



## CITTÀ DI SESTO SAN GIOVANNI

MEDAGLIA D'ORO AL VALOR MILITARE

### Settore Organizzazione, pianificazione strategica e risorse umane

Prot.

Al Responsabile finanziario  
- SEDE -

**Oggetto: Salvaguardia degli equilibri e assestamento generale di bilancio dell'esercizio 2026/2028 ai sensi degli artt. 175, comma 8 e 193 del D.Lgs. n. 267/2000**

A fini della salvaguardia degli equilibri di bilancio si evidenzia quanto segue:

- a) situazioni di squilibrio:** non si segnalano situazioni di squilibrio in corso;
- b) debiti fuori bilancio:** si segnalano, alla data della presente comunicazione, i debiti fuori bilancio di cui in allegato.

Cordiali Saluti

Roberto Maria Carbonara  
Segretario Generale  
Direttore dell'Organizzazione  
e pianificazione strategica

Sesto San Giovanni, 22/06/2026

|                                                                                                      |   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| COMUNE DI SESTO SAN GIOVANNI                                                                         | I |
| COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE                                                                |   |
| Protocollo N.0070525/2026 del 25/06/2026<br>Fasc 4.1 N.8/2025<br>Firmatario: Roberto Maria Carbonara |   |



# CITTÀ DI SESTO SAN GIOVANNI

MEDAGLIA D'ORO AL VALOR MILITARE

## Settore Organizzazione, pianificazione strategica e risorse umane

Al Responsabile finanziario

- SEDE -

### RELAZIONE SULLA PARTITA DEBITORIA FUORI BILANCIO

#### GENERALITA' DEL CREDITORE:

Avvocato Rosario Buccella in rappresentanza del dr. Alessio Zarra

#### OGGETTO DELLA SPESA:

Rifusione Spese Legali da sentenza esecutiva/definitiva (Consiglio di Stato, sezione V, n. 04145 del 22 maggio 2026)

#### IMPORTO DEL DEBITO:

|                                                            |    |          |
|------------------------------------------------------------|----|----------|
| Spese liquidate con sentenza                               | €. | 5.000,00 |
| CPA                                                        | €. | 200,00   |
| MA                                                         | €. | 1.144,00 |
| Imposta di Registro                                        | €. | 200,00   |
| Spese di notifica dell'avviso di liquidazione dell'imposta | €. | 8,75     |

**TOTALE €.** €. 6.552,75

#### TIPOLOGIA DI DEBITO FUORI BILANCIO (art. 193 del Tuel)

- ☐ sentenza esecutiva (lett. a);

#### RELAZIONE SULLA FORMAZIONE DEL DEBITO FUORI BILANCIO E SULLA SUSSISTENZA DEI PRESUPPOSTI DI LEGITTIMITA' PER IL RICONOSCIMENTO

In sede di procedura per progressione verticale (in deroga, ai sensi del CCNL), da Agente a Ufficiale di Polizia Locale, il positivo esperimento dei corsi di formazione professionale è stato punteggiato agganciandolo ad una ponderazione dirigenziale di merito circa il potenziamento dell'apporto professionale nella concreta pratica lavorativa.

Questa impostazione è stata validata da Tar Lombardia Milano, Sezione IV (con sentenza n. 02946/2025) ma cassata, in sede di appello, da Consiglio di Stato, Sezione V (sentenza sopra richiamata) che ha fatto prevalere il criterio della formale certificazione di superamento del corso



## CITTÀ DI SESTO SAN GIOVANNI

MEDAGLIA D'ORO AL VALOR MILITARE

(resa dall'organizzatore del corso medesimo), a fronte del registro linguistico utilizzato nell'Avviso di Selezione.

La somma sopra esposta afferisce ai costi del giudizio riconosciuti nel dispositivo della sentenza.

### ALLEGATI

- Sentenza Consiglio di Stato
- Mail dell'Avv. Lucilla Lo Campo dell'Avvocatura Comunale

Sesto San Giovanni, 24.06.2026

IL DIRIGENTE

---

*Documento informatico firmato digitalmente ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n.82/2005 e s.m.i.*



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**

del ricorso numero di registro generale 9571 del 2025, proposto da Alessio Zarra, rappresentato e difeso dall'avvocato Rosario Buccella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di Sesto San Giovanni, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Lucilla Lo Campo, Annalisa Di Giovanni, con domicilio eletto come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

Selvaggia Ferraro, Alessandro Verduci, non costituiti in giudizio;

