Civile Ord. Sez. L Num. 2055 Anno 2026
Presidente: MAROTTA CATERINA
Relatore: GARRI GUGLIELMO
Data pubblicazione: 30/01/2026

Oggetto

PUBBLICO IMPIEGO

CONCORSO

REQUISITI DI AMMISSIONE

DICHIARAZIONE MENDACE

R.G.N. 4813/2021
Cron.
Rep.
Ud. 06/11/2025
CC

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ORDINANZA

sul ricorso 4813-2021 proposto da:

MANCINI MASSIMILIANO, rappresentato e difeso dall'avvocato RAFFAELE DE GIROLAMO;

- ricorrente -

contro

COMUNE DI FROSINONE, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato GIUSEPPE NACCARATO;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 2474/2020 della CORTE D'APPELLO di ROMA, depositata il 01/12/2020 R.G.N. 2178/2018;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 06/11/2025 dal Consigliere Dott. GUGLIELMO GARRI.

FATTI DI CAUSA

1. Massimiliano Mancini ha adito il Tribunale di Frosinone per chiedere una sentenza costitutiva del rapporto di lavoro di dirigente della polizia municipale (assunto inizialmente con

riserva) a seguito del superamento di concorso pubblico ovvero la declaratoria di illegittimità della decadenza e/o della risoluzione disposta dal Comune per mancanza di requisito di ammissione richiesto dal bando secondo cui *"possono partecipare i soggetti che con qualifica di dirigente o equiparato in aziende speciali che abbiano svolto per almeno 4 anni le funzioni dirigenziali, in possesso del diploma di laurea".*

2. L'odierno ricorrente Mancini era risultato vincitore di una selezione pubblica nel 2006 per l'incarico di dirigente della Polizia Municipale del Comune di Frosinone. Approvata la graduatoria, il Comune aveva consentito l'avvio della prestazione, senza però stipulare il contratto. Nei mesi successivi emergeva la non veridicità della autocertificazione di un requisito consistente nell'aver il Mancini prestato servizio per almeno quattro anni presso un'azienda privata con qualifica di dirigente, in relazione alla quale veniva anche instaurato procedimento penale e, conseguentemente, nel 2007 il Comune aveva decretato la decadenza dalla nomina.

3. Il Tribunale, previa conferma della giurisdizione del giudice ordinario, ha dichiarato costituito dal 4 luglio 2006 il rapporto di lavoro subordinato tra le parti e, in accoglimento della domanda riconvenzionale del Comune, ha dichiarato nullo, inefficace e risolto il contratto di lavoro per carenza di requisito di ammissione al concorso.

4. La Corte di Appello di Roma ha rigettato il gravame del dipendente confermando la sentenza di primo grado.

4.1 Ha, al riguardo, ritenuto corretto quanto sostenuto dal Tribunale che aveva dichiarato la nullità del contratto assunto con determinazione dirigenziale n. 86 del 3/7/2006 considerato che l'amministrazione ha legittimamente fatto valere l'assenza *ab initio* del vincolo contrattuale quale

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

conseguenza della nullità del contratto stipulato con il ricorrente.

4.2 Ad avviso della Corte distrettuale non si può consentire la continuazione dello svolgimento del rapporto di lavoro con un soggetto non individuato sulla base di una graduatoria formulata all'esito della procedura concorsuale nel rispetto dei criteri imposti dalla legge e dal bando (D.Lgs. n. 165/2001 art. 35), atteso che si finirebbe per porre nel nulla la norma inderogabile, posta a tutela di interessi pubblici, alla cui realizzazione deve essere costantemente orientata l'azione amministrativa dello Stato e degli Enti pubblici.

