

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA
LIGURIA

Ricorso in riassunzione

nell'interesse delle sigg.re **Grana Rosa** (GRNRSO53M65G273R), nata a Palermo il 25.8.1953 e residente a Spotorno in via Cavour 8/1, **Coronati Mirella** (CRNMLL54D45L049R), nata a Taranto il 5.4.1954 e residente a Savona in via Negri 9/7 e **Taberna Eugenia** (TBRGNE47D45H501J), nata a Roma il 5.4.1947 e residente a Savona in via Servettaz 8/7, tutte rappresentate dall'Avv. Sergio Acquilino in forza di procura speciale in calce al presente atto ed elettivamente domiciliate presso lo studio dello stesso in Savona, via Garassino 1/5

CONTRO

l'Agenzia delle Entrate in persona del legale rappresentante pro-tempore

E CONTRO

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze in persona del ministro pro-tempore

PER OTTENERE

L'annullamento parziale del provvedimento della Direzione Regionale della Liguria dell'Agenzia delle Entrate n. 2880/2007, a firma del Direttore regionale, nella parte in cui dichiara vincitori del corso-concorso per il passaggio dalle posizioni economiche B1, B2 e B3 alla posizione economica C1 i dipendenti indicati nell'allegato B al predetto provvedimento (doc. 1), nonché dell'accordo tra l'Agenzia delle Entrate e le organizzazioni sindacali stipulato a Roma in data 1.8.2003, nella parte in cui acconsente ai dipendenti inquadrati nella posizione economica B3 la partecipazione in soprannumero al corso-concorso per il passaggio alla Area C (doc. 2), e di ogni altro atto presupposto e/o

conseguenziale lesivo dei diritti delle ricorrenti come meglio si dirà più avanti, con conseguente dichiarazione del diritto delle ricorrenti ad essere inquadrato nella Terza Area, fascia retributiva F1 (già Area C, posizione economica C1) con decorrenza dal 1.2.2007.

PREMESSO

A) In data 20.3.2007 le sigg.re Grana Rosa, Coronati Mirella e Taberna Eugenia hanno notificato all’Agenzia delle Entrate, al Ministero dell’Economia e delle Finanze e ad alcuni controinteressati un ricorso del seguente tenore:

“ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA

LIGURIA

RICORSO

*Dei sigg.ri **Grana Rosa, Coronati Mirella, Pighetti Samuela, Davigo Annagiulia, Taberna Eugenia, Binelli Mario e Brunengo Marco** rappresentati, in forza di delega a margine del presente atto, dall’Avv. Sergio Acquilino ed elettivamente domiciliati, ai fini e per gli effetti del presente giudizio, in Genova, vico Falamonica 1/13, presso lo studio dell’Avv. Roberto Faure*

CONTRO

l’Agenzia delle Entrate in persona del legale rappresentante pro-tempore

E CONTRO

Il Ministero dell’Economia e delle Finanze in persona del ministro pro-tempore

PER OTTENERE

L’annullamento parziale del provvedimento della Direzione Regionale della Liguria dell’Agenzia delle Entrate n. 2880/2007, a firma del Direttore regionale, nella parte in cui dichiara vincitori del corso-concorso per il passaggio dalle posizioni economiche B1, B2 e B3 alla posizione economica C1 i dipendenti indicati nell’allegato B al predetto provvedimento

(doc. 1), nonché dell'accordo tra l'Agenzia delle Entrate e le organizzazioni sindacali stipulato a Roma in data 1.8.2003, nella parte in cui acconsente ai dipendenti inquadrati nella posizione economica B3 la partecipazione in soprannumero al corso-concorso per il passaggio alla Area C (doc. 2), e di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale lesivo dei diritti dei ricorrenti come meglio si dirà più avanti.

FATTO

1) I sigg.ri Grana Rosa, Coronati Mirella, Pighetti Samuela, Davigo Annagiulia, Taberna Eugenia, Binelli Mario e Brunengo Marco sono dipendenti dell'Agenzia delle Entrate tutti inquadrati nella area B.

Più precisamente:

➤ *la sig.ra Grana Rosa è stata assunta in data 1.6.1977 ed è inquadrata nella Area B, posizione economica B2 in qualità di operatore tributario (ora 2° area, fascia retributiva F2) e presta servizio presso l'Agenzia delle Entrate di Savona;*

➤ *la sig.ra Coronati Mirella è stata assunta in data 1.4.1983 ed è inquadrata nella Area B, posizione economica B3 dal 18.10.2001 e B3 super dal 22.1.2007 in qualità di operatore tributario (ora 2° area, fascia retributiva F4) e presta servizio presso l'Agenzia delle Entrate di Savona;*

➤ *la sig.ra Pighetti Samuela è stata assunta in data 1.4.1983 ed è inquadrata nella Area B, posizione economica B2 in qualità di operatore tributario (ora 2° area, fascia retributiva F2) e presta servizio presso l'Agenzia delle Entrate di La Spezia;*

➤ *la sig.ra Davigo Annagiulia è stata assunta in data 1.4.1983 ed è inquadrata nella Area B, posizione economica B2 in qualità di operatore tributario (ora 2° area, fascia retributiva F2) e presta servizio presso l'Agenzia delle Entrate di Imperia;*

➤ *la sig.ra Taberna Eugenia è stata assunta in data 1.12.1975 ed è inquadrata nella Area B, posizione economica B2 in qualità di operatore tributario (ora 2° area, fascia retributiva F2) e presta servizio presso l'Agenzia delle Entrate di Savona;*

➤ *il sig. Binelli Mario è stato assunto in data 1.4.1983 ed è inquadrato nella Area B, posizione economica B2 in qualità di operatore tributario (ora 2° area, fascia retributiva F2) e presta servizio presso l'Agenzia delle Entrate di Imperia;*

➤ *il sig. Brunengo Marco è stato assunto in data 1.4.1983 ed è inquadrato nella Area B, posizione economica B2 in qualità di operatore tributario (ora 2° area, fascia retributiva F2) e presta servizio presso l'Agenzia delle Entrate di Imperia;*

A decorrere dal 1.2.2007 i ricorrenti sono stati tutti inquadrati nella fascia retributiva F3, ad eccezione della ricorrente Coronati Mirella, inquadrata in F4.

2) Con provvedimento Prot. 139326 del Direttore dell'Agenzia delle Entrate emesso in data 26.7.2001 (doc. 3) è stato indetto un corso concorso per il passaggio tra l'area B (B1 – B2 – B3) all'area C (C1) per n. 2055 posti per l'anno 2000 e n. 1566 posti per l'anno 2001 ed approvato il relativo bando.

Il bando, articolato su base regionale, precisava che per la Regione Liguria erano disponibili 133 posti.

All'art. 1 esso stabiliva che "possono chiedere di partecipare alla selezione i dipendenti assegnati all'agenzia delle Entrate, attualmente collocati nell'area B, posizioni economiche B1, B2 e B3, indipendentemente dal profilo professionale rivestito".

La domanda doveva essere presentata entro il termine perentorio del 1.10.2001.

L'art. 3 del bando stabiliva i criteri per l'attribuzione dei punteggi, assegnando 1 punto per ogni anno di servizio al personale collocato nella posizione economica B1 o B2 ed 1,5 punti per il personale collocato nella posizione economica B3, con un massimo di punti 22..

Esso assegnava poi dei punteggi crescenti (da 9 a 17) in base ai titoli di studio posseduti ed altri punti in ragione della attività formative a cui il dipendente aveva partecipato e, infine, un punteggio da 1 a 5 in ragione della valutazione della professionalità effettuata dal dirigente.

Lo stesso articolo disponeva che il punteggio massimo conseguibile per i titoli era pari a 60.

L'art. 4 del bando stabiliva che venissero ammessi al percorso formativo i candidati che avevano ottenuto il punteggio più elevato nella misura del numero dei posti disponibili aumentato del 20%.

L'art. 5 stabiliva che al termine del percorso formativo ciascun candidato avrebbe dovuto sostenere "un colloquio finale volto ad accertare il possesso delle competenze necessarie a svolgere i compiti dei profili professionali dell'area amministrativo-tributaria corrispondenti alla posizione economica C1".

Lo stesso prevedeva poi che nella graduatoria definitiva sarebbe stato inserito soltanto il personale che fosse risultato idoneo nel colloquio finale (ottenendo in esso almeno punti 24 sui 40 attribuibili) e che ai fini della graduatoria si sarebbe sommato il punteggio assegnato con i titoli (già valutati ai fini dell'ammissione al percorso) con quello ottenuto nel colloquio.

Infine l'art. 6 del bando precisava testualmente, sotto la rubrica "Inquadramento" "I candidati utilmente collocati nella graduatoria nel limite dei posti messi a concorso, saranno inquadrati nella posizione economica C1".

3) I ricorrenti hanno tutti presentato, nei termini stabiliti, domanda di partecipazione al corso-concorso e, all'esito dell'esame delle domande, sono stati tutti ammessi a parteciparvi.

4) Con successivo provvedimento Prot. 158625 del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, emesso in data 12.9.2001 (doc. 4), sono state modificate alcune parti dell'originario bando di concorso, lasciandone inalterata la sostanza, almeno per quanto ci interessa ai fini della presente causa.

Successivamente il Direttore dell'Agenzia delle Entrate redigeva una nuova versione del bando di concorso (doc. 5), inserendovi le modifiche apportate con il succitato provvedimento, allo scopo di renderlo più leggibile, senza però alternarne nuovamente il contenuto.

5) Con successivo provvedimento (doc. 7) è stata approvata la graduatoria definitiva dei candidati ammessi a partecipare al corso-concorso.

In tale graduatoria i ricorrenti si sono classificati utilmente come segue:

- *Grana Rosa al 66° posto con punti 36,60*
- *Coronati Mirella al 160° posto con punti 31,50*
- *Pighetti Samuela al 104° posto con punti 34,10*
- *Davigo Annagiulia al 153° posto con punti 31,55*
- *Taberna Eugenia al 22° posto con punti 37,80*
- *Binelli Mario al 129° posto con punti 32,10*
- *Brunengo Marco al 158° posto con punti 31,50*

6) che i ricorrenti hanno partecipato al corso concorso ed all'esito del colloquio finale previsto dall'art. 5 del bando, si sono classificati come segue:

- *Grana Rosa al 118° posto con punti 66,60*
- *Coronati Mirella al 123° posto con punti 66,50*
- *Pighetti Samuela al 113° posto con punti 67,10*
- *Davigo Annagiulia al 120° posto con punti 66,55*
- *Taberna Eugenia al 116° posto con punti 66,80*
- *Binelli Mario al 114° posto con punti 67,10*
- *Brunengo Marco al 122° posto con punti 66,50*

Considerato che il numero di posti messi a concorso per la Regione Liguria era pari a 133, tutti i ricorrenti si sono utilmente collocati in graduatoria, ed ai sensi dell'art. 6 del bando di concorso avrebbero dovuto essere inquadrati nell'area C, posizione economica C1.

7) La graduatoria definitiva del corso-concorso, nei contenuti già visti al precedente punto 6), è stata approvata con il provvedimento, che in queste sede viene impugnato, del Direttore regionale dell'Agenzia dell'Entrate n. 2880/2007 emesso in data 22.1.2007 e non notificato (doc. 1).

8) Più precisamente con tale provvedimento il Direttore regionale dell'Agenzia delle Entrate:

- ha approvato la graduatoria dei vincitori del corso-concorso, così come risultante dall'esito delle prove, allegata al provvedimento sotto la lettera A, e rispetto alla quale non vi è alcuna doglianza da parte dei ricorrenti*
- ha disposto che, sulla base di un non meglio precisato principio giurisprudenziale che imporrebbe di dare la precedenza ai dipendenti provenienti dalla posizione immediatamente inferiore, fossero dichiarati vincitori, in luogo dei primi 133 classificati nella graduatoria riportata sotto l'allegato A, altri dipendenti riportati in un'altra e diversa graduatoria, riportata sotto l'allegato B*

Con il medesimo provvedimento si disponeva inoltre l'esclusione dalla graduatoria dei dipendenti che avevano riportato condanne e di quelli non in possesso dei requisiti previsti per l'ammissione al corso-concorso, ma ai fini del presente ricorso tale parte del provvedimento è ininfluyente.