***per la riforma***

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta) n. 02946/2025, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Sesto San Giovanni;

|                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| COMUNE DI SESTO SAN GIOVANNI                                                                                                                       |
| COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE                                                                                                              |
| Protocollo N.0070525/2026 del 25/06/2026<br>Fase 4.1 N.8/2025<br>Firmatario: MASSIMO SANTINI<br>Sesto San Giovanni Nicolò Lotti, Ignazio De Trizio |

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 maggio 2026 il Cons. Massimo Santini e uditi per le parti l'avv. Lucilla Lo Campo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. L'appellante partecipava alla procedura concorsuale indetta, dall'amministrazione comunale appellata, per la copertura di due posti di funzionario di elevata qualificazione professionale, nell'area della sicurezza e protezione civile, mediante progressione verticale (si trattava, quindi, di una procedura riservata agli interni, con specifica professionalità acquisita e titoli di studio, per il passaggio da un'area professionale inferiore ad un'altra area superiore).
2. L'appellante giungeva terzo classificato e lamentava dinanzi al TAR Lombardia che, per i primi due classificati, erano stati valutati anche corsi di formazione non altrimenti conclusi con esame finale superato. Ciò al contrario dello stesso ricorrente il quale aveva invece prodotto attestazioni di corsi ove era sempre stato sostenuto e superato un esame finale. La commissione esaminatrice, in altre parole, aveva attribuito 3 punti per ogni corso frequentato (sia con esami finali, sia senza prove conclusive).
3. Il TAR rigettava il ricorso in quanto le disposizioni del bando nonché la normativa di base (contrattuale e legislativa) non prevedrebbero che, ai fini della attribuzione del punteggio nelle c.d. progressioni verticali, i corsi di formazione debbano necessariamente concludersi mediante superamento di un esame finale (in altre parole, sarebbe sufficiente la mera frequenza o partecipazione al corso). In tale direzione deporrebbe la disposizione del bando di concorso, relativa ai criteri di valutazione, la quale prevedeva la attribuzione di 3 punti per tali corsi di formazione: più in particolare, *“con la generica locuzione “percorsi di formazione superati con esito positivo” l’Avviso” avrebbe “fatto riferimento a tutti i comuni*

*corsi di formazione per l'accrescimento delle competenze professionali che si concludono con il rilascio dell'attestato di partecipazione".*

4. La sentenza di primo grado formava oggetto di appello per i seguenti motivi:

4.1. Violazione del principio di autosufficienza del processo amministrativo;

4.2. Erronea applicazione delle norme del bando di concorso, in relazione alla attribuzione dei punteggi, e violazione quindi del principio dell'autovincolo.

5. 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.

6. Alla pubblica udienza del 5 maggio 2026, la causa veniva infine trattenuta in decisione.

7. Tutto ciò premesso, l'appello si rivela palesemente fondato dal momento che lo stesso avviso di selezione stabiliva che potevano essere assegnati 3 punti per i "Corsi di formazione ... superati con esito positivo". In base al principio dell'autovincolo nonché in ossequio al brocardo secondo cui "*in claris non fit interpretatio*" non si vede, infatti, altra soluzione interpretativa se non quella per cui tali corsi di formazione possono essere tenuti in considerazione, ai fini del punteggio, soltanto se siano stati contemplati esami finali positivamente superati. Più in particolare, osserva il collegio che:

7.1. L'Avviso di selezione stabiliva che, ai fini dell'attribuzione di punteggio, sarebbero stati valutati i seguenti elementi: a) l'esperienza maturata nell'Area degli Istruttori per un massimo di 50 punti; b) il titolo di studio, fino a un massimo di 20 punti per la laurea magistrale/specialistica o Vecchio Ordinamento "attinente" alla selezione; c) le competenze professionali possedute dal candidato, per un massimo di 30 punti da assegnarsi con riferimento alle "Competenze acquisite nel contesto lavorativo", alle "Competenze linguistiche certificate", alle "Competenze informatiche certificate" e, per quanto di specifico interesse, alle "Competenze da percorsi formativi: Corsi di formazione attinenti superati con esito positivo punti 3 per ciascun corso";

7.2. Proprio con riferimento all'applicazione di quest'ultimo criterio si sono concentrate le critiche dell'appellante, secondo la cui difesa gli unici corsi a poter essere oggetto di valutazione sarebbero quelli corredati da un esame finale obbligatorio che il partecipante abbia a suo tempo sostenuto e superato. Tale interpretazione della *lex specialis* renderebbe quindi necessario sottrarre, dal punteggio complessivo attribuito ai controinteressati (ossia i primi due classificati in graduatoria), i punti relativi a corsi formativi dagli stessi dichiarati per i quali non abbiano anche sostenuto un esame finale di merito;