4.3 A conforto di tale assunto la Corte distrettuale ha richiamato una pronuncia di questa Corte che nella parte dedicata alle falsità commesse nel certificare requisiti di partecipazione al concorso ha da un lato affermato che la decadenza dal pubblico impiego opera di diritto al di fuori di un procedimento disciplinare quale effetto del manifestarsi di un vizio genetico del contratto allorquando venga accertata una incompatibilità con l'accesso al pubblico impiego per mancato rispetto di un requisito stabilito dalla legge o dal bando di concorso, dall'altro che la *ratio* di tale principio normativo non è quella di perseguire qualsiasi falsità, ma di perseguire le dichiarazioni false, attestanti i requisiti richiesti per l'assunzione nel pubblico impiego in ossequio a quanto statuito da questa Corte di Cassazione (Cass. n. 18719/2016) secondo cui "la non veridicità della dichiarazione sostitutiva presentata alla P.A. comporta la decadenza dai benefici eventualmente conseguiti, ai sensi del d.P.R. n. 445 del 2000, art. 75".

4.4 Infine, la Corte di merito ha precisato che non potesse più controvertere in sede di gravame in ordine alla asserita insussistenza della falsità che ha determinato l'annullamento

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

della graduatoria concorsuale atteso che tale annullamento così come l'estromissione del Mancini dalla graduatoria sono da ritenersi definitivi.

5. Avverso la sentenza Massimiliano Mancini domanda la cassazione con ricorso assistito da cinque motivi cui resiste con controricorso il Comune di Frosinone.

Entrambe le parti hanno depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo si denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 5 del d.lgs. 165/2001, dell'art. 97 Cost. e dell'art. 2907 c.c., in relazione all'art. 360, comma 1, n.3 c.p.c.

Il ricorrente censura la sentenza della Corte territoriale nella parte in cui non avrebbe, erroneamente, considerato la circostanza che nel bando di concorso nulla era stato disposto in ordine alla tipologia di documentazione idonea a dimostrare l'esistenza del requisito del possesso della qualifica dirigenziale. Una volta accertata la mancanza del suddetto requisito in capo al dipendente, l'amministrazione avrebbe dovuto sottoporre il ricorrente a procedimento disciplinare.

1.1 Il motivo è in parte inammissibile e, comunque, infondato.

1.2 Va, preliminarmente, osservato che l'attività di verifica della documentazione richiesta dal bando, idonea a dimostrare l'esistenza della pregressa qualifica dirigenziale, non è rivedibile in questa sede di legittimità, posto che l'accertamento di merito compiuto afferente alla falsità delle dichiarazioni e della carenza del requisito richiesto dal bando per l'accesso al concorso e per l'assunzione non è sindacabile da questa Corte.

D'altra parte, il bando fa riferimento al requisito che deve essere sussistente e non alla specifica documentazione da

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

allegarsi ai fini della partecipazione; come detto, il giudice di merito ha accertato in modo compiuto ed esaustivo la carenza del requisito dello svolgimento della pregressa funzione dirigenziale tramite numerose emergenze probatorie acquisite sia in sede di procedimento *ex* art. 71 d.P.R. n. 445 del 2000, sempre nel rispetto del contraddittorio e poi sottoposte dal Comune alle valutazioni del giudice del merito a supporto delle proprie difese e della domanda riconvenzionale, sia in sede di giudizio penale, in cui si è accertata la falsità pur ritenendo prescritti i relativi reati, quale ulteriore elemento idoneo a persuadere – senza nessun automatismo - il giudice del merito circa la carenza del requisito di ammissione al concorso. Pertanto, la questione della carenza dei requisiti è stata ampiamente dibattuta nel contraddittorio tra le parti, in sede civile e penale, non sussistendo pertanto alcuna violazione dei diritti di difesa del ricorrente.

1.3 Ciò posto, la Corte territoriale ha correttamente seguito l'orientamento giurisprudenziale di legittimità di recente ribadito (Cass. n. 23090/2025), a cui si ritiene di dover dar seguito, secondo cui «il determinarsi di falsi documentali (art. 127 lett. d, d.P.R. n. 3/1957) o dichiarazioni non veritiere (art. 75 d.P.R. n. 445/2001) in occasione dell'accesso al pubblico impiego è causa di decadenza, per conseguente nullità del contratto, allorquando tali infedeltà comportino la carenza di un requisito che avrebbe in ogni caso impedito l'instaurazione del rapporto di lavoro con la P.A.» (Cass. n. 18699/2019 e negli stessi termini Cass. n. 10854/2020 pronunciata in fattispecie nella quale, a seguito della falsa dichiarazione, era stato ottenuto l'inserimento nelle graduatorie di istituto del personale ATA; Cass. n. 22673/2020).