9) I ricorrenti, mentre figurano nei posti già visti nella graduatoria approvata come allegato A all'impugnato provvedimento, non sono ricompresi in quella "dei vincitori" riportata come allegato B al medesimo provvedimento.

Tale esclusione è determinata dal fatto che, sebbene gli stessi abbiano ottenuto un punteggio più elevato, essi erano inquadrati nella posizione economica B2 e, quindi, sono stati sopravanzati

da tutti i dipendenti già inquadrati nella posizione economica B3, anche se alcuni di essi hanno conseguito – per titoli e per merito – un punteggio notevolmente inferiore a quello dei ricorrenti.

10) Il provvedimento del Direttore regionale dell’Agenzia delle Entrate è illegittimo sotto diversi profili e fortemente lesivo dei diritti dei ricorrenti per cui esso, nella parte impugnata, merita di essere annullato.

Eguualmente dovrà essere annullato il provvedimento presupposto costituito dall’accordo sindacale stipulato tra l’Agenzia delle Entrate e le organizzazioni sindacali a Roma in data 1.8.2003, nella parte in cui ammette alla partecipazione al corso-concorso, in soprannumero, tutti gli aspiranti in possesso della posizione economica B3.

11) Risultano essere controinteressati, in quanto in possesso della qualifica B3 e collocati agli ultimi posti della graduatoria di merito, pur essendo dichiarati vincitori, i sigg.ri: Ravagli Marina, Gazzano Francesca, Frascati Paolo, Limonati Roberto, Pedace Adriana, Azzimi Riccardo e Nicolini Monica.

DIRITTO

1. – Il sistema di classificazione del personale

Il CCNL per il personale dipendente dei ministeri nella Parte II (Ordinamento professionale), Titolo I (Sistema di classificazione), art. 13 (Aree di inquadramento) prevedeva già l’accorpamento delle precedenti 9 qualifiche funzionali in tre grandi aree, contraddistinte con le lettere A, B, e C (doc. 9).

Lo stesso articolo stabiliva che le aree erano individuate mediante le declaratorie (riportate in allegato al CCNL) che descrivevano l’insieme dei requisiti indispensabili per l’inquadramento in ciascuna di esse “corrispondenti a livelli omogenei di competenze”.

Il sistema di classificazione del personale dell'Agenzia delle Entrate, al momento della pubblicazione del bando, prevedeva l'inserimento dei dipendenti in tre aree, contraddistinte con le lettere A, B, e C.

All'interno delle aree B e C, erano poi previste rispettivamente 4 e 5 posizioni economiche, contraddistinte con il sistema alfanumerico B1, B2, B3, B3S, C1, C1S, C2, C3, C3S.

Successivamente con il contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale del comparto delle agenzie fiscali sottoscritto in data 28.5.2004 (art. 17) le aree, pur rimanendo identiche alle precedenti, sono state contraddistinte come Prima area, Seconda area e Terza area.

All'interno delle aree le posizioni economiche già viste sono state denominate fasce retributive e sono state contraddistinte con il sistema alfanumerico F1, F2, F3, F4 per la Seconda area (ex Area B) e F1, F2, F3, F4 ed F5 per la Terza area (ex Area C).

I ricorrenti pertanto, ad eccezione della sig.ra Coronati Mirella, che era stata nel frattempo collocata in B3 (e quindi in Seconda area fascia retributiva F3, poi F4), erano tutti collocati in Area B, posizione economica B2 e quindi sono stati collocati in Seconda area, fascia retributiva F2 e, dal 1.2.2007, in fascia retributiva F3

L'art. 52 del D.Lgs. n. 165/2001 prevede che "il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o alle mansioni considerate equivalenti nell'ambito della classificazione professionale prevista dai contratti collettivi, ..."

Il secondo comma dell'art. 17 del già richiamato CCNL (doc. 13) stabilisce che "le aree sono individuate mediante le declaratorie che descrivono l'insieme dei requisiti indispensabili per l'inquadramento nell'area medesima. Le stesse corrispondono a livelli omogenei di competenze, conoscenze e capacità necessarie per l'espletamento di una vasta e diversificata gamma di attività lavorative, secondo quanto previsto nell'allegato A) del presente CCNL".

Il comma 5 del CCNL aggiunge "ai sensi dell'art. 52 del D.Lgs. n. 165/2001, ogni dipendente è tenuto a svolgere tutte le mansioni considerate equivalenti all'interno della

medesima area, fatte salve quelle per il cui espletamento siano richieste specifiche abilitazioni professionali ...”

L'allegato A al CCNL del comparto Agenzie fiscali del 28.5.2004 stabilisce, con riferimento alla Seconda area (ex Area B) che appartengono a tale area “i lavoratori che, nel quadro di indirizzi definiti, in possesso di conoscenze teoriche e pratiche, svolgono attività operative che richiedono specifiche conoscenze dei processi operativi e gestionali ovvero svolgono funzioni specialistiche nei vari campi di applicazione”.

2. – I passaggi tra le aree

Il CCNL per il comparto ministeri (art. 15) stabilisce che “i passaggi dei dipendenti da un'area alla posizione iniziale dell'area immediatamente superiore avviene dall'interno nel rispetto del punto 2, mediante procedure selettive volte all'accertamento dell'idoneità e/o professionalità richiesta previo superamento di corso-concorso con appositi criteri stabiliti dall'amministrazione”.

Con verbale di concertazione sottoscritto in data 16.1.2001 tra la delegazione di parte pubblica del Ministero delle Finanze e le organizzazioni sindacali (doc. 10) è stato ribadito che “i passaggi dei dipendenti dall'area A all'area B e dall'area B all'area C si realizzano previo superamento di corso-concorso”.

Nello stesso accordo si stabiliva che “alle procedure di selezione può accedere il personale in ruolo del Ministero delle Finanze in possesso dei requisiti richiesti, elencati nelle declaratorie del CCNL.”.

L'accordo proseguiva poi precisando le varie fasi in cui doveva articolarsi la procedura (approvazione del bando, formazione graduatorie, partecipazione al corso, valutazione finale e predisposizione delle graduatorie definitive) e come dovevano essere valutati i titoli di ammissione.

Con successivo accordo in data 4.5.2001 (doc. 11) le medesime parti convenivano (in ossequio alle decisioni della Corte Costituzionale che impediscono di limitare ai soli candidati interni le procedure per l'accesso alle posizioni iniziali delle aree superiori) il numero complessivo dei posti di C1 da mettere a disposizione per le progressioni interne per gli anni 2000 e 2001.

L'ulteriore accordo in data 3.7.2001 (doc. 12) si limitava a fornire alcune precisazioni, tra cui quelle in ordine alla data in cui i dipendenti dovevano possedere i titoli, ma senza mutare la sostanza delle procedure già regolamentate.

In data 1.8.2003 è stato sottoscritto un accordo tra l'Agenzia delle Entrate e le organizzazioni sindacali (doc. 2), che si impugna quale atto presupposto, a mezzo del quale si consentiva, tra l'altro, a tutti i dipendenti collocati nella posizione economica B3 di partecipare al corso concorso per il passaggio alla Area C, posizione economica C1 in soprannumero rispetto ai posti disponibili.

Il CCNL relativo al personale del comparto delle agenzie fiscali sottoscritto in data 28.5.2004, che come abbiamo già evidenziato ha individuato un nuovo sistema di classificazione del personale, ha stabilito (art. 22) che le progressioni verticali tra le aree avvengano "dall'area sottostante alla posizione di accesso dell'area superiore ... Alla selezione sono ammessi i dipendenti in possesso dei requisiti definiti dall'allegato A), nei limiti della percentuale dei posti vacanti nella dotazione organica destinati all'accesso dall'interno ..."

L'art. 23 del medesimo CCNL prevede che i passaggi tra le aree debbano avvenire nel rispetto di una valutazione ponderata di tutti i titoli presentati dai candidati e tramite "il superamento di una selezione interna aperta alla partecipazione dei dipendenti in possesso dei requisiti culturali e professionali previsti per l'accesso al profilo cui si riferisce la selezione".

La selezione deve basarsi sulla "verifica della professionalità richiesta dal profilo superiore attraverso la valutazione in apposita prova teorico-pratica e/o colloquio volti ad accertare il possesso delle capacità acquisite ..."

Il successivo art. 24 prevede che le procedure relative alle modalità di svolgimento delle selezioni per i passaggi tra le aree debbano essere organizzate in modo da garantire, tra l'altro, l'imparzialità e la trasparenza.

L'Allegato A di tale contratto, con riferimento all'accesso alla Terza Area (ex Area C), stabilisce che esso possa avvenire dall'interno "dalla Seconda area al livello iniziale della Terza area con le modalità previste dall'art. 23 del presente CCNL".

Nello stesso allegato i requisiti per l'accesso dall'interno, nel caso il dipendente non possieda la laurea, sono in ogni caso il possesso del diploma di scuola media superiore ed "una esperienza professionale complessiva di 7 anni nell'area di provenienza".

Infine il CCNL integrativo 2002/2005 per il personale dipendente dall'Agenzia delle Entrate, sottoscritto in data 18.12.2006 (art. 14), pur rinviando al suo allegato A per l'individuazione dei profili professionali e per le modalità di accesso, nulla toglie e nulla aggiunge a quanto già previsto dal CCNL per i dipendenti delle agenzie fiscali.

MOTIVI DEL RICORSO

A - Violazione di legge – Violazione dell'art. 97, 3° comma, della Costituzione

L'art. 97, 3° comma, della Costituzione, come è noto, stabilisce che "ai pubblici impieghi si acceda mediante concorso, salvi i casi stabiliti dalla legge".

E' altresì noto che la Corte Costituzionale ha avuto modo di precisare che nella nozione di "accesso" al pubblico impiego deve ricomprendersi anche l'acquisizione di un'area superiore e, quindi, nel nostro caso il passaggio all'Area C1 deve considerarsi a tutti gli effetti subordinato al requisito del concorso.

Le procedure concorsuali hanno lo scopo, da un lato, di permettere a tutti gli interessati in possesso dei requisiti previsti dal bando di parteciparvi e, dall'altro, di selezionare tra gli aspiranti i più capaci e meritevoli.

Nel nostro caso il provvedimento impugnato ha chiaramente violato questa norma poiché – anziché limitarsi a prendere atto della graduatoria di merito e nominare vincitori coloro che si erano collocati ai primi 133 posti – ha stravolto la graduatoria medesima ed ha nominato vincitori (in luogo dei primi) coloro che avevano ottenuto un punteggio notevolmente inferiore, per il solo fatto che gli stessi erano inquadrati nella posizione economica B3.

E' evidente che in tal modo si sia data abnorme preminenza al possesso di una posizione economica rispetto al merito, vanificando quindi l'intera procedura concorsuale.

Eguale censura subisce l'accordo sindacale impugnato (doc. 2), poiché anch'esso antepone gli aspiranti concorrenti con inquadramento in posizione economica B3 a quelli utilmente collocati in graduatoria che avevano un punteggio superiore ma possedevano un livello economico inferiore (B2 o B1).

B. - Violazione di legge – Violazione dell'art. 97, 1° comma, della Costituzione

I provvedimenti impugnati hanno anche violato il primo comma dell'art. 97 della Costituzione. Infatti essi, premiando coloro che, indipendentemente dal merito, erano collocati nella posizione economica B3, hanno fatto sì che avanzassero in carriera persone meno preparate, o in possesso di minori requisiti culturali o professionali (es. laurea, o partecipazione a corsi di aggiornamento professionale).

Ciò, con tutta evidenza, incide in modo negativo sul buon andamento dell'amministrazione, poiché inserisce in posizioni di maggiore responsabilità personale che possiede capacità o professionalità inferiori.

C. – Violazione di legge – Violazione dell’art. 35 del D.Lgs. n. 165 del

30.3.2001

L’art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001 prevede che l’assunzione nelle pubbliche amministrazioni (a cui come sappiamo, è equiparato il passaggio ad una area superiore) avvenga tramite procedure selettive.

Nel nostro caso invece i provvedimenti impugnati utilizzano per l’ammissione al corso-concorso prima e per l’inquadramento nella posizione C1 non l’esito delle procedure selettive ma il criterio della provenienza dalla posizione economica B3.