7.3. La posizione dell'appellata amministrazione comunale (cui ha pienamente aderito il giudice di primo grado) è invece quella secondo cui “con la generica locuzione “*percorsi di formazione superati con esito positivo*” l'Avviso abbia fatto riferimento a tutti i comuni corsi di formazione per l'accrescimento delle competenze professionali che si concludono con il rilascio dell'attestato di partecipazione”;

7.4. Ritene il collegio che il giudice di primo grado, pur principiando da condivisibili *premesse* secondo cui obiettivo del sistema, nel suo complesso, “è quello di valorizzare le competenze acquisite dai candidati”, giunge tuttavia a *conclusioni* errate nel momento in cui afferma, in sostanza, che qualsivoglia corso di formazione (con o senza esami finali) possa essere utilmente considerato ai fini della attribuzione del previsto punteggio (3 punti);

7.5. Eppure, è stata la stessa amministrazione comunale ad evidenziare che: “La disciplina dell'istituto ... è ispirata al criterio della valorizzazione del “merito” delle professionalità interne” (pag. 24 memoria difensiva del 2 aprile 2026). Anche tale condivisibile premessa non è poi stata correttamente declinata dal momento che:

7.5.1. La valorizzazione del merito e delle competenze acquisite passa necessariamente per una verifica e dunque una attestazione circa il raggiungimento effettivo di talune conoscenze;

7.5.2. Una simile verifica/attestazione passa giocoforza, a sua volta, per un esame

finale da sostenere a conclusione del singolo percorso formativo;

7.5.3. Detto altrimenti, si assisterebbe ad un appiattimento verso il basso delle competenze da acquisire con conseguente assenza di stimoli, in capo ai singoli partecipanti, ad arricchire effettivamente, attraverso il corso di formazione, il proprio bagaglio culturale e professionale;

7.5.4. Unico stimolo in tal senso, onde garantire un arricchimento effettivo del singolo partecipante, è invece quello di prevedere un accertamento finale delle competenze eventualmente acquisite (anche attraverso una valutazione di idoneità minima);

7.6. Un appiattimento professionale quale quello sostenuto dall'amministrazione (e sostanzialmente confermato dal giudice di primo grado) si rivela senz'altro contrario al principio meritocratico di cui all'art. 97, terzo comma, Cost., a norma del quale la regola per accedere ai pubblici uffici è quello della *concorsualità* ossia del confronto comparativo tra diversi aspiranti. Principio, quello della meritocrazia, che trova altresì fondamento nell'art. 34, terzo comma, Cost., a norma del quale la Repubblica è incline sempre a premiare i più meritevoli e capaci. Ebbene una simile distinzione, tra più capaci e meritevoli e meno capaci e meritevoli, senz'altro verrebbe meno ove si accedesse alla statuizione del giudice di primo grado secondo cui "ogni corso vale", con o senza esami finali: e ciò dal momento che, coloro che non hanno sostenuto esami, non hanno in concreto dimostrato di avere acquisito le stesse competenze professionali e conoscenze teoriche di coloro che, al termine del corso, si sono invece sottoposti ad una verifica di acquisizione di tali stesse competenze e conoscenze;

7.7. Un simile appiattimento professionale, a tale ultimo riguardo (omessa distinzione tra chi si sottopone e chi non si sottopone ad una verifica conclusiva), risulterebbe viepiù contraria al principio di imparzialità della PA di cui all'art. 97, primo comma. E ciò anche considerato che, in collegamento con l'art. 3 Cost., verrebbe parallelamente meno il principio di eguaglianza sostanziale per cui situazioni diverse debbono essere trattate in modo altrettanto diverso;

7.8. La stessa normativa di settore (cfr. art. 55, comma 3, del CCNL funzioni locali 2019 – 2021 nonché art. 3 del regolamento comunale per le progressioni verticali tra aree) fa riferimento a “competenze acquisite” nel campo della formazione, con ciò lasciando intendere che occorre altresì una verifica circa la effettiva acquisizione delle competenze stesse. In tal senso depone l’art. 55, comma 10, del predetto CCNL, a norma del quale le “iniziative formative” debbono essere “concluse con accertamento finale delle competenze acquisite”;