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

1.4 Con le richiamate pronunce si è evidenziato che l'art. 75 del d.p.r. n. 445/2000, nel prevedere, quanto alle dichiarazioni sostitutive, che la «non veridicità del contenuto» comporta la decadenza del dichiarante «dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera», opera ogniqualvolta, in assenza della falsa dichiarazione, l'impiego non sarebbe stato ottenuto, ossia nei casi in cui l'inclusione nella graduatoria concorsuale o selettiva sia diretta conseguenza del mendacio.

1.5 Si è precisato, inoltre, che sul piano contrattuale la "decadenza dai benefici" si risolve in un vizio genetico del contratto, ossia nella nullità dello stesso, e ciò è stato affermato in linea con l'orientamento, ormai consolidato nella giurisprudenza della Corte, alla stregua del quale nel pubblico impiego contrattualizzato la regola posta dagli artt. 35 e 36 del d.lgs. n. 165/2001, che in attuazione dell'art. 97 Cost. impongono alle Pubbliche Amministrazioni l'individuazione del contraente nel rispetto delle procedure concorsuali o, per le qualifiche meno elevate, delle modalità di avviamento di cui al combinato disposto del richiamato art. 35, comma 1, lett. b) e degli artt. 23 e seguenti del d.P.R. n. 487/1994, seppure non direttamente attinente al contenuto delle obbligazioni contrattuali, si riflette sulla validità del negozio, perché individua un requisito che deve sussistere in capo al contraente, di tal ché, ove si consentisse lo svolgimento del rapporto con soggetto privo del requisito in parola, si finirebbe per porre nel nulla la norma inderogabile, posta a tutela di interessi pubblici alla cui realizzazione, secondo il Costituente, deve essere costantemente orientata l'azione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici (cfr. fra le più recenti Cass. n.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

30999/2019, Cass. n. 17002/2019 e la giurisprudenza ivi richiamata).

1.6 Quanto ai poteri che la Pubblica Amministrazione può esercitare ove si avveda della falsità della dichiarazione e, più in generale, dell'illegittimità dell'assunzione si è evidenziato che l'atto con il quale l'amministrazione revochi l'incarico a seguito dell'annullamento della procedura concorsuale o dell'inosservanza dell'ordine di graduatoria «equivale alla condotta del contraente che non osservi il contratto stipulato ritenendolo inefficace perché affetto da nullità, trattandosi di un comportamento con cui si fa valere l'assenza di un vincolo contrattuale» (Cass. nn. 8328/2010, 19626/2015, 13800/2017, 7054/2018, 194/2019), ovverosia, secondo un più risalente ma pur sempre valido precedente, la decadenza in questi casi va apprezzata «semplicemente in termini di rifiuto dell'amministrazione scolastica di continuare a dare esecuzione al rapporto di lavoro a causa della nullità del contratto per violazione di norma imperativa» (Cass. 13150/2006).

Conseguentemente, la Corte di merito ha correttamente ritenuto la sussistenza di un vizio genetico del rapporto dichiarando la nullità del contratto intercorso fra l’odierno ricorrente e l’amministrazione.

1.6 In ordine al rilievo consistente nella mancata attivazione del procedimento disciplinare va ribadito il principio affermato da questa Corte e richiamato dalla Corte distrettuale secondo cui (Cass. n. 18699 del 11/07/2019) in occasione dell'accesso al pubblico impiego, la produzione di falsi documentali o di dichiarazioni non veritiere è causa di decadenza, con conseguente nullità del contratto, allorquando tali infedeltà comportino la carenza di un requisito che avrebbe in ogni caso

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

impedito l'instaurazione del rapporto di lavoro con la P.A; solo nelle altre ipotesi, le produzioni o dichiarazioni false effettuate in occasione o ai fini dell'assunzione possono comportare, una volta instaurato il rapporto, il licenziamento, ai sensi dell'art. 55-*quater*, lett. d), del d.lgs. n. 165 del 2001, in esito al relativo procedimento disciplinare ed a condizione che, valutate tutte le circostanze del caso concreto, la misura risulti proporzionata rispetto alla gravità dei comportamenti tenuti.