Ciò comporta una chiara violazione della richiamata disposizione normativa ed una altrettanto evidente illegittimità dei provvedimenti impugnati.

D. – Violazione di legge – Violazione dell’art. 1372 c.c. in relazione alle disposizioni contrattuali contenute nel CCNL del comparto ministeri per il quadriennio 1998/2001, negli accordi tra Ministero delle Finanze e organizzazioni sindacali del 16.1.2001, del 4.5.2001 e del 3.7.2001, nel CCNL relativo al personale del comparto delle agenzie fiscali per il quadriennio normativo 2002/2005 e nel CCNL integrativo per il personale delle agenzie delle entrate per il quadriennio 2002/2005

L’art. 1372 c.c. (Efficacia del contratto) stabilisce che il contratto ha forza di legge tra le parti.

Tale forza appartiene anche alla contrattazione collettiva, cioè a quei particolari accordi che vengono raggiunti tra le organizzazioni dei lavoratori ed i datori di lavoro e che, nell’ambito del settore pubblico, vincolano tutto il personale dipendente e, ovviamente, gli enti di appartenenza.

Le già richiamate disposizioni contrattuali costituiscono quindi un insieme normativo che, appunto, ha efficacia e forza di legge tra le parti e che quindi non può essere derogato se non da

un nuovo accordo, e sempre che nel frattempo non abbia fatto acquisire al singolo dipendente dei diritti soggettivi.

Infatti è pacifico in giurisprudenza che appena il dipendente, in forza della contrattazione collettiva, ha acquisito dei particolari diritti soggettivi, gli stessi non possono essere messi in discussione da un nuovo accordo collettivo, in quanto il mandato a trattare e stipulare accordi insito nell'iscrizione alle organizzazioni sindacali vale solo per il futuro e non incide sui diritti acquisiti.

Orbene, tutte le disposizioni contrattuali che abbiamo evidenziato prevedono che il passaggio da un'area ad un'altra debba avvenire tramite procedure selettive di tipo concorsuale (corso-concorso) e che ad esse possa partecipare tutto il personale inquadrato nell'area inferiore, indipendentemente dalla posizione economica (o fascia) di appartenenza.

Si vedano in particolare:

- *l'art. 15 del CCNL del comparto ministeri: "i passaggi dei dipendenti da un'area alla posizione iniziale dell'area immediatamente superiore avviene dall'interno ... mediante procedure selettive volte all'accertamento dell'idoneità e/o della professionalità richiesta ..."*
- *il punto 5 dell'accordo tra Ministero delle Finanze ed organizzazioni sindacali in data 16.1.2001: "Alle procedure di selezione può accedere il personale di ruolo del Ministero delle Finanze in possesso dei requisiti richiesti, elencati nelle declaratorie del CCNL" e più avanti, per i passaggi dall'area B all'area C: "Esperienza professionale maturata nel Ministero delle Finanze, nelle qualifiche che danno diritto a concorrere – per ciascun anno di servizio o periodo superiore al semestre maturato in B3 e B3S ... punti 1,5 – per ciascun anno di servizio o periodo superiore al semestre maturato in B2 o B1 ... punti 1"*
- *l'art. 23 del CCNL relativo al personale del comparto delle agenzie fiscali: "i passaggi tra le aree avvengono dall'area sottostante alla posizione di accesso dell'area superiore ... alla selezione sono ammessi i dipendenti in possesso dei requisiti definiti dall'allegato A)" e*

l'allegato A al suddetto contratto, per i requisiti di accesso alla Terza area funzionale: "dall'interno dalla Seconda area al livello iniziale della Terza area con le modalità previste dall'art. 23 del presente CCNL"

- *l'art. 14 del CCNL relativo al personale dell'Agenzia delle Entrate: "i profili professionali dell'Agenzia, nonché le modalità e i requisiti per accedervi, sono definiti nell'allegato A" e l'allegato A al suddetto contratto, per i requisiti di accesso alla Terza area funzionale: "dalla Seconda area alla fascia retributiva iniziale della Terza area con le modalità previste dall'art. 23 del CCNL (di comparto)"*

Come si vede nessuna delle citate disposizioni contrattuali prevede un "diritto di precedenza" in capo al personale inquadrato nella posizione economica B3, rispetto a quello inquadrato nelle posizioni economiche B2 e B1.

Non solo, ma le stesse disposizioni espressamente stabiliscono che le procedure selettive per il passaggio alla posizione economica (ora fascia retributiva) iniziale della terza area (ex area C) siano aperte a tutto il personale inquadrato nell'area inferiore e cioè nella seconda area (ex area B), indipendentemente dalla posizione economica (o fascia) di appartenenza.

I provvedimenti impugnati sono quindi illegittimi per violazione dell'art. 1372 c.c. in quanto contrastano con il chiaro disposto delle norme contrattuali già citate.

E. – Eccesso di potere per illogicità ed ingiustizia manifeste

Il provvedimento impugnato di approvazione della graduatoria è anche del tutto illogico e, come tale, affetto anche da eccesso di potere.

Infatti mentre lo stesso, da un lato, riconosce come valida la graduatoria definitiva dei partecipanti al concorso redatta sulla base della valutazione dei titoli e delle prove, allegata allo stesso sotto la lettera A, dall'altro – anziché limitarsi a dichiarare vincitori i primi 133 dipendenti collocati nella medesima graduatoria – ne elabora un'altra anteponendo tutti i dipendenti in possesso della posizione economica B3, indipendentemente dal punteggio ottenuto.

E' del tutto evidente quindi la estrema contraddittorietà della parte dispositiva del provvedimento impugnato, che disconosce il valore della graduatoria definitiva subito dopo averla fatta oggetto di approvazione.

Per questo motivo il provvedimento è sicuramente affetto da eccesso di potere per manifesta illogicità e irragionevolezza

Esso inoltre è viziato anche perché fortemente ingiusto in quanto, nonostante che né il bando di concorso né la normativa legale e contrattuale lo consentano, esso oblitera ingiustificatamente i diritti dei ricorrenti a favore degli interessi di altre persone.

F. – Eccesso di potere per mancato perseguimento dell'interesse pubblico e per sviamento della causa

I provvedimenti impugnati, anziché perseguire il pubblico interesse (che nella specie è costituito, prioritariamente, dal fatto che i vincitori debbano essere i più capaci e meritevoli), sono stati piegati all'interesse esclusivo di una parte soltanto dei candidati al corso-concorso, e più precisamente a quelli collocati nella posizione economica B3.

Ciò costituisce una palese violazione dell'interesse pubblico, che deve costituire il punto di riferimento di qualsiasi provvedimento della pubblica amministrazione, e quindi integra gli estremi dell'eccesso di potere, rendendo illegittimi gli atti impugnati.

Non solo, ma si osservi che la (presunta) ragione a supporto del provvedimento impugnato di approvazione della graduatoria sarebbe costituita dalla necessità di adeguarsi ad un non meglio precisato principio giurisprudenziale per cui nelle procedure selettive per l'accesso alle fasce funzionali superiori dovrebbe darsi la precedenza ai dipendenti provenienti dalla posizione immediatamente inferiore.

In altri termini quindi con tale provvedimento (e più precisamente con la parte di esso che qui viene impugnata) il Direttore regionale dell'Agenzia delle Entrate si è sostituito al potere giudiziario.

E' evidente infatti che egli non aveva alcun potere di intervenire, a concorso concluso, sulla graduatoria finale, poiché tale intervento è demandato esclusivamente all'autorità giudiziaria, e che così facendo egli ha utilizzato il proprio provvedimento per una causa diversa da quella sua propria, esercitando un potere che la legge attribuisce esclusivamente alla Autorità Giudiziaria. Da qui il lamentato vizio di eccesso di potere per sviamento della causa.

G. – Eccesso di potere per carenza di difetto di motivazione

Il provvedimento impugnato non è motivato.

Il semplice richiamo ad un principio giurisprudenziale, peraltro non esplicitato (e neppure esistente, almeno a livello di principio), non può costituire infatti alcuna valida motivazione.

Ciò costituisce un ulteriore aspetto di illegittimità per eccesso di potere.

H. – Eccesso di potere per travisamento dei fatti e contraddizione con il bando di concorso

Il provvedimento impugnato di approvazione della graduatoria confligge con il bando di concorso poiché dispone che i vincitori siano soggetti diversi da coloro che si sono classificati ai primi 133 posti della graduatoria definitiva.

Ciò comporta che lo stesso sia viziato da eccesso di potere per travisamento dei presupposti e contraddizione con altro provvedimento amministrativo presupposto.

P.Q.M.

i sigg.ri Grana Rosa, Coronati Mirella, Pighetti Samuela, Davigo Annagiulia, Taberna Eugenia, Binelli Mario e Brunengo Marco, come sopra rappresentati, difesi e domiciliati, concludono auspicando l'accoglimento del ricorso e in tal senso

CHIEDONO

che il Tribunale Amministrativo Regionale Ecc.mo, rigettata ogni contraria istanza, domanda ed eccezione:

- a) *voglia annullare parzialmente il provvedimento della Direzione Regionale della Liguria dell'Agenzia delle Entrate n. 2880/2007, a firma del Direttore regionale, nella parte in cui dichiara vincitori del corso-concorso per il passaggio dalle posizioni economiche B1, B2 e B3 alla posizione economica C1 i dipendenti indicati nell'allegato B al predetto provvedimento (doc. 1), nonché l'accordo tra l'Agenzia delle Entrate e le organizzazioni sindacali stipulato a Roma in data 1.8.2003, nella parte in cui acconsente ai dipendenti inquadrati nella posizione economica B3 la partecipazione in soprannumero al corso-concorso per il passaggio alla Area C (doc. 2), e ogni altro atto presupposto e/o consequenziale lesivo dei diritti dei ricorrenti;*
- b) *voglia conseguentemente dichiarare il diritto dei ricorrenti ad essere inquadrati nella Terza area, fascia retributiva F1 (già Area C, posizione economica C1) con decorrenza dal 1.2.2007.*

Con vittoria delle spese ed onorari di giudizio oltre IVA e CPA.”

Si produce:

- 1) Provvedimento Prot. n. 2880/2007 del Direttore regionale dell'agenzia delle Entrate in data 22.1.2007*
- 2) Accordo sindacale tra l'Agenzia delle Entrate e le organizzazioni sindacali in data 1.8.2003*
- 3) Provvedimento Prot. 139326 di approvazione del bando di concorso*
- 4) Provvedimento Prot. 158625 di modifica del bando di concorso*
- 5) Bando di concorso modificato*
- 6) Comunicazione Agenzia delle Entrate del 20.5.2005*
- 7) Provvedimento Prot. 34593 del 29.9.2005 di approvazione della graduatoria degli aspiranti al corso-concorso*
- 8) Elenco dei candidati ammessi al corso-concorso*
- 9) Estratto CCNL comparto ministeri*

10) *Accordo sindacale Ministero delle Finanze del 16.1.2001*

11) *Accordo sindacale Ministero delle Finanze del 4.5.2001*

12) *Accordo sindacale Ministero dell'Economia e delle Finanze del 3.7.2001*

13) *Estratto CCNL comparto agenzie fiscali 2002/2005*

14) *Estratto CCNL integrativo Agenzia delle Entrate 2002/2005*

Savona - Genova, li 13 marzo 2007

Avv. Sergio Acquilino”

B) Le Amministrazioni convenute si sono costituite in giudizio (R.G. 284/2007) con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato chiedendo la reiezione del ricorso mentre nessuno dei controinteressati è intervenuto in causa.

Nel corso del giudizio di primo grado i sigg.ri Binelli Mario, Brunengo Marco e Annagiulia Davigo hanno dichiarato di rinunciare agli atti con dichiarazione in data 4.10.2007.

Sempre nel corso del giudizio le ricorrenti sono state inquadrate nell'Area superiore ma con decorrenza dal 7.5.2007 anziché dal 1.2.2007.

Successivamente le parti hanno depositato documenti e presentato memorie ed il TAR della Liguria con sentenza n. 1108/2012, depositata in data 26.7.2012, ha respinto il ricorso compensando le spese di giudizio.

