

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

Sede di Roma

Ricorso

proposto da **Stefano Valente**, nato a Roma il 14 luglio 1971 e residente in Milano, Via Michelangelo Buonarroti n. 47, c.f. VLNSFN71L14H501H, rappresentato e difeso, giusta procura alle liti apposta in calce al presente atto, dall'avv. Maria Eugenia Albè (c.f. LBAMGN92H49C773O), con dichiarazione di voler ricevere ogni comunicazione e/o notificazione ai seguenti recapiti: fax 0766 191 1141, p.e.c. *mariaeugenia.albe@pec.it*, presso cui elegge domicilio digitale

contro

Agenzia delle Entrate, in persona del legale rappresentante pro tempore, p.e.c. *comunicazioni_cancellerie@pce.agenziaentrate.it*

e nei confronti di

Simona Morandini, nata l'11 marzo 1975 e residente in Casalecchio di Reno (BO), Via della Resistenza n. 1 - Lettera 04 - interno 8

per l'annullamento

della **nota dell'Agenzia delle Entrate prot. n. 173327 del 30 giugno 2021 (allegato n. 1)**, di approvazione della graduatoria di merito della selezione pubblica per l'assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti di cui al bando di concorso n. 146687/2010 del 29 ottobre 2010 (**allegato n. 2**)

dell'**Allegato A** alla nota prot. n. 173327 del 30 giugno 2021, parte integrante della stessa e contenente la graduatoria di merito della selezione pubblica per l'assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti (**allegato n. 3**)

dell'**Allegato B** alla nota prot. n. 173327 del 30 giugno 2021, parte integrante della stessa e contenente l'elenco dei vincitori della selezione (**allegato n. 4**)

della **nota dell'Agenzia delle Entrate prot. n. 198385 del 22 luglio 2021**, con cui sono state apportate modifiche nella graduatoria di merito e nell'elenco dei vincitori di cui agli Allegati A e B alla nota prot. n. 173327 del 30 giugno 2021

(allegato n. 5)

dell'**Allegato A** alla nota prot. n. 198385 del 22 luglio 2021, parte integrante della stessa e contenente la nuova graduatoria di merito della selezione pubblica per l'assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti **(allegato n. 6)**

dell'**Allegato B** alla nota prot. n. 198385 del 22 luglio 2021, parte integrante della stessa e contenente il nuovo elenco dei vincitori della selezione **(allegato n. 7)**

dei **punteggi attribuiti al dott. Stefano Valente (allegato n. 8)** e a tutti gli altri candidati relativamente alla valutazione dei titoli;

del **verbale di riunione n. 2 del 10 febbraio 2016** con il quale la Commissione esaminatrice ha definito i criteri di valutazione dei titoli **(allegato n. 9)**;

della **nota prot. 174078 del 1° luglio 2021**, con cui è stato dato riscontro negativo all'istanza di autotutela presentata dal ricorrente **(allegato n. 10)**

per quanto occorrer possa, **della FAQ n. 57** allegata al verbale n. 39 del 10 maggio 2016 della Commissione esaminatrice **(allegato n. 11)**

di tutti gli altri atti della procedura concorsuale pregiudizievoli per gli interessi del ricorrente

e per la conseguente condanna

dell'Amministrazione resistente a nominare una nuova Commissione e a procedere alla rinnovazione della predeterminazione dei criteri di valutazione dei titoli e ad una nuova valutazione degli stessi, alla luce dell'effetto conformativo delle sentenze di annullamento

nonché per la condanna

dell'Amministrazione resistente ad attribuire al dott. Stefano Valente un punteggio pari a 73,205 punti e, conseguentemente, ad inserirlo nella posizione n. 190 della graduatoria di merito

*** * * ***

FATTO

1. PREMESSA

L'Agenzia delle Entrate, con bando prot. n. 146687/2010, ha disposto l'avvio di un concorso pubblico, ai sensi del Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 10 settembre 2010, registrato dalla Corte dei conti l'8 ottobre 2010, da svolgersi mediante valutazione dei titoli e verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrato da colloquio, a centosettantacinque posti, per l'accesso alla qualifica di dirigente di seconda fascia, in prova, nel ruolo dei dirigenti dell'Agenzia delle Entrate.

Per quanto riguarda la valutazione dei titoli, l'art. 7 del bando ha previsto che la medesima sarebbe avvenuta previa individuazione dei criteri stabiliti dalla Commissione esaminatrice, la quale avrebbe avuto a disposizione un punteggio complessivamente pari a 100 punti, così distribuito.