1.7 Orbene, nel caso di specie, l'amministrazione ha accertato la produzione di un falso documentale quale causa di decadenza, con conseguente nullità del contratto, stante la carenza di un requisito di ammissione al concorso, ostativa all'instaurazione del rapporto di lavoro con la P.A. sicché, in presenza di un vizio genetico, è stata correttamente esclusa la necessità, ai sensi dell'art. 55-*quater*, lett. d), del d.lgs. n. 165 del 2001, di un procedimento disciplinare.

2. Con il secondo motivo si eccepisce la violazione e falsa applicazione degli artt. 5 e 63, comma 2 del d.lgs. 165/2001. Violazione dell'art. 654 c.p.c., in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3 c.p.c.

2.1 Il ricorrente ritiene che il giudice di appello avrebbe errato, laddove sostiene che la nullità della delibera di approvazione della graduatoria e della conseguente assunzione derivava anche dalla mancata impugnazione della determina dirigenziale che annullava la delibera di approvazione della graduatoria dinanzi al TAR. Assunto non condivisibile visto che la determina dirigenziale di risoluzione del rapporto di lavoro del 27.1.2010 non ha mai formato oggetto di giudizio amministrativo su cui si sia formato giudicato, ma è un atto gestionale il cui sindacato è devoluto alla giurisdizione del giudice ordinario. Si precisa inoltre che lo stesso ricorrente, in

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

sede penale, è stato assolto per prescrizione dal reato di falso ideologico.

2.2 La censura è inammissibile in quanto non aggredisce il *decisum* della Corte territoriale laddove la stessa ha accertato, come detto nell'esame del precedente motivo, la falsità commessa dal Mancini ai fini della partecipazione al concorso pubblico. Tale accertamento è sufficiente a sorreggere la decisione impugnata che conseguentemente ha dichiarato la nullità dal punto di vista genetico del contratto di lavoro.

3. Con il terzo motivo si denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 1418 c.c. e degli artt. 55 e 63, comma 2 del d.lgs. 165/2001 in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3 c.p.c.

3.1 Il ricorrente ritiene che la delibera della giunta comunale del 29.5.2006 e la successiva assunzione di fatto del ricorrente non integrano violazione di norme imperative di legge poiché, allo stato, non si è accertato, in maniera vincolante che il ricorrente non possedesse il requisito richiesto dal bando. L'art. 21 *nonies* della L. 241/90 consente alla P.A. di recedere da un rapporto contrattuale già instaurato, solo in presenza di un accertamento della falsa dichiarazione del contraente, con sentenza passata in giudicato.

3.2 Anche tale motivo è inammissibile.

3.3 Va al riguardo rammentato che con la proposizione del ricorso per Cassazione, il ricorrente non può rimettere in discussione, contrapponendone uno difforme, l'apprezzamento in fatto dei giudici del merito, tratto dall'analisi degli elementi di valutazione disponibili ed in sé coerente. L'apprezzamento dei fatti e delle prove, infatti, è sottratto al sindacato di legittimità, dal momento che nell'ambito di detto sindacato, non è conferito il potere di riesaminare e valutare il merito della

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

causa, ma solo quello di controllare, sotto il profilo logico formale e della correttezza giuridica, l'esame e la valutazione fatta dal giudice di merito, cui resta riservato di individuare le fonti del proprio convincimento e, all'uopo, di valutare le prove, controllarne attendibilità e concludenza e scegliere, tra le risultanze probatorie, quelle ritenute idonee a dimostrare i fatti in discussione (Cass. n. 25348/2018; Cass. 7921/2011).

3.4 Orbene, la censura è finalizzata a richiedere surrettiziamente un nuovo e diverso giudizio a questa Corte in ordine alla rilevanza della dichiarazione mendace ai fini della partecipazione alla procedura selettiva, rilevando erroneamente che il ricorrente possedesse in concreto il requisito richiesto dal bando.

4. Con il quarto motivo si deduce la violazione e falsa applicazione degli artt. 1362 c.c., 111 del d.lgs. 267/2000 e 55 quater del d.lgs. 165/2001 (art. 360, n. 3 c.p.c.).