C) Con ricorso al Consiglio di Stato, di seguito pedissequamente trascritto, in data 14.12.2012 le sigg.re Grana Rosa, Coronati Mirella e Taberna Eugenia hanno impugnato la sentenza di cui sopra del TAR della Liguria:

“ECC.MO CONSIGLIO DI STATO

Ricorso in appello

nell'interesse di

Grana Rosa (GRNRSO53M65G273R), nata a Palermo il 25.8.1953 e residente a Spotorno in via Cavour 8/1, **Coronati Mirella** (CRNMLL54D45L049R), nata a Taranto il 5.4.1954 e residente a Savona in via Negri 9/7 e **Taberna Eugenia** (TBRGNE47D45H501J), nata a Roma il 5.4.1947 e residente a Savona in via Servetta 8/7, tutte rappresentate e difese, sia congiuntamente che disgiuntamente, in virtù di procura stesa a margine del presente atto, dall'avv. Sergio Acquilino (CQLSRG57T23C443S – PEC: sergio.acquilino@ordineavvocatisv.it) e dall'avv. Guido Orlando (RLNGDU63M01B202P – PEC: guidoorlando@ordineavvocatiroma.org), ed elettivamente domiciliate, ai fini e per gli effetti del presente giudizio, in Roma, piazza Cola di Rienzo 69, presso lo studio e la persona dell'avv. Guido Orlando;

contro

l'Agenzia delle Entrate ed il Ministero dell'Economia e delle Finanze in persona dei legali rappresentanti pro-tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato presso cui sono domiciliati per legge

in relazione

alla sentenza del T.A.R. per la Liguria n. 1108/2012 depositata in data 26.7.2012

FATTO E SVOLGIMENTO DEL GIUDIZIO DI I GRADO

1) Con ricorso in data 13.3.2007 le sigg.re Grana Rosa, Coronati Mirella e Taberna Eugenia, unitamente ai sigg.ri Binelli Mario, Brunengo Marco, Pighetti Samuela e Davigo Annagiulia, impugnavano innanzi al T.A.R. per la Liguria, allo scopo di ottenerne l'annullamento parziale, il provvedimento della Direzione Regionale della Liguria dell'Agenzia delle Entrate n. 2880/2007, a firma del Direttore regionale, nella parte in cui dichiarava vincitori del corso-concorso per il passaggio dalle posizioni economiche B1, B2 e B3

alla posizione economica C1 i dipendenti indicati nell'allegato B al predetto provvedimento (doc. 1), nonché l'accordo tra l'Agenzia delle Entrate e le organizzazioni sindacali stipulato a Roma in data 1.8.2003, nella parte in cui acconsentiva ai dipendenti inquadrati nella posizione economica B3 la partecipazione in soprannumero al corso-concorso per il passaggio alla Area C (doc. 2), ed ogni altro atto presupposto e/o consequenziale lesivo dei diritti dei ricorrenti.

Esponevano in sintesi le ricorrenti:

a) di essere tutte dipendenti dell'Agenzia delle Entrate inquadrata dapprima nella area B e successivamente nella 2° area e, più nel dettaglio, la sig.ra Grana Rosa area B, posizione economica B2, poi Area 2° fascia retributiva F2, Coronati Mirella Area B, posizione economica B3 super, poi Area 2° fascia retributiva F4 e Taberna Eugenia Area B, posizione economica B2, poi Area 2° fascia retributiva F2.

b) di essere state inquadrata, a decorrere dal 1.2.2007, nella fascia retributiva F3, ad eccezione della ricorrente Coronati Mirella, inquadrata in F4.

c) di avere partecipato, su base regionale, al corso concorso indetto con provvedimento Prot. 139326 del Direttore dell'Agenzia delle Entrate emesso in data 26.7.2001 (doc. 3) per il passaggio tra l'area B (B1 – B2 – B3) all'area C (C1) per n. 2055 posti per l'anno 2000 e n. 1566 posti per l'anno 2001.

d) che il bando stabiliva che “possono chiedere di partecipare alla selezione i dipendenti assegnati all'agenzia delle Entrate, attualmente collocati nell'area B, posizioni economiche B1, B2 e B3, indipendentemente dal profilo professionale rivestito” ed assegnava punteggi in ragione dell'anzianità di servizio, dei titoli di studio, delle attività formative e della professionalità.

Il bando stabiliva poi che venissero ammessi al percorso formativo i candidati che avevano ottenuto il punteggio più elevato nella misura del numero dei posti disponibili aumentato del

20% e che al termine del percorso formativo ciascun candidato avrebbe dovuto sostenere “un colloquio finale volto ad accertare il possesso delle competenze necessarie a svolgere i compiti dei profili professionali dell’area amministrativo-tributaria corrispondenti alla posizione economica C1”.

e) che con successivo provvedimento era stata approvata la graduatoria definitiva dei candidati ammessi a partecipare al corso-concorso, nella quale le ricorrenti si erano classificate utilmente come segue:

- Grana Rosa al 66° posto con punti 36,60
- Coronati Mirella al 160° posto con punti 31,50
- Taberna Eugenia al 22° posto con punti 37,80

f) che all’esito del colloquio finale previsto da bando le ricorrenti si erano classificate come segue:

1. Grana Rosa al 118° posto con punti 66,60
2. Coronati Mirella al 123° posto con punti 66,50
3. Taberna Eugenia al 116° posto con punti 66,80

Considerato che il numero di posti messi a concorso per la Regione Liguria era pari a 133, tutte le ricorrenti si erano utilmente collocate in graduatoria, ed ai sensi dell’art. 6 del bando di concorso avrebbero dovuto essere inquadrare nell’area C, posizione economica C1.

g) che la graduatoria definitiva del corso-concorso era stata approvata con il provvedimento del Direttore regionale dell’Agenzia dell’Entrate n. 2880/2007 emesso in data 22.1.2007 e che il direttore con tale provvedimento, dopo aver approvato la graduatoria dei vincitori del corso-concorso, aveva disposto che, sulla base di un non meglio precisato principio giurisprudenziale che avrebbe imposto di dare la precedenza ai dipendenti provenienti dalla posizione immediatamente inferiore, fossero dichiarati vincitori, in luogo dei primi 133 classificati nella graduatoria riportata sotto l’allegato A, altri dipendenti riportati in un’altra e diversa graduatoria, riportata sotto l’allegato B.

b) che le ricorrenti, mentre figuravano nei posti già visti nella graduatoria approvata come allegato A all'impugnato provvedimento, non erano ricomprese in quella "dei vincitori" riportata come allegato B al medesimo provvedimento.

Tale esclusione era determinata dal fatto che, sebbene le stesse avessero ottenuto un punteggio più elevato, esse erano inquadrare nella posizione economica B2 e, quindi, erano state sopravanzate da tutti i dipendenti già inquadrati nella posizione economica B3, anche se alcuni di essi avevano conseguito – per titoli e per merito – un punteggio notevolmente inferiore a quello delle ricorrenti.

i) che risultavano essere controinteressati, in quanto in possesso della qualifica B3 e collocati agli ultimi posti della graduatoria di merito, pur essendo dichiarati vincitori, i sigg.ri: Ravagli Marina, Gazzano Francesca, Frascati Paolo, Limonati Roberto, Pedace Adriana, Azzimi Riccardo e Nicolini Monica.

2) Sulla base di questa esposizione in fatto le ricorrenti impugnavano quindi i già visti provvedimenti proponendo all'attenzione del Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria i seguenti motivi in diritto, per il cui approfondimento rinviamo al ricorso introduttivo del giudizio di primo grado:

A – Violazione di legge – Violazione dell'art. 97, 3° comma, della Costituzione

B. – Violazione di legge – Violazione dell'art. 97, 1° comma, della Costituzione

C. – Violazione di legge – Violazione dell'art. 35 del D.Lgs. n. 165 del 30.3.2001

D. – Violazione di legge – Violazione dell'art. 1372 c.c. in relazione alle disposizioni contrattuali contenute nel CCNL del comparto ministeri per il quadriennio 1998/2001, negli accordi tra Ministero delle Finanze e organizzazioni sindacali del 16.1.2001, del 4.5.2001 e del 3.7.2001, nel CCNL relativo al personale del comparto delle agenzie fiscali per il quadriennio normativo 2002/2005 e nel CCNL integrativo per il personale delle agenzie delle entrate per il quadriennio 2002/2005

F. – *Eccesso di potere per mancato perseguimento dell'interesse pubblico e per sviamento della causa*

G. – *Eccesso di potere per carenza di difetto di motivazione*

H. – *Eccesso di potere per travisamento dei fatti e contraddizione con il bando di concorso*

Il ricorso, oltre che alle amministrazioni convenute, è stato notificato anche ai controinteressati i quali però non si sono costituiti in giudizio.

Si sono invece costituite le amministrazioni convenute chiedendo il rigetto del ricorso.

3) *Con comunicazione depositata in data 14.2.2008 gli originari ricorrenti Binelli Mario, Brunengo Marco e Davigo Annagiulia hanno rinunciato al ricorso, per cui la causa è proseguita solo relativamente alle posizioni giuridiche delle appellanti e di Pighetti Samuela.*

4) *Con successivo contratto stipulato in data 7.5.2007 le appellanti sono state inquadrare nella terza area funzionale, fascia retributiva F1, con decorrenza dalla medesima data.*

5) *Con la decisione n. 1108/2012, depositata in data 26.7.2012 e che con il presente atto si impugna a tutti gli effetti, il TAR della Liguria ha dichiarato inammissibile il ricorso.*

Tutto ciò premesso e ritenuto le sigg.re Grana Rosa, Coronati Mirella e Taberna Eugenia, come sopra rappresentate, difese e domiciliate, richiamate tutte le difese svolte durante il giudizio di I grado (da intendersi qui integralmente ritrascritte), propongono impugnazione avverso la sentenza del T.A.R. per la Liguria n. 1108/2012 per il seguente

MOTIVO

Erronea qualificazione della fattispecie – Assoluta ed evidente illogicità della motivazione

Il TAR della Liguria, probabilmente a causa di frettolosa disamina della fattispecie, ha dichiarato inammissibile il ricorso sulla base del presupposto che le ricorrenti, in quanto inquadrare nella posizione economica B2, non immediatamente inferiore a quella messa a

concorso (C1), non avrebbero potuto aspirare a partecipare alla selezione ed all'inquadramento nel livello C1.

A supporto di tale decisione il TAR poi richiama giurisprudenza, anche costituzionale, che impedirebbe la progressione di carriera c.d. "per saltum" e definisce "tardiva", oltre che infondata per le ragioni già esposte, l'impugnazione relativa all'accordo sindacale che avrebbe ammesso "la partecipazione al concorso interno dei dipendenti inquadrati nella posizione economica B3".

Tuttavia se l'organo giudicante avesse posto maggiore attenzione nell'esame della fattispecie si sarebbe certamente avveduto che oggetto del contendere non era il diritto delle ricorrenti a partecipare al corso concorso, poiché tale diritto non è mai stato messo in discussione dall'amministrazione.

Risulta infatti pacifico che le ricorrenti siano state ammesse a partecipare al corso concorso, che era aperto a tutti i dipendenti collocati nell'Area B, posizioni economiche B1, B2 e B3 (si vedano i documenti 7 e 8 prodotti in giudizio), e non soltanto, come ha inteso erroneamente il TAR della Liguria, ai soli dipendenti inquadrati nella posizione economica B3.

Ed è altrettanto pacifico, e non contestato, che le ricorrenti abbiano superato il corso concorso, collocandosi utilmente in graduatoria.

La materia del contendere, e la conseguente richiesta di annullamento parziale della graduatoria finale consiste, come è stato ampiamente descritto nel ricorso introduttivo di primo grado e nella memoria presentata datata 12.6.2011, nella contestazione della graduatoria finale (elenco dei vincitori) nella parte in cui ha disposto che i dipendenti in possesso della posizione economica B3 fossero collocati in graduatoria prima di tutti gli altri, indipendentemente dal punteggio loro attribuito sulla base dei titoli e delle prove.

La giurisprudenza amministrativa che si è occupata della questione, e che ne ha correttamente individuato i contorni, si è espressa pressochè unanimemente a favore del riconoscimento del

diritto all'annullamento della graduatoria, e così è stato da parte di molti tribunali amministrativi regionali, con sentenze poi confermate dal Consiglio di Stato.

