prescritto dal bando, ossia l'assenza di licenziamenti per motivi di carattere disciplinare. Di qui l'inammissibilità della specifica censura.

10. Con il motivo sub 3.5. si lamenta la violazione della normativa in tema di atti ritorsivi del datore di lavoro (decreto legislativo n. 24 del 2023) derivanti dalla segnalazione di atti comunali illegittimi che la stessa parte appellante aveva a suo tempo rivolto ad ANAC e alla Procura della Corte dei conti, nonché il mancato assolvimento da parte dell'amministrazione dell'onere di provare l'assenza di una simile volontà ritorsiva. Osserva al riguardo il collegio che tale censura è stata oggetto di maggiore specificazione con memoria di parte appellante del 14 aprile 2026. Più in particolare:

10.1. E' stato evidenziato, in primo luogo, che “un bando di concorso che introduca clausole escludenti costruite "su misura" del segnalante rientra

pienamente nella nozione di "misura avente effetti negativi sulle condizioni di lavoro", in quanto impedisce l'accesso a opportunità lavorative, assume carattere definitivamente espulsivo dal settore professionale di riferimento e si pone in continuità diretta con il precedente licenziamento disciplinare" (pag. 4 della memoria). Tale parte di censura non ha pregio in quanto l'esclusione dal concorso è chiaramente scaturita, oltre che da una espressa previsione del bando, soprattutto da una duplice previsione di carattere regolamentare ossia l'art. 2 del DPR n. 487 del 1994 (c.d. Regolamento Concorsi) e l'art. 2 del DPR n. 3 del 1957 (vecchio testo unico sul pubblico impiego);

10.2. E' stato poi rimarcato, in secondo luogo, che "il Comune avrebbe dovuto dimostrare ... che il licenziamento disciplinare era motivato da ragioni estranee alla segnalazione e che il requisito escludente inserito nel bando rispondeva a esigenze oggettive e preesistenti. Sussiste, quindi, la ritorsività" (pag. 5 della memoria). Trattasi tuttavia di valutazione riservata alla competente autorità giurisdizionale civile i cui esiti, ove favorevoli per l'appellante, senz'altro potranno essere suscettivi di *restitutio in integrum*;

10.3. Da quanto sopra detto consegue il rigetto, altresì, di tale specifica censura.

11. Con la censura sub 3.6. si lamenta la violazione, in ogni caso, del principio del *favor participationis* nei pubblici concorsi. Tale censura è superata sulla base di quanto già affermato al paragrafo 8 della presente decisione. Di qui il suo rigetto.

12. Quanto ai motivi riproposti si osserva infine che:

12.1. Le censure sub a) [illegittima fissazione del calendario delle prove concorsuali], b) [illegittima nomina della commissione esaminatrice] e d) [mancata esclusione del soggetto poi proclamato vincitore della procedura concorsuale] sono inammissibili per difetto di interesse in quanto la parte appellante, una volta esclusa dalla partecipazione, non potrebbe subire alcuna lesione della propria sfera soggettiva dalle eventuali illegittimità sopra partitamente descritte;

12.2. Quanto invece al motivo sub c) [difetto di motivazione circa la esclusione dell'appellante] valgano le considerazioni già espresse al paragrafo 8 circa l'impossibilità di operare una valutazione ponderata in presenza di un licenziamento così recente peraltro disposto dalla stessa amministrazione che ha indetto il concorso di cui si controverte. Di qui il suo rigetto.

13. In conclusione il ricorso in appello è infondato e deve essere rigettato.

14. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

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

Condanna la parte appellante alla rifusione delle spese di lite, da quantificare nella complessiva somma di euro 5.000 (cinquemila), oltre IVA e CPA.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Presidente

Stefano Fantini, Consigliere

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere

Elena Quadri, Consigliere

Massimo Santini, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Massimo Santini

IL PRESIDENTE

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti

IL SEGRETARIO