

Dichiarare il falso nell'aggiornamento delle graduatorie porta al licenziamento. Sentenza

27/6/2019

Il Tribunale di Roma Sez. lavoro, con Sentenza del 16-04-2019 affronta in modo organico, la questione, sempre più diffusa, della problematicità che riguarda le false dichiarazioni sui procedimenti penali, in sede di dichiarazione sostitutiva e le conseguenze che ne possono derivare. Richiamando dei principi di diritto che possono essere utili.

Il caso

Una collaboratrice scolastica, riportava una condanna, divenuta irrevocabile, ma le veniva concesso il beneficio della sospensione condizionale della pena ai sensi dell'art. 163 c.p. Presentava domanda di inserimento nelle graduatorie permanenti provinciali ATA e per quello che emerge nella ricostruzione della sentenza, **dichiarava di non aver riportato condanne penali**; il bando di tale procedura prevedeva tra i requisiti generali di ammissione l'insussistenza di "una delle condizioni ostative di cui alla L. 18 gennaio 1992, n. 16; prevedeva, altresì, che: "l'allegata scheda... compiutamente formulata nelle parti che i candidati sono tenuti a compilare, sottoscritta e datata dai medesimi, è valida a tutti i fini come autocertificazione effettuata sotto la propria responsabilità per quanto in essa rappresentato dai candidati; l'Amministrazione si riserva di effettuare il controllo delle dichiarazioni e delle autocertificazioni. Le dichiarazioni mendaci o la produzione di documentazioni false comportano l'esclusione dalla procedura di riferimento nonché la decadenza dalla relativa graduatoria se inseriti e comportano, inoltre, sanzioni penali come prescritto dagli artt. 75 e 76 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, pubblicato in G.U. n. 42 del 20.2.2011" (v. 7 art. punti 7 e 8). Veniva assunta a tempo indeterminato, in base alla posizione maturata in graduatoria, ma nell'ambito di accertamento ex art. 71 D.P.R. n. 224 del 2000, l'Amministrazione le contestava di aver omesso ovvero dichiarato di non aver riportato condanne penali e di non aver carichi penali pendenti e ne veniva disposta la decadenza dal servizio.

La normativa

Il disposto degli artt. 75 e 76 del D.P.R. 26 dicembre 2000, n. 445, che così, rispettivamente, recitano:

“Fermo restando quanto previsto dall'articolo 76, qualora dal controllo di cui all'articolo 71 emerga la non veridicità del contenuto della dichiarazione, il dichiarante decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera”.

1. Chiunque rilascia dichiarazioni mendaci, forma atti falsi o ne fa uso nei casi previsti dal presente testo unico è punito ai sensi del codice penale e delle leggi speciali in materia.
2. L'esibizione di un atto contenente dati non più rispondenti a verità equivale ad uso di atto falso.
3. Le dichiarazioni sostitutive rese ai sensi degli articoli 46 e 47 e le dichiarazioni rese per conto delle persone indicate nell'articolo 4, comma 2, sono considerate come fatte a pubblico ufficiale.
4. Se i reati indicati nei commi 1, 2 e 3 sono commessi per ottenere la nomina ad un pubblico ufficio o l'autorizzazione all'esercizio di una professione o arte, il giudice, nei casi più gravi, può applicare l'interdizione temporanea dai pubblici uffici o dalla professione e arte.”

Sul falso ideologico e il non dichiarare una condanna che non risulta sul casellario giudiziale

“Né appare fondato l'assunto secondo cui poiché la dichiarazione resa dalla ricorrente in occasione della domanda di partecipazione al concorso è avvenuta ai sensi dell'art. 46, c. 1, D.P.R. n. 445 del 2000, secondo cui le dichiarazioni sottoscritte dall'interessato ed attestanti stati, qualità personali e fatti sono “prodotte in sostituzione delle normali certificazioni” e poiché l'unico certificato che la ricorrente avrebbe potuto produrre, secondo la previsione dell'art. 24 c. 1 lett. a) D.P.R. n. 313 del

2002 sul casellario giudiziale, non avrebbe riportato la condanna inflittale, ella non avrebbe commesso alcun falso, non avendo fatto altro che riferire ciò che sarebbe risultato dal certificato che avrebbe potuto produrre in sua sostituzione, ovvero “nulla”.