Come abbiamo evidenziato nella memoria del 12.6.2011, ci permettiamo anche in questa sede di riproporre una parte delle motivazioni con cui codesto Ecc.mo Consiglio di Stato, Sezione IV, con la sentenza n. 1609/2010, ha confermato la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale dell'Emilia Romagna che, a sua volta, aveva annullato la graduatoria dello stesso concorso relativa a quella regione ritenendo illegittimo ed ingiustificato, anche perché non previsto dall'originario bando, il vantaggio attribuito ai dipendenti inquadrati nella categoria B3.

“... Il primo quesito cui occorre dare risposta è se, in sede di progressione verticale dall'area B all'area C, sia legittimo attribuire precedenza agli aspiranti in possesso della posizione economica B3, indipendentemente dal punteggio di merito da loro conseguito ed in pretesa adesione alla sentenza della Corte Costituzionale 16 maggio 2002, n° 194, sopravvenuta al bando in questione.

Questa Sezione ha già avuto modo di dare risposta a tale quesito affermando con più decisioni (cfr. ad es. n° 5032 del 2009 e n° 5829 del 2009), per quel che qui rileva, quanto segue:

- che la preintesa sindacale di livello integrativo del 1° agosto 2003 non aveva portata immediatamente lesiva ed ha, semmai, recato una lesione potenziale agli interessi dei destinatari della stessa che, però, si è concretizzata soltanto nel momento in cui essa ha avuto concreta attuazione;*
- che fino a quando il bando non venga ritirato in autotutela, l'Amministrazione è obbligata a darvi esecuzione e, conseguentemente, i partecipanti alla procedura hanno interesse ad ottenere il rispetto delle regole del bando ove la loro violazione pregiudichi le proprie “chances” di successo;*
- che le norme eventualmente sopravvenienti non modificano, di regola, i concorsi già banditi, a*

meno che diversamente non sia espressamente stabilito dalle norme stesse (C.d.S., sez. IV, 6 luglio 2007) e detto principio ha valore assoluto, non superabile neppure dall'intenzione di (nel caso di specie asserito, ma palesemente erroneo) di adeguarsi a pronunce della Corte Costituzionale (C.d.S., sez. VI, 12 giugno 2008, n. 2909);

- che, in contrario, non rileva il fatto che nell'area B, secondo il nuovo sistema classificatorio del personale introdotto dalle tornate contrattuali di comparto del pubblico impiego del quadriennio 1998-2001, esistano tre progressive posizioni economiche (B1, B2 e B3), in quanto le stesse hanno giustificazione e contenuto concreto prevalentemente economico e descrivono livelli sostanzialmente omogenei di competenze, capacità, responsabilità e professionalità, mentre è solo con il passaggio di area che si realizza una vera e propria progressione verticale, con acquisizione di un livello e status giuridico lavorativo superiore, che peraltro l'art. 15 del CCNL del 16 febbraio 1999 condiziona al possesso dello specifico titolo di studio per l'accesso dall'esterno ovvero, in subordine, al titolo immediatamente inferiore in relazione, però, a differenziate anzianità di servizio richieste (9 anni in B1, 7 in B2, 5 in B3);

- che i principi espressi dalla Corte Costituzionale in tema di accesso al pubblico impiego e di progressione in carriera vanno letti alla luce dei nuovi ordinamenti professionali, come si desume dalla sentenza 21 aprile 2005 n° 159, e che la stessa Corte non ha affatto condannato in blocco il sistema della selezione interna per la progressione verticale, ma ha voluto soltanto che, in ogni caso, fosse salvaguardato il principio dell'accesso ai posti vacanti del pubblico impiego dall'esterno, ritenendo non ragionevoli esclusivamente quelle norme che prevedono scivolamenti automatici verso posizioni superiori (senza concorso o comunque senza adeguate selezioni o verifiche attitudinali) o concorsi interni per la copertura della totalità dei posti vacanti;

- che riserve, precedenza e preferenze per l'ammissione all'impiego sono benefici e requisiti che possono essere attribuiti e riconosciuti unicamente dalla legge o dai suoi atti normativi di

attuazione (cfr.art. 51 Cost.; art. 2, comma 1, lett. c) legge n. 421 del 1992; D. L.vo 30 febbraio 1993, n. 29, art. 41, comma 1, lett. c), ma non anche in via pattizia.

Orbene, facendo applicazione di tale indivisibile avviso al caso in esame -in base al quale non è possibile superare da parte dei B3, indipendentemente dalla valutazione da essi ottenuta nell'ambito del procedimento di natura squisitamente concorsuale (Cassazione SS.UU. n° 14503 del 2003) per la progressione verticale dall'area B all'area C, altri aspiranti che sia siano collocati in posizione migliore nella graduatoria di merito redatta a conclusione del procedimento stesso- risulta evidente la correttezza della decisione del primo Giudice, tenuto conto che per gli appellati, come per tutti i candidati B1 e B2, deve escludersi che si verifichi una progressione per saltum nel passaggio alla area C, posizione economica C1, in conseguenza dell'esito favorevole del procedimento di avanzamento in questione, e considerato, inoltre, che tale possibilità di passaggio di area era già previsto dall'art. 15 del C.C.N.L. del 16 febbraio 1999 laddove esso consentiva, sin dalla data di sua efficacia, il passaggio da tutte le posizioni di un'area alla posizione economica iniziale dell'area immediatamente superiore.

Né a modificare tale convincimento potrebbe indurre l'eventuale osservazione che tutti i candidati B3 erano in possesso dei requisiti di anzianità previsti dal bando, poiché non viene in rilievo nella fattispecie tale profilo, bensì, come già osservato, il diverso aspetto del punteggio di merito conseguito da ogni candidato, quale parametro non considerato dall'Amministrazione per escludere ogni possibilità di scavalco dei B1 e B2, come gli appellati, in possesso di maggior punteggio di merito rispetto ai B3.

Consegue il rigetto dell'appello esaminato, ritenendo il Collegio di condividere la sentenza appellata.”

La chiarezza della decisione, che riguarda una fattispecie del tutto identica a quella oggetto del presente giudizio è sufficiente per far ritenere del tutto abnorme ed erronea la decisione impugnata del TAR della Liguria.

La sentenza del Consiglio di Stato chiarisce inoltre che non era affatto necessario impugnare autonomamente l'accordo sindacale poiché lo stesso non aveva portata immediatamente lesiva.

E' quindi evidente che la sentenza del TAR della Liguria è frutto di una erronea percezione dell'oggetto del contendere ed è palesemente viziata da una motivazione incoerente.

Non solo, ma la stessa si pone in evidente contrasto con la citata giurisprudenza del Consiglio di Stato senza fornire alcuna motivazione di tale diversa (e addirittura opposta) interpretazione.

Per quanto attiene ai motivi di impugnazione avverso i provvedimenti impugnati richiamiamo integralmente quelli proposti in primo grado che, di seguito, succintamente, riproponiamo

A - Violazione di legge – Violazione dell'art. 97, 3° comma, della Costituzione

L'art. 97, 3° comma, della Costituzione, come è noto, stabilisce che “ai pubblici impieghi si acceda mediante concorso, salvi i casi stabiliti dalla legge”.

Nel nostro caso il provvedimento impugnato ha chiaramente violato questa norma poiché – anziché limitarsi a prendere atto della graduatoria di merito e nominare vincitori coloro che si erano collocati ai primi 133 posti – ha stravolto la graduatoria medesima ed ha nominato vincitori (in luogo dei primi) coloro che avevano ottenuto un punteggio notevolmente inferiore, per il solo fatto che gli stessi erano inquadrati nella posizione economica B3.

E' evidente che in tal modo si sia data abnorme preminenza al possesso di una posizione economica rispetto al merito, vanificando quindi l'intera procedura concorsuale.

Egual censura subisce l'accordo sindacale impugnato (doc. 2), poiché anch'esso antepone gli aspiranti concorrenti con inquadramento in posizione economica B3 a quelli utilmente collocati in graduatoria che avevano un punteggio superiore ma possedevano un livello economico inferiore (B2 o B1).

B. - Violazione di legge – Violazione dell’art. 97, 1° comma, della Costituzione

I provvedimenti impugnati hanno anche violato il primo comma dell’art. 97 della Costituzione. Infatti essi, premiando coloro che, indipendentemente dal merito, erano collocati nella posizione economica B3, hanno fatto sì che avanzassero in carriera persone meno preparate, o in possesso di minori requisiti culturali o professionali (es. laurea, o partecipazione a corsi di aggiornamento professionale).

C. – Violazione di legge – Violazione dell’art. 35 del D.Lgs. n. 165 del 30.3.2001

L’art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001 prevede che l’assunzione nelle pubbliche amministrazioni (a cui come sappiamo, è equiparato il passaggio ad una area superiore) avvenga tramite procedure selettive.

Nel nostro caso invece i provvedimenti impugnati utilizzano per l’ammissione al corso-concorso prima e per l’inquadramento nella posizione C1 non l’esito delle procedure selettive ma il criterio della provenienza dalla posizione economica B3.

D. – Violazione di legge – Violazione dell’art. 1372 c.c. in relazione alle disposizioni contrattuali contenute nel CCNL del comparto ministeri per il quadriennio 1998/2001, negli accordi tra Ministero delle Finanze e organizzazioni sindacali del 16.1.2001, del 4.5.2001 e del 3.7.2001, nel CCNL relativo al personale del comparto delle agenzie fiscali per il quadriennio normativo 2002/2005 e nel CCNL integrativo per il personale delle agenzie delle entrate per il quadriennio 2002/2005

L’art. 1372 c.c. (Efficacia del contratto) stabilisce che il contratto ha forza di legge tra le parti e ciò vale anche per la contrattazione collettiva.

Le già richiamate disposizioni contrattuali costituiscono quindi un insieme normativo che, appunto, ha efficacia e forza di legge tra le parti e che quindi non può essere derogato se non da un nuovo accordo, e sempre che nel frattempo non abbia fatto acquisire al singolo dipendente dei diritti soggettivi.

Infatti è pacifico in giurisprudenza che appena il dipendente, in forza della contrattazione collettiva, ha acquisito dei particolari diritti soggettivi, gli stessi non possono essere messi in discussione da un nuovo accordo collettivo, in quanto il mandato a trattare e stipulare accordi insito nell'iscrizione alle organizzazioni sindacali vale solo per il futuro e non incide sui diritti acquisiti.

Orbene, tutte le disposizioni contrattuali che abbiamo evidenziato prevedono che il passaggio da un'area ad un'altra debba avvenire tramite procedure selettive di tipo concorsuale (corso-concorso) e che ad esse possa partecipare tutto il personale inquadrato nell'area inferiore, indipendentemente dalla posizione economica (o fascia) di appartenenza.

E. – Eccesso di potere per illogicità ed ingiustizia manifeste

Il provvedimento impugnato di approvazione della graduatoria è anche del tutto illogico e, come tale, affetto anche da eccesso di potere.

Infatti mentre lo stesso, da un lato, riconosce come valida la graduatoria definitiva dei partecipanti al concorso redatta sulla base della valutazione dei titoli e delle prove, allegata allo stesso sotto la lettera A, dall'altro – anziché limitarsi a dichiarare vincitori i primi 133 dipendenti collocati nella medesima graduatoria – ne elabora un'altra antepponendo tutti i dipendenti in possesso della posizione economica B3, indipendentemente dal punteggio ottenuto.

E' del tutto evidente quindi la estrema contraddittorietà della parte dispositiva del provvedimento impugnato, che disconosce il valore della graduatoria definitiva subito dopo averla fatta oggetto di approvazione.

F. – Eccesso di potere per mancato perseguimento dell'interesse pubblico e per sviamento della causa

I provvedimenti impugnati, anziché perseguire il pubblico interesse (che nella specie è costituito, prioritariamente, dal fatto che i vincitori debbano essere i più capaci e meritevoli), sono stati piegati all'interesse esclusivo di una parte soltanto dei candidati al corso-concorso, e più precisamente a quelli collocati nella posizione economica B3.

Ciò costituisce una palese violazione dell'interesse pubblico, che deve costituire il punto di riferimento di qualsiasi provvedimento della pubblica amministrazione, e quindi integra gli estremi dell'eccesso di potere, rendendo illegittimi gli atti impugnati.