4.1 Il ricorrente ritiene che la Corte territoriale abbia mancato di considerare che, dalla lettura del regolamento per l'accesso alla dirigenza della polizia municipale, la precedente esperienza lavorativa è valutata non come requisito indispensabile, ma solo ai fini del riconoscimento di specifici e separati punteggi.

4.2 Anche tale censura è inammissibile nella misura in cui richiede una lettura del bando di concorso difforme dalla lettura chiara della norma concorsuale come correttamente interpretata dalla Corte di merito che ha testualmente stabilito: "Requisiti di ammissione:…..titolo professionale: possono partecipare …i soggetti che con qualifica di dirigente o equiparato in aziende speciali, consortili, miste o private abbiano svolto per almeno quattro anni le funzioni dirigenziali, in possesso del diploma di laurea". La lettura ed

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

interpretazione di tale disposizione non è stata mai contestata dal ricorrente che, peraltro, muove tale eccezione per la prima volta in cassazione, non rinvenendosi alcun elemento argomentativo nella sentenza impugnata da cui possa emergere che la questione fosse stata evidenziata dal Mancini nei pregressi giudizi di merito.

In ordine alla asserita difformità della *lex specialis* rispetto a quanto stabilito nei regolamenti comunali, la Corte di merito ha correttamente ritenuto che l'eventuale contrasto avrebbe dovuto farsi valere in altra sede e nel rispetto dei termini di impugnazione.

5. Con il quinto ed ultimo motivo si deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 116 c.p.c., nonché degli artt. 2727 e 2729 c.c. e 654 c.p. in relazione all'art. 360, comma 1 n. 3 c.p.c.

5.1 Il ricorrente ritiene che non si comprende come la Corte abbia potuto ignorare del tutto le censure del ricorrente in merito alla mancanza del requisito della gravità, della precisione e della concordanza relativamente a tutti gli elementi indiziari da cui il Comune ha tratto le sue convinzioni, tra cui la mancata veridicità della autocertificazione della pregressa esperienza lavorativa come dirigente in una azienda straniera, che poi hanno portato alla risoluzione del rapporto lavorativo del ricorrente.

5.2 Il motivo è inammissibile, contrapponendo una difforme valutazione delle emergenze probatorie rispetto a quella compiuta dai giudici del merito, tratto dall'analisi degli elementi di valutazione disponibili ed in sé pienamente coerente. La autocertificazione della pregressa esperienza lavorativa è stata ritenuta mendace sia in primo che in secondo grado con un accertamento di fatto insindacabile in sede di legittimità.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

6. In conclusione, il ricorso va respinto con condanna alle spese secondo il principio della soccombenza.

7. Si da altresì atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento da parte del ricorrente dell'importo a titolo di contributo unificato ai sensi dell'art.13, comma 1 *quater* del d.P.R. n. 115/2002, come stabilito con sentenza di questa Corte (Cass. n. 5955/2014) secondo cui in tema di contributo unificato per i gradi o i giudizi di impugnazione, ai sensi dell'art. 13 comma 1 *quater* del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, inserito dall'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, il giudice dell'impugnazione è vincolato, pronunziando il provvedimento che la definisce, a dare atto - senza ulteriori valutazioni decisionali trattandosi di fatti insuscettibili di diversa estimazione - della sussistenza dei presupposti (rigetto integrale ovvero inammissibilità o improcedibilità dell'impugnazione) per il versamento, da parte dell'impugnante soccombente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per l'impugnazione da lui proposta, a norma del comma 1 bis del medesimo art. 13.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso. Condanna il ricorrente al rimborso di € 4.000,00, a titolo di compensi, oltre € 200,00 per esborsi, nonché al rimborso forfetario delle spese generali, nella misura del 15%, ed agli accessori di legge.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1 *quater* del d.P.R. n. 115/2002, dà atto della ricorrenza dei presupposti processuali per il versamento da parte del ricorrente dell'importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso, ove dovuto, a norma del comma 1 *bis* dello stesso art. 13.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della IV Sezione Civile, il 6 novembre 2025.

La Presidente

Caterina Marotta

Corte di Cassazione - copia non ufficiale