L’infondatezza di tale assunto discende anzitutto dal consolidato orientamento della giurisprudenza penale secondo cui “integra il delitto di falso ideologico commesso dal privato in atto pubblico (art. 483 cod. pen.), la condotta di colui che in una dichiarazione sostitutiva di atto notorio – resa ai sensi dell’art. 46 D.P.R. n. 445 del 2000 – **attesta falsamente di non avere mai riportato condanne penali**“, essendo irrilevante la circostanza che l’autore sia stato destinatario di un provvedimento “di condanna, con cui gli era stato concesso il beneficio della non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale spedito a richiesta di privati, non per ragione di diritto elettorale, ai sensi dell’art. 175, comma 1, c.p., atteso che proprio “la conoscenza da parte della dichiarante di tale condanna e del relativo beneficio... rende evidente che l’imputata abbia scientemente affermato il falso nel dichiarare di essere immune da precedenti penali, nella piena consapevolezza di violare il dovere di rappresentare il vero in sede di autocertificazione” (v. Cass., Pen. Sez. 4, 6.6.2014, n. 48681 e precedenti conformi ivi richiamati).

La differenza tra beneficio della non menzione e sospensione condizionale

Trattasi di benefici del tutto distinti, come più volte ribadito dalla Suprema Corte, secondo cui “il **beneficio della non menzione della condanna** nel certificato del casellario giudiziale persegue finalità diverse rispetto a quello della **sospensione condizionale della pena** perché, mentre quest’ultima ha l’obiettivo di sottrarre alla punizione il colpevole che presenti possibilità di ravvedimento e di costituire, attraverso la possibilità di revoca, un’efficace remora ad ulteriori violazioni della legge penale, il primo ha lo scopo di favorire il ravvedimento del condannato mediante l’eliminazione della pubblicità quale particolare conseguenza negativa del reato, sicché non è contraddittoria la decisione che neghi uno dei due benefici e conceda l’altro” (v. Cass. Pen, Sez.3, 18.9.2018, n. 51580 e Cass. P, Sez6,14.6.2012, n. 34489).

Ne consegue che il certificato del casellario giudiziale che sarebbe stato rilasciato su richiesta dell’odierna ricorrente all’epoca di presentazione della domanda di partecipazione avrebbe riportato la condanna in questione, poiché ai sensi dell’art. 24 D.P.R. n. 313 del 2002, rubricato “Certificato generale del casellario giudiziale richiesto dall’interessato”, in tale certificato sono riportate tutte le iscrizioni esistenti nel casellario giudiziale ad eccezione di quelle relative, per quel che interessa in questa sede.

Sulla Decadenza

La decadenza è quella sancita dall’art. 75 D.P.R. n. 445 del 2000 per le dichiarazioni mendaci, norma richiamata dall’art. 7, punto 8, del Bando n. 88/2016 e dal D.M. 19 aprile 2001, n. 75, che disciplina le graduatorie del personale ATA, nonché quella conseguente al mancato possesso dei requisiti generali di ammissione, richiesti dall’art. 6, punto d) del Bando, il quale, come è noto, è chiara espressione del potere pubblicistico e costituisce lex specialis del concorso. Le disposizioni di cui al bando di concorso anzidetto hanno, dunque, vincolato l’operato successivo dell’Amministrazione scolastica, che era obbligata ad escludere dalla partecipazione alla procedura concorsuale la lavoratrice, **una volta riscontrata la non veridicità dell’autodichiarazione resa dalla medesima in ordine al possesso dei requisiti prescritti**.

In sostanza, il provvedimento di risoluzione impugnato è da intendere come provvedimento di esclusione ex post dalla graduatoria, con conseguente rifiuto dell’Amministrazione scolastica di continuare a dare esecuzione al rapporto di lavoro a causa della nullità del contratto, in quanto stipulato con soggetto che non solo aveva posto in essere falsità dichiarative ai fini dell’istaurazione del rapporto di lavoro, ma che neppure era in possesso dei requisiti richiesti per la valida istaurazione di tale rapporto (v. Cass., 5.6.2006, n. 13150, in motivazione).