G. – Eccesso di potere per carenza di difetto di motivazione

Il provvedimento impugnato non è motivato.

Il semplice richiamo ad un principio giurisprudenziale, peraltro non esplicitato (e neppure esistente, almeno a livello di principio), non può costituire infatti alcuna valida motivazione.

H. – Eccesso di potere per travisamento dei fatti e contraddizione con il bando di concorso

Il provvedimento impugnato di approvazione della graduatoria confligge con il bando di concorso poiché dispone che i vincitori siano soggetti diversi da coloro che si sono classificati ai primi 133 posti della graduatoria definitiva.

Da tutte queste considerazioni emerge quindi l'assoluta erroneità della decisione impugnata che, pertanto è meritevole di integrale riforma

P.Q.M.

Le sigg.re Grana Rosa, Coronati Mirella e Taberna Eugenia, come sopra rappresentate, difese e domiciliare, rassegnano le seguenti

CONCLUSIONI

“Voglia l’Ill.mo Consiglio di Stato, reiectis contrariis, in totale riforma della sentenza resa dal T.A.R. per la Liguria n. 1108/2012,

- c) annullare parzialmente il provvedimento della Direzione Regionale della Liguria dell’Agenzia delle Entrate n. 2880/2007, a firma del Direttore regionale, nella parte in cui dichiara vincitori del corso-concorso per il passaggio dalle posizioni economiche B1, B2 e B3 alla posizione economica C1 i dipendenti indicati nell’allegato B al predetto provvedimento (doc. 1), nonché l’accordo tra l’Agenzia delle Entrate e le organizzazioni sindacali stipulato a Roma in data 1.8.2003, nella parte in cui acconsente ai dipendenti inquadrati nella posizione economica B3 la partecipazione in soprannumero al corso-concorso per il passaggio alla Area C (doc. 2), e ogni altro atto presupposto e/o consequenziale lesivo dei diritti dei ricorrenti;*
- d) dichiarare conseguentemente il diritto delle ricorrenti ad essere inquadrare nella Terza area, fascia retributiva F1 (già Area C, posizione economica C1) con decorrenza dal 1.2.2007.*

Con vittoria delle spese e degli onorari di giudizio, oltre agli oneri fiscali e previdenziali di legge di entrambi i gradi del giudizio”.

Si produce:

- 15) Fascicolo del I grado del giudizio;*
- 16) Copia autentica della sentenza impugnata.*

Savona – Roma, 14 dicembre 2012

Con osservanza

Avv. Sergio Acquilino

Avv. Guido Orlando”

D) Le Amministrazioni convenute si sono costituite in giudizio, avente R.G. 599/2013, con il patrocinio dell’Avvocatura dello Stato e la causa, dopo il deposito della manifestazione di interesse alla decisione e delle memorie e

repliche conclusive, è stata decisa con sentenza del Consiglio di Stato n.1271/2020, depositata in data 20.2.2020, a mezzo della quale il ricorso in appello è stato accolto e la sentenza impugnata annullata con rinvio al TAR per la decisione nel merito.

E) E' quindi intenzione delle sigg.re Grana Rosa, Coronati Mirella e Taberna Eugenia di riassumere il giudizio innanzi al TAR della Liguria allo scopo di giungere ad una decisione sul merito.

FATTO

1) Le sigg.re Grana Rosa, Coronati Mirella e Taberna Eugenia sono state dipendenti dell'Agenzia delle Entrate tutte inquadrare, al momento della presentazione del ricorso nel 2007, nella area B.

Più precisamente:

- la sig.ra Grana Rosa era stata assunta in data 1.6.1977 ed era inquadrata nella Area B, posizione economica B2 in qualità di operatore tributario (poi 2° area, fascia retributiva F2) e prestava servizio presso l'Agenzia delle Entrate di Savona;
- la sig.ra Coronati Mirella era stata assunta in data 1.4.1983 ed era inquadrata nella Area B, posizione economica B3 dal 18.10.2001 e B3 super dal 22.1.2007 in qualità di operatore tributario (poi 2° area, fascia retributiva F4) e prestava servizio presso l'Agenzia delle Entrate di Savona;
- la sig.ra Taberna Eugenia era stata assunta in data 1.12.1975 ed era inquadrata nella Area B, posizione economica B2 in qualità di operatore tributario (poi 2° area, fascia retributiva F2) e prestava servizio presso l'Agenzia delle Entrate di Savona;

A decorrere dal 1.2.2007 le ricorrenti Grana Rosa e Taberna Eugenia sono state inquadrare nella 2° Area, fascia retributiva F3 mentre la ricorrente Coronati Mirella è stata inquadrata nella fascia retributiva F4.

2) Con provvedimento Prot. 139326 del Direttore dell'Agenzia delle Entrate emesso in data 26.7.2001 (doc. 3) era stato indetto un corso concorso per il passaggio tra l'area B (B1 – B2 – B3) all'area C (C1) per n. 2055 posti per l'anno 2000 e n. 1566 posti per l'anno 2001 ed approvato il relativo bando.

Il bando, articolato su base regionale, precisava che per la Regione Liguria erano disponibili 133 posti.

All'art. 1 esso stabiliva che *“possono chiedere di partecipare alla selezione i dipendenti assegnati all'agenzia delle Entrate, attualmente collocati nell'area B, posizioni economiche B1, B2 e B3, indipendentemente dal profilo professionale rivestito”*.

La domanda doveva essere presentata entro il termine perentorio del 1.10.2001.

L'art. 3 del bando stabiliva i criteri per l'attribuzione dei punteggi, assegnando 1 punto per ogni anno di servizio al personale collocato nella posizione economica B1 o B2 ed 1,5 punti per il personale collocato nella posizione economica B3, con un massimo di punti 22..

Esso assegnava poi dei punteggi crescenti (da 9 a 17) in base ai titoli di studio posseduti ed altri punti in ragione della attività formative a cui il dipendente aveva partecipato e, infine, un punteggio da 1 a 5 in ragione della valutazione della professionalità effettuata dal dirigente.

Lo stesso articolo disponeva che il punteggio massimo conseguibile per i titoli era pari a 60.

L'art. 4 del bando stabiliva che venissero ammessi al percorso formativo i candidati che avevano ottenuto il punteggio più elevato nella misura del numero dei posti disponibili aumentato del 20%.

L'art. 5 stabiliva che al termine del percorso formativo ciascun candidato avrebbe dovuto sostenere *“un colloquio finale volto ad accertare il possesso delle competenze necessarie a svolgere i compiti dei profili professionali dell'area amministrativo-tributaria corrispondenti alla posizione economica C1”*.

Lo stesso prevedeva poi che nella graduatoria definitiva sarebbe stato inserito soltanto il personale che fosse risultato idoneo nel colloquio finale (ottenendo in esso almeno punti 24 sui 40 attribuibili) e che ai fini della graduatoria si sarebbe sommato il punteggio assegnato con i titoli (già valutati ai fini dell'ammissione al percorso) con quello ottenuto nel colloquio.

Infine l'art. 6 del bando precisava testualmente, sotto la rubrica *“Inquadramento”* *“I candidati utilmente collocati nella graduatoria nel limite dei posti messi a concorso, saranno inquadrati nella posizione economica C1”*.

3) Le ricorrenti hanno presentato, nei termini stabiliti, domanda di partecipazione al corso-concorso e, all'esito dell'esame delle domande, sono state ammesse a parteciparvi.

4) Con successivo provvedimento Prot. 158625 del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, emesso in data 12.9.2001 (doc. 4), sono state modificate alcune parti dell'originario bando di concorso, lasciandone inalterata la sostanza, almeno per quanto ci interessa ai fini della presente causa.

Successivamente il Direttore dell'Agenzia delle Entrate ha redatto una nuova versione del bando di concorso (doc. 5), inserendovi le modifiche apportate con

il succitato provvedimento, allo scopo di renderlo più leggibile, senza però alternarne nuovamente il contenuto.

5) Con successivo provvedimento (doc. 7) è stata approvata la graduatoria definitiva dei candidati ammessi a partecipare al corso-concorso.

In tale graduatoria le ricorrenti si sono classificate utilmente come segue:

- Grana Rosa al 66° posto con punti 36,60
- Coronati Mirella al 160° posto con punti 31,50
- Taberna Eugenia al 22° posto con punti 37,80

6) che le ricorrenti hanno partecipato al corso concorso ed all'esito del colloquio finale previsto dall'art. 5 del bando, si sono classificate come segue:

- Grana Rosa al 118° posto con punti 66,60
- Coronati Mirella al 123° posto con punti 66,50
- Taberna Eugenia al 116° posto con punti 66,80

Considerato che il numero di posti messi a concorso per la Regione Liguria era pari a 133, tutte le ricorrenti si sono utilmente collocate in graduatoria, ed ai sensi dell'art. 6 del bando di concorso avrebbero dovuto essere inquadrare nell'allora area C, posizione economica C1.

7) La graduatoria definitiva del corso-concorso, nei contenuti già visti al precedente punto 6), è stata approvata con il provvedimento, che in queste sede viene impugnato, del Direttore regionale dell'Agenzia dell'Entrate n. 2880/2007 emesso in data 22.1.2007 e non notificato (doc. 1).

8) Più precisamente con tale provvedimento il Direttore regionale dell'Agenzia delle Entrate:

- ha approvato la graduatoria dei vincitori del corso-concorso, così come risultante dall'esito delle prove, allegata al provvedimento sotto la lettera A, e rispetto alla quale non vi è alcuna doglianza da parte dei ricorrenti
- ha disposto che, sulla base di un non meglio precisato principio giurisprudenziale che avrebbe imposto di dare la precedenza ai dipendenti provenienti dalla posizione immediatamente inferiore, fossero dichiarati vincitori, in luogo dei primi 133 classificati nella graduatoria riportata sotto l'allegato A, altri dipendenti riportati in un'altra e diversa graduatoria, riportata sotto l'allegato B

Con il medesimo provvedimento si disponeva, inoltre, l'esclusione dalla graduatoria dei dipendenti che avevano riportato condanne e di quelli non in possesso dei requisiti previsti per l'ammissione al corso-concorso, ma ai fini del presente ricorso tale parte del provvedimento è ininfluenza.

9) Le ricorrenti, mentre figurano nei posti già visti nella graduatoria approvata come allegato A all'impugnato provvedimento, non sono ricomprese in quella "dei vincitori" riportata come allegato B al medesimo provvedimento.

Tale esclusione è determinata dal fatto che, sebbene le stesse abbiano ottenuto un punteggio più elevato, esse erano inquadrare nella posizione economica B2 e, quindi, sono state sopravanzate da tutti i dipendenti già inquadrati nella posizione economica B3, anche se alcuni di essi avevano conseguito – per titoli e per merito – un punteggio notevolmente inferiore a quello delle ricorrenti.

10) Il provvedimento del Direttore regionale dell'Agenzia delle Entrate è illegittimo sotto diversi profili e fortemente lesivo dei diritti delle ricorrenti per cui esso, nella parte impugnata, merita di essere annullato.

Egualemente dovrà essere annullato il provvedimento presupposto costituito dall'accordo sindacale stipulato tra l'Agenzia delle Entrate e le organizzazioni sindacali a Roma in data 1.8.2003, nella parte in cui ammette alla partecipazione al corso-concorso, in soprannumero, tutti gli aspiranti in possesso della posizione economica B3.

11) Risultano essere controinteressati, in quanto in possesso della qualifica B3 e collocati agli ultimi posti della graduatoria di merito, pur essendo dichiarati vincitori, i sigg.ri: Ravagli Marina, Gazzano Francesca, Frascati Paolo, Limonati Roberto, Pedace Adriana, Azzimi Riccardo e Nicolini Monica.

Tuttavia in proposito il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 1271/2020, ha disposto che il contraddittorio venga esteso a tutti i soggetti collocati in graduatoria con un un punteggio inferiore a quello delle ricorrenti

DIRITTO

1. – Il sistema di classificazione del personale

Il CCNL per il personale dipendente dei ministeri nella Parte II (Ordinamento professionale), Titolo I (Sistema di classificazione), art. 13 (Aree di inquadramento) prevedeva già l'accorpamento delle precedenti 9 qualifiche funzionali in tre grandi aree, contraddistinte con le lettere A, B, e C (doc. 9).