7.9. A ciò si aggiunga che sia l’art. 13, comma 7, del predetto CCNL funzioni locali, sia il citato art. 3 del regolamento comunale sulle progressioni verticali (in gran parte replicato, sul punto, dall’avviso di selezione del caso di specie) prevedono che i criteri di valutazione ed i relativi punteggi siano distribuiti su tre canali: a) esperienza professionale; b) titoli di studio; c) competenze ulteriori acquisite attraverso “percorsi formativi”, “competenze certificate” (lingue ed informatica) e “abilitazioni professionali”. Ebbene, con riguardo a quest’ultimo canale non si vede per quale ragione se le “competenze certificate” (lingue ed informatica) nonché le “abilitazioni professionali” possono essere pacificamente conseguite soltanto in seguito ad un esame di idoneità, anche i “corsi di formazione” non debbano essere altrettanto attestati sempre in forza di una verifica finale sulle conoscenze eventualmente acquisite;

7.10. Sul solco appena delineato si collocano peraltro le linee guida di Funzione Pubblica ed ANCI di novembre 2024 secondo cui (All. 2, par. 2) le “Attività formative attinenti alle funzioni Istituzionali dell’Ente” dovrebbero essere così valutate: “0.5 punti per ogni corso di formazione di durata superiore alle 4 ore, con attestato; 3 punti per ogni corso con attestazione del superamento di esame finale”. E, in questo senso, l’utilizzo della locuzione “superati con esito positivo” di cui all’avviso di selezione non potrebbe che riferirsi alla seconda tipologia di corsi individuati dalle suddette linee guida, quelli ossia superati “con esame finale”;

7.11. In conclusione:

- a) occorre parlare, nel caso di specie, di “frequenza attiva” (*alimentata* in quanto tale da verifiche finali circa il grado di apprendimento effettivo dei partecipanti al corso) e non di “frequenza passiva” (in grado di *resistere*, per definizione, ad ogni criterio basato sul merito e sul valore dei partecipanti stessi);
- b) Ancora sul piano letterale, ove si fosse inteso premiare qualsivoglia corso di formazione, ovverossia anche quelli che non contemplino esami finale, si sarebbe utilizzata una diversa locuzione del tipo “corsi di formazione *frequentati*” (mentre nel caso di specie si è utilizzata quella di “Corsi di formazione ... *superati con esito positivo*”);
- c) Con tale ultima locuzione (“superati con esito positivo”) si vuole dunque dire che, al termine del corso, occorre affrontare verifiche finali attraverso le quali il partecipante dimostri di avere acquisito, effettivamente, un determinato livello di competenze e di conoscenze;

7.12. In questa stessa direzione:

- non assume alcun rilievo giuridico il fatto che l’odierno appellante, in vista della scadenza della domanda di partecipazione alla selezione in parola, abbia effettuato una sorta di “taciuta corsa ai corsi (con esami finali)” [cfr. pagg. 15 e 16 della memoria comunale], e ciò dal momento che talune strategie di matrice concorrenziale sono comunemente e comprensibilmente perseguite proprio in occasioni professionali di questo genere;
- la invocata differenza che si è registrata nella valutazione dei titoli tra i primi due classificati (che hanno ottenuto 20 punti per la laurea) e l’odierno appellante (terzo classificato con 15 punti per la laurea triennale in ingegneria) non ha alcun rilievo dal momento che la differenza di cui quest’ultimo si lamenta si è registrata in ordine alla valutazione della differente voce delle “competenze professionali” ulteriori rispetto a esperienza professionale e titoli di studio;

7.13. In conclusione, il secondo motivo di appello è fondato e deve essere accolto, con la precisazione che in sede di riesame delle posizioni dei primi tre classificati la appellata amministrazione comunale, nel rideterminare la graduatoria finale,

dovrà limitarsi ad espungere, dai punteggi rispettivamente assegnati, quelli relativi a corsi di formazione meramente frequentati che non prevedevano, ossia, il superamento di esami finali.

8. In conclusione il ricorso in appello, assorbita ogni altra censura, è fondato e deve essere accolto con conseguente accoglimento, altresì, del ricorso di primo grado ed annullamento della determinazione comunale in data 12 settembre 2024, recante approvazione della graduatoria di merito della procedura selettiva in oggetto, nonché del verbale della commissione esaminatrice del 5 settembre 2024, recante attribuzione dei punteggi. Le spese del doppio grado di giudizio sono conseguentemente poste a carico della soccombente amministrazione comunale.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, in riforma della gravata sentenza, accoglie altresì il ricorso di primo grado con il conseguente annullamento degli atti di cui alla parte motiva (par. 8).

Condanna l'amministrazione comunale alla rifusione delle spese del doppio grado di giudizio, da quantificare nella complessiva somma di euro 5.000 (cinquemila/00) 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**