Deve, poi, richiamarsi l’orientamento espresso dalla Suprema Corte con riferimento a fattispecie analoga a quella in esame, secondo cui:

“Il potere, riconosciuto al privato nei casi previsti dalla legge, di autocertificazione delle situazioni di fatto o di diritto rilevanti ai fini dell’ammissione alla procedura concorsuale, non è, dunque, svincolato da ogni controllo da parte della P.A., la quale è tenuta a verificare – anche di propria iniziativa ex art. 71 e 75 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 – la veridicità dei fatti dichiarati (cfr. Cass. n. 19364 del 2011).

I precedenti sulla decadenza di operatori scolastici

Già in altre occasioni questa Corte ha confermato decisioni di giudici di merito che avevano ritenuto la legittimità di provvedimenti emessi dalla P.A. con cui era stata disposta la decadenza di operatori scolastici dalla graduatoria provinciale del personale ATA per l’insussistenza dei requisiti previsti dal D.M. n. 75 del 2001 alla stregua di false dichiarazioni rese dagli interessati ai fini dell’ammissione alla procedura (cfr. Cass. n. 13711/2015, riguardante un caso in cui la lavoratrice nella domanda aveva barrato la voce del modello con cui aveva dichiarato, contrariamente al vero, di avere diritto all’inserimento nella graduatoria del personale ATA per avere prestato nella scuola statale almeno 30 giorni di servizio; il giudice di merito, con la sentenza confermata in sede di legittimità, aveva pure ritenuto che non poteva parlarsi di acquiescenza essendo trascorsi due anni dalla data di inserimento nelle graduatorie, dovendosi ravvisare una decadenza automatica dai benefici stante la previsione contenuta nel bando per dichiarazioni mendaci).

La Corte ritiene, dunque, condivisibile l’orientamento della giurisprudenza amministrativa secondo cui, in base all’art. 75 D.P.R. n. 445 del 2000, la non veridicità della dichiarazione sostitutiva presentata alla Pubblica Amministrazione comporta la decadenza dai benefici eventualmente conseguiti, indipendentemente da ogni indagine dell’Amministrazione in merito all’elemento soggettivo del dichiarante. La disposizione di cui all’art. 75 D.P.R. n. 445 del 2000 non disciplina una sanzione di carattere afflittivo, in quanto la decadenza dal beneficio si pone quale mero effetto, sul piano causale, dell’assenza, successivamente accertata, dei requisiti per conseguire il beneficio stesso. L’accertamento dell’elemento soggettivo (dolo o colpa grave) può essere rilevante sotto altri profili, quale la verifica della sussistenza di un eventuale reato, ma non rileva per le conseguenze decadenziali legate alla non veridicità obiettiva della dichiarazione.

Nessun margine di discrezionalità dell’Amministrazione per l’adozione della decadenza

Va poi sottolineato che l’orientamento della giurisprudenza amministrativa, ritenuto condivisibile dalla Suprema Corte, ha costantemente affermato che “in base all’art. 75 del D.P.R. n. 445 del 2000, **la non veridicità della dichiarazione sostitutiva presentata comporta la decadenza dai benefici eventualmente conseguiti, non lasciando tale disposizione alcun margine di discrezionalità alle Amministrazioni** che si avvedano della non veridicità delle dichiarazioni”. Ciò in quanto “il provvedimento di “decadenza “va inteso come esclusione – anche ex post – dalla graduatoria, sicchè “la decadenza ex nunc non implica quella rivalutazione dell’interesse pubblico, tipica dell’autotutela, sulla quale di necessità influisce il decorso di un tempo non irragionevole, ma costituisce una sanzione discendente dall’accertamento, anche a distanza di tanti anni, di condotte gravemente scorrette o addirittura fraudolente, che hanno consentito o favorito l’attestazione documentale di requisiti inesistenti e, con ciò, l’instaurazione, ab origine insanabilmente viziata, del rapporto di pubblico impiego”. Per altro verso, “l’esistenza “dell’interesse pubblico è in re ipsa è completamente assorbito nel rilievo della disposizione che vieta la produzione di documenti falsi e nel carattere vincolato della correlativa esclusione dalla graduatoria” (v. Cons. Stato, 24.4.2012, n. 2447; Cons. Stato, sez. II, 28.4.2015, n. 1271; Cons. Stato, 20.4.2018, n. 2399).