Lo stesso articolo stabiliva che le aree erano individuate mediante le declaratorie (riportate in allegato al CCNL) che descrivevano l'insieme dei requisiti indispensabili per l'inquadramento in ciascuna di esse “*corrispondenti* a livelli omogenei di competenze”.

Il sistema di classificazione del personale dell'Agenzia delle Entrate, al momento della pubblicazione del bando, prevedeva l'inserimento dei dipendenti in tre aree, contraddistinte con le lettere A, B, e C.

All'interno delle aree B e C, erano poi previste rispettivamente 4 e 5 posizioni economiche, contraddistinte con il sistema alfanumerico B1, B2, B3, B3S, C1, C1S, C2, C3, C3S.

Successivamente con il contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale del comparto delle agenzie fiscali sottoscritto in data 28.5.2004 (art. 17) le aree, pur rimanendo identiche alle precedenti, sono state contraddistinte come Prima area, Seconda area e Terza area.

All'interno delle aree le posizioni economiche già viste sono state denominate fasce retributive e sono state contraddistinte con il sistema alfanumerico F1, F2, F3, F4 per la Seconda area (ex Area B) e F1, F2, F3, F4 ed F5 per la Terza area (ex Area C).

Le ricorrenti pertanto, ad eccezione della sig.ra Coronati Mirella, che era stata nel frattempo collocata in B3 (e quindi in Seconda area fascia retributiva F3, poi F4), inizialmente erano collocate in Area B, posizione economica B2 e quindi erano state inserite in **Seconda area**, fascia retributiva F2 e, dal 1.2.2007, in fascia retributiva F3

L'art. 52 del D.Lgs. n. 165/2001 prevede che *“il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o alle mansioni considerate equivalenti nell'ambito della classificazione professionale prevista dai contratti collettivi, ...”*

Il secondo comma dell'art. 17 del già richiamato CCNL (doc. 13) stabilisce che *“le aree sono individuate mediante le declaratorie che descrivono l'insieme dei requisiti indispensabili per l'inquadramento nell'area medesima. Le stesse corrispondono a livelli omogenei di competenze, conoscenze e capacità necessarie per l'espletamento di una vasta e diversificata gamma di attività lavorative, secondo quanto previsto nell'allegato A) del presente CCNL”.*

Il comma 5 del CCNL aggiunge *“ai sensi dell’art. 52 del D.Lgs. n. 165/2001, ogni dipendente è tenuto a svolgere tutte le mansioni considerate equivalenti all’interno della medesima area, fatte salve quelle per il cui espletamento siano richieste specifiche abilitazioni professionali ...”*

L’allegato A al CCNL del comparto Agenzie fiscali del 28.5.2004 stabilisce, con riferimento alla Seconda area (ex Area B) che appartengono a tale area *“i lavoratori che, nel quadro di indirizzi definiti, in possesso di conoscenze teoriche e pratiche, svolgono attività operative che richiedono specifiche conoscenze dei processi operativi e gestionali ovvero svolgono funzioni specialistiche nei vari campi di applicazione”*.

2. – I passaggi tra le aree

Il CCNL per il comparto ministeri (art. 15) stabilisce che *“i passaggi dei dipendenti da un’area alla posizione iniziale dell’area immediatamente superiore avviene dall’interno nel rispetto del punto 2, mediante procedure selettive volte all’accertamento dell’idoneità e/o professionalità richiesta previo superamento di corso-concorso con appositi criteri stabiliti dall’amministrazione”*.

Con verbale di concertazione sottoscritto in data 16.1.2001 tra la delegazione di parte pubblica del Ministero delle Finanze e le organizzazioni sindacali (doc. 10) è stato ribadito che *“i passaggi dei dipendenti dall’area A all’area B e dall’area B all’area C si realizzano previo superamento di corso-concorso”*.

Nello stesso accordo si stabiliva che *“alle procedure di selezione può accedere il personale in ruolo del Ministero delle Finanze in possesso dei requisiti richiesti, elencati nelle declaratorie del CCNL.”*

L’accordo proseguiva poi precisando le varie fasi in cui doveva articolarsi la procedura (approvazione del bando, formazione graduatorie, partecipazione al

corso, valutazione finale e predisposizione delle graduatorie definitive) e come dovevano essere valutati i titoli di ammissione.

Con successivo accordo in data 4.5.2001 (doc. 11) le medesime parti convenivano (in ossequio alle decisioni della Corte Costituzionale che impediscono di limitare ai soli candidati interni le procedure per l'accesso alle posizioni iniziali delle aree superiori) il numero complessivo dei posti di C1 da mettere a disposizione per le progressioni interne per gli anni 2000 e 2001.

L'ulteriore accordo in data 3.7.2001 (doc. 12) si limitava a fornire alcune precisazioni, tra cui quelle in ordine alla data in cui i dipendenti dovevano possedere i titoli, ma senza mutare la sostanza delle procedure già regolamentate.

In data 1.8.2003 è stato sottoscritto un accordo tra l'Agenzia delle Entrate e le organizzazioni sindacali (doc. 2), che si impugna quale atto presupposto, a mezzo del quale si consentiva, tra l'altro, a tutti i dipendenti collocati nella posizione economica B3 di partecipare al corso concorso per il passaggio alla Area C, posizione economica C1 in soprannumero rispetto ai posti disponibili.

Il CCNL relativo al personale del comparto delle agenzie fiscali sottoscritto in data 28.5.2004, che come abbiamo già evidenziato ha individuato un nuovo sistema di classificazione del personale, ha stabilito (art. 22) che le progressioni verticali tra le aree avvengano *“dall'area sottostante alla posizione di accesso dell'area superiore ... Alla selezione sono ammessi i dipendenti in possesso dei requisiti definiti dall'allegato A), nei limiti della percentuale dei posti vacanti nella dotazione organica destinati all'accesso dall'interno ...”*

L'art. 23 del medesimo CCNL prevede che i passaggi tra le aree debbano avvenire nel rispetto di una valutazione ponderata di tutti i titoli presentati dai

candidati e tramite *“il superamento di una selezione interna aperta alla partecipazione dei dipendenti in possesso dei requisiti culturali e professionali previsti per l'accesso al profilo cui si riferisce la selezione”*.

La selezione deve basarsi sulla *“verifica della professionalità richiesta dal profilo superiore attraverso la valutazione in apposita prova teorico-pratica e/o colloquio volti ad accertare il possesso delle capacità acquisite ...”*

Il successivo art. 24 prevede che le procedure relative alle modalità di svolgimento delle selezioni per i passaggi tra le aree debbano essere organizzate in modo da garantire, tra l'altro, l'imparzialità e la trasparenza.

L'Allegato A di tale contratto, con riferimento all'accesso alla Terza Area (ex Area C), stabilisce che esso possa avvenire dall'interno *“dalla Seconda area al livello iniziale della Terza area con le modalità previste dall'art. 23 del presente CCNL”*.

Nello stesso allegato i requisiti per l'accesso dall'interno, nel caso il dipendente non possieda la laurea, sono in ogni caso il possesso del diploma di scuola media superiore ed *“una esperienza professionale complessiva di 7 anni nell'area di provenienza”*.

Infine il CCNL integrativo 2002/2005 per il personale dipendente dall'Agenzia delle Entrate, sottoscritto in data 18.12.2006 (art. 14), pur rinviando al suo allegato A per l'individuazione dei profili professionali e per le modalità di accesso, nulla toglie e nulla aggiunge a quanto già previsto dal CCNL per i dipendenti delle agenzie fiscali.

MOTIVI DEL RICORSO

A - Violazione di legge – Violazione dell'art. 97, 3° comma, della Costituzione

L'art. 97, 3° comma, della Costituzione, come è noto, stabilisce che *“ai pubblici impieghi si acceda mediante concorso, salvi i casi stabiliti dalla legge”*.

E' altresì noto che la Corte Costituzionale ha avuto modo di precisare che nella nozione di "accesso" al pubblico impiego deve ricomprendersi anche l'acquisizione di un'area superiore e, quindi, nel nostro caso il passaggio all'Area C1 deve considerarsi a tutti gli effetti subordinato al requisito del concorso.

Le procedure concorsuali hanno lo scopo, da un lato, di permettere a tutti gli interessati in possesso dei requisiti previsti dal bando di parteciparvi e, dall'altro, di selezionare tra gli aspiranti i più capaci e meritevoli.

Nel nostro caso il provvedimento impugnato ha chiaramente violato questa norma poiché – anziché limitarsi a prendere atto della graduatoria di merito e nominare vincitori coloro che si erano collocati ai primi 133 posti – ha stravolto la graduatoria medesima ed ha nominato vincitori (in luogo dei primi) coloro che avevano ottenuto un punteggio notevolmente inferiore, per il solo fatto che gli stessi erano inquadrati nella posizione economica B3.

E' evidente che in tal modo si sia data abnorme preminenza al possesso di una posizione economica rispetto al merito, vanificando quindi l'intera procedura concorsuale.

Egual censura subisce l'accordo sindacale impugnato (doc. 2), poiché anch'esso antepone gli aspiranti concorrenti con inquadramento in posizione economica B3 a quelli utilmente collocati in graduatoria che avevano un punteggio superiore ma possedevano un livello economico inferiore (B2 o B1).

B. - Violazione di legge – Violazione dell'art. 97, 1° comma, della Costituzione

I provvedimenti impugnati hanno anche violato il primo comma dell'art. 97 della Costituzione.

Infatti essi, premiando coloro che, indipendentemente dal merito, erano collocati nella posizione economica B3, hanno fatto sì che avanzassero in carriera persone meno preparate, o in possesso di minori requisiti culturali o professionali (es. laurea, o partecipazione a corsi di aggiornamento professionale).

Ciò, con tutta evidenza, incide in modo negativo sul buon andamento dell'amministrazione, poichè inserisce in posizioni di maggiore responsabilità personale che possiede capacità o professionalità inferiori.

C. – Violazione di legge – Violazione dell'art. 35 del D.Lgs. n. 165 del 30.3.2001

L'art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001 prevede che l'assunzione nelle pubbliche amministrazioni (a cui come sappiamo, è equiparato il passaggio ad una area superiore) avvenga tramite procedure selettive.

Nel nostro caso invece i provvedimenti impugnati utilizzano per l'ammissione al corso-concorso prima e per l'inquadramento nella posizione C1 non l'esito delle procedure selettive ma il criterio della provenienza dalla posizione economica B3.

Ciò comporta una chiara violazione della richiamata disposizione normativa ed una altrettanto evidente illegittimità dei provvedimenti impugnati.

D. – Violazione di legge – Violazione dell'art. 1372 c.c. in relazione alle disposizioni contrattuali contenute nel CCNL del comparto ministeri per il quadriennio 1998/2001, negli accordi tra Ministero delle Finanze e organizzazioni sindacali del 16.1.2001, del 4.5.2001 e del 3.7.2001, nel CCNL relativo al personale del comparto delle agenzie fiscali per il

quadriennio normativo 2002/2005 e nel CCNL integrativo per il personale delle agenzie delle entrate per il quadriennio 2002/2005

L'art. 1372 c.c. (Efficacia del contratto) stabilisce che il contratto ha forza di legge tra le parti.

Tale forza appartiene anche alla contrattazione collettiva, cioè a quei particolari accordi che vengono raggiunti tra le organizzazioni dei lavoratori ed i datori di lavoro e che, nell'ambito del settore pubblico, vincolano tutto il personale dipendente e, ovviamente, gli enti di appartenenza.

Le già richiamate disposizioni contrattuali costituiscono quindi un insieme normativo che, appunto, ha efficacia e forza di legge tra le parti e che quindi non può essere derogato se non da un nuovo accordo, e sempre che nel frattempo non abbia fatto acquisire al singolo dipendente dei diritti soggettivi.

Infatti è pacifico in giurisprudenza che appena il dipendente, in forza della contrattazione collettiva, ha acquisito dei particolari diritti soggettivi, gli stessi non possono essere messi in discussione da un nuovo accordo collettivo, in quanto il mandato a trattare e stipulare accordi insito nell'iscrizione alle organizzazioni sindacali vale solo per il futuro e non incide sui diritti acquisiti.

Orbene, tutte le disposizioni contrattuali che abbiamo evidenziato prevedono che il passaggio da un'area ad un'altra debba avvenire tramite procedure selettive di tipo concorsuale (corso-concorso) e che ad esse possa partecipare tutto il personale inquadrato nell'area inferiore, indipendentemente dalla posizione economica (o fascia) di appartenenza.

Si vedano in particolare:

- l'art. 15 del CCNL del comparto ministeri: *"i passaggi dei dipendenti da un'area alla posizione iniziale dell'area immediatamente superiore avviene dall'interno ...*

mediante procedure selettive volte all'accertamento dell'idoneità e/o della professionalità richiesta ..."

- il punto 5 dell'accordo tra Ministero delle Finanze ed organizzazioni sindacali in data 16.1.2001: *"Alle procedure di selezione può accedere il personale di ruolo del Ministero delle Finanze in possesso dei requisiti richiesti, elencati nelle declaratorie del CCNL"* e più avanti, per i passaggi dall'area B all'area C: *"Esperienza professionale maturata nel Ministero delle Finanze, nelle qualifiche che danno diritto a concorrere – per ciascun anno di servizio o periodo superiore al semestre maturato in B3 e B3S ... punti 1,5 – per ciascun anno di servizio o periodo superiore al semestre maturato in B2 o B1 ... punti 1"*

- Part. 23 del CCNL relativo al personale del comparto delle agenzie fiscali: *"i passaggi tra le aree avvengono dall'area sottostante alla posizione di accesso dell'area superiore ... alla selezione sono ammessi i dipendenti in possesso dei requisiti definiti dall'allegato A)"* e l'allegato A al suddetto contratto, per i requisiti di accesso alla Terza area funzionale: *"dall'interno dalla Seconda area al livello iniziale della Terza area con le modalità previste dall'art. 23 del presente CCNL"*

- Part. 14 del CCNL relativo al personale dell'Agenzia delle Entrate: *"i profili professionali dell'Agenzia, nonché le modalità e i requisiti per accedervi, sono definiti nell'allegato A"* e l'allegato A al suddetto contratto, per i requisiti di accesso alla Terza area funzionale: *"dalla Seconda area alla fascia retributiva iniziale della Terza area con le modalità previste dall'art. 23 del CCNL (di comparto)"*

Come si vede nessuna delle citate disposizioni contrattuali prevede un "diritto di precedenza" in capo al personale inquadrato nella posizione economica B3, rispetto a quello inquadrato nelle posizioni economiche B2 e B1.

Non solo, ma le stesse disposizioni espressamente stabiliscono che le procedure selettive per il passaggio alla posizione economica (ora fascia retributiva) iniziale della terza area (ex area C) siano aperte a tutto il personale inquadrato nell'area inferiore e cioè nella seconda area (ex area B), indipendentemente dalla posizione economica (o fascia) di appartenenza.

I provvedimenti impugnati sono quindi illegittimi per violazione dell'art. 1372 c.c. in quanto contrastano con il chiaro disposto delle norme contrattuali già citate.

E. – Eccesso di potere per illogicità ed ingiustizia manifeste

Il provvedimento impugnato di approvazione della graduatoria è anche del tutto illogico e, come tale, affetto anche da eccesso di potere.

Infatti mentre lo stesso, da un lato, riconosce come valida la graduatoria definitiva dei partecipanti al concorso redatta sulla base della valutazione dei titoli e delle prove, allegata allo stesso sotto la lettera A, dall'altro – anziché limitarsi a dichiarare vincitori i primi 133 dipendenti collocati nella medesima graduatoria – ne elabora un'altra anteponendo tutti i dipendenti in possesso della posizione economica B3, indipendentemente dal punteggio ottenuto.

E' del tutto evidente quindi la estrema contraddittorietà della parte dispositiva del provvedimento impugnato, che disconosce il valore della graduatoria definitiva subito dopo averla fatta oggetto di approvazione.

Per questo motivo il provvedimento è sicuramente affetto da eccesso di potere per manifesta illogicità e irragionevolezza

Esso inoltre è viziato anche perché fortemente ingiusto in quanto, nonostante che né il bando di concorso né la normativa legale e contrattuale lo consentano,

esso oblitera ingiustificatamente i diritti dei ricorrenti a favore degli interessi di altre persone.

F. – Eccesso di potere per mancato perseguimento dell'interesse pubblico e per sviamento della causa

I provvedimenti impugnati, anziché perseguire il pubblico interesse (che nella specie è costituito, prioritariamente, dal fatto che i vincitori debbano essere i più capaci e meritevoli), sono stati piegati all'interesse esclusivo di una parte soltanto dei candidati al corso-concorso, e più precisamente a quelli collocati nella posizione economica B3.

Ciò costituisce una palese violazione dell'interesse pubblico, che deve costituire il punto di riferimento di qualsiasi provvedimento della pubblica amministrazione, e quindi integra gli estremi dell'eccesso di potere, rendendo illegittimi gli atti impugnati.

Non solo, ma si osservi che la (presunta) ragione a supporto del provvedimento impugnato di approvazione della graduatoria sarebbe costituita dalla necessità di adeguarsi ad un non meglio precisato principio giurisprudenziale per cui nelle procedure selettive per l'accesso alle fasce funzionali superiori dovrebbe darsi la precedenza ai dipendenti provenienti dalla posizione immediatamente inferiore.

In altri termini quindi con tale provvedimento (e più precisamente con la parte di esso che qui viene impugnata) il Direttore regionale dell'Agenzia delle Entrate si è sostituito al potere giudiziario.

E' evidente infatti che egli non aveva alcun potere di intervenire, a concorso concluso, sulla graduatoria finale, poiché tale intervento è demandato esclusivamente all'autorità giudiziaria, e che così facendo egli ha utilizzato il

proprio provvedimento per una causa diversa da quella sua propria, esercitando un potere che la legge attribuisce esclusivamente alla Autorità Giudiziaria.

Da qui il lamentato vizio di eccesso di potere per sviamento della causa.

G. – Eccesso di potere per carenza di motivazione

Il provvedimento impugnato non è motivato.

Il semplice richiamo ad un principio giurisprudenziale, peraltro non esplicitato (e neppure esistente, almeno a livello di principio), non può costituire infatti alcuna valida motivazione.

Ciò costituisce un ulteriore aspetto di illegittimità per eccesso di potere.

H. – Eccesso di potere per travisamento dei fatti e contraddizione con il bando di concorso

Il provvedimento impugnato di approvazione della graduatoria confligge con il bando di concorso poiché dispone che i vincitori siano soggetti diversi da coloro che si sono classificati ai primi 133 posti della graduatoria definitiva.

Ciò comporta che lo stesso sia viziato da eccesso di potere per travisamento dei presupposti e contraddizione con altro provvedimento amministrativo presupposto.

La sentenza del Consiglio di Stato

Il Consiglio di Stato con la sentenza n. 1271/2020 ha stabilito i seguenti principi, che dovranno essere tenuti in debita considerazione al momento della decisione:

1) Il diritto delle ricorrenti di partecipare al corso concorso non è mai stato messo in discussione, così come è pacifico che le ricorrenti abbiano tutte superato tale corso concorso, collocandosi utilmente in graduatoria;

2) L'oggetto del contendere riguardava (e riguarda) soltanto la formulazione della graduatoria finale in ragione del fatto che, con il provvedimento impugnato, i dipendenti in possesso della posizione economica B3 erano stati collocati davanti a tutti gli altri concorrenti, indipendentemente dal punteggio ottenuto nel corso concorso;

3) In forza di innumerevoli precedenti specifici del Consiglio di Stato, richiamati in sentenza, che contribuiscono a determinare un orientamento consolidato, si deve ritenere che all'interno delle diverse aree le posizioni B1, B2 e B3, fossero di carattere prevalentemente economico e non contraddistinguessero diversità di competenze, capacità, responsabilità e professionalità per cui l'appartenenza all'area B3 non avrebbe potuto costituire motivo di collocamento in graduatoria in posizione premiale rispetto a coloro che (come le ricorrenti) erano collocati nelle altre posizioni economiche (B1 e B2);

4) Tuttavia la domanda di annullamento della graduatoria, che il Consiglio di Stato ha ritenuto di per sé fondata, non poteva essere disposta a causa del difetto di contraddittorio con tutti coloro che in graduatoria erano collocati in posizione inferiore a quella delle ricorrenti, e da qui il rinvio al TAR per la decisione sul merito.

Sulla base di tali principi, e della copiosa giurisprudenza intervenuta proprio con riferimento a casi identici a quello oggetto del presente ricorso, appare quindi incontestabile che il provvedimento impugnato, così come eventualmente quelli presupposti e/o consequenziali, sia dichiarato illegittimo e quindi annullato.

A ciò consegue che le ricorrenti abbiano diritto ad essere inquadrate nella **Terza Area**, fascia retributiva F1 (già Area C, posizione economica C1) con decorrenza dal 1.2.2007.

P.Q.M.

le sigg.re Grana Rosa, Coronati Mirella e Taberna Eugenia come sopra rappresentate, difese e domiciliate, concludono auspicando l'accoglimento del ricorso e in tal senso

CHIEDONO

che il Tribunale Amministrativo Regionale Ecc.mo, rigettata ogni contraria istanza, domanda ed eccezione:

- a) voglia annullare parzialmente il provvedimento della Direzione Regionale della Liguria dell'Agenzia delle Entrate n. 2880/2007, a firma del Direttore regionale, nella parte in cui dichiara vincitori del corso-concorso per il passaggio dalle posizioni economiche B1, B2 e B3 alla posizione economica C1 i dipendenti indicati nell'allegato B al predetto provvedimento (doc. 1), nonché l'accordo tra l'Agenzia delle Entrate e le organizzazioni sindacali stipulato a Roma in data 1.8.2003, nella parte in cui acconsente ai dipendenti inquadrati nella posizione economica B3 la partecipazione in soprannumero al corso-concorso per il passaggio alla Area C (doc. 2), e ogni altro atto presupposto e/o consequenziale lesivo dei diritti delle ricorrenti;
- b) voglia conseguentemente dichiarare il diritto delle ricorrenti ad essere inquadrare nella Terza area, fascia retributiva F1 (già Area C, posizione economica C1) con decorrenza dal 1.2.2007.

Con vittoria delle spese ed onorari di giudizio oltre IVA e CPA.”

Si formula rispettosa istanza che il Presidente voglia disporre che la notificazione ai controinteressati sia effettuata per pubblici proclami, stabilendone le modalità.

Risulta infatti molto difficile, sia per l'elevato numero dei controinteressati che per il fatto che la graduatoria in cui essi sono inseriti risale a 13 anni fa, reperire gli indirizzi a cui effettuare le singole notifiche.

Si produce:

- 1) Provvedimento Prot. n. 2880/2007 del Direttore regionale dell'agenzia delle Entrate in data 22.1.2007
- 2) Accordo sindacale tra l'Agenzia delle Entrate e le organizzazioni sindacali in data 1.8.2003
- 3) Provvedimento Prot. 139326 di approvazione del bando di concorso
- 4) Provvedimento Prot. 158625 di modifica del bando di concorso
- 5) Bando di concorso modificato
- 6) Comunicazione Agenzia delle Entrate del 20.5.2005
- 7) Provvedimento Prot. 34593 del 29.9.2005 di approvazione della graduatoria degli aspiranti al corso-concorso
- 8) Elenco dei candidati ammessi al corso-concorso
- 9) Estratto CCNL comparto ministeri
- 10) Accordo sindacale Ministero delle Finanze del 16.1.2001
- 11) Accordo sindacale Ministero delle Finanze del 4.5.2001
- 12) Accordo sindacale Ministero dell'Economia e delle Finanze del 3.7.2001
- 13) Estratto CCNL comparto agenzie fiscali 2002/2005
- 14) Estratto CCNL integrativo Agenzia delle Entrate 2002/2005
- 15) Contratto di lavoro di Taberna Eugenia
- 16) Contratto di lavoro di Coronati Mirella
- 17) Contratto di lavoro di Grana Rosa
- 18) Sentenza n. 1108/2012 del TAR per la Liguria

19) Sentenza n. 1271/2020 del Consiglio di Stato

Savona - Genova, li 30 giugno 2020

Avv. Sergio Acquilino