- | | |
|---|------------------|
| a) Titoli accademici e di studio: | fino a 20 punti; |
| b) Titoli di servizio: incarichi di direzione e gestione di uffici, di consulenza, di studio e di ricerca, presso soggetti pubblici o privati: | fino a 30 punti; |
| c) Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche: docenze, commissioni d'esame, nuclei di valutazione e altri incarichi assimilabili: | fino a 10 punti; |
| d) Pubblicazioni scientifiche e accademiche attinenti alla materia tributaria e all'attività istituzionale dell'Agenzia: | fino a 10 punti; |
| e) Partecipazione documentata a commissioni o gruppi di lavoro o comitati presso amministrazioni pubbliche attinenti alla materia tributaria e all'attività istituzionale dell'Agenzia: | fino a 15 punti; |
| f) Giudizio globale sul profilo culturale e professionale: | fino a 15 punti. |

Il successivo art. 8, avente ad oggetto la «*Prova di verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrata da colloquio*», ha disposto quanto segue:

« [...]

2. *Per la valutazione della prova del presente articolo la Commissione esaminatrice dispone di un punteggio massimo pari a 100.*

3. *La prova è articolata in due fasi. La prima fase consiste nell'esposizione*

da parte del candidato del proprio percorso formativo e professionale ed è volta ad accertare, in particolare, le competenze acquisite e il possesso delle capacità manageriali, mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali. La seconda fase consiste in un colloquio che potrà vertere sulle seguenti materie:

- a) diritto tributario;
- b) scienza delle finanze;
- c) diritto amministrativo;
- d) organizzazione, gestione del personale e diritto del lavoro;
- e) amministrazione delle risorse materiali;
- f) pianificazione e controllo di gestione;
- g) ordinamento e attribuzioni dell'Agenzia delle Entrate.

4. Nell'ambito della prova orale, è accertata la conoscenza della lingua inglese o di un'altra lingua ufficiale dell'Unione europea e della capacità di utilizzo del personal computer e dei software applicativi più diffusi, nonché la conoscenza da parte del candidato delle problematiche e delle potenzialità connesse all'uso degli strumenti informatici in relazione ai processi comunicativi in rete, all'organizzazione e gestione delle risorse e al miglioramento dell'efficienza degli uffici e dei servizi.

5. La prova si intende superata se il candidato ottiene la votazione di almeno 70/100.

6. Al termine di ogni seduta dedicata al colloquio la Commissione esaminatrice forma l'elenco dei candidati esaminati, con l'indicazione della votazione da ciascuno riportata. Detto elenco è reso pubblico nei locali dell'amministrazione secondo modalità comunicate ai candidati.

7. Il punteggio complessivo è determinato sommando i voti conseguiti nella valutazione dei titoli e nella prova orale.

2. LO SVOLGIMENTO DEL CONCORSO

Come noto, il concorso in esame ha dato luogo ad un delicato contenzioso, in quanto il bando è stato impugnato dalla associazione Dirpubblica, lamentando l'illegittimità delle clausole che prevedevano quali titoli valutabili gli eventuali incarichi dirigenziali a tempo determinato conferiti a funzionari dell'Agenzia non titolari di qualifica dirigenziale, ai sensi dell'art. 24 del regolamento di amministrazione.

Il ricorso di Dirpubblica è stato accolto con la sentenza di codesto Tar, Sez. II, n. 7636 del 2011 (**allegato n. 12**), con conseguente annullamento parziale del bando di concorso e del decreto ministeriale presupposto.

L'Agenzia delle Entrate ha proposto appello contro questa sentenza e, nelle more del giudizio di secondo grado, è entrato in vigore l'art. 8, comma 24, del d.l. n. 16 del 2012, che ha elevato a norma di legge la predetta previsione di cui al regolamento di amministrazione dell'Agenzia, consentendone la continuità di applicazione.

Il Consiglio di Stato, con l'ordinanza n. 5619 del 2013, ha sollevato dinanzi alla Corte costituzionale la questione di legittimità dell'art. 8, comma 24, del d.l. 2 marzo 2012 n. 16, disponendo la sospensione del giudizio.

La Consulta, con la sentenza n. 37 del 2015, ha ritenuto fondata la prospettata questione, affermando che l'art. 8, comma 24, del d.l. n. 16 del 2012, così come convertito, ha contribuito all'indefinito protrarsi nel tempo di un'assegnazione asseritamente temporanea di mansioni superiori, senza provvedere alla copertura dei posti dirigenziali vacanti da parte dei vincitori di una procedura concorsuale aperta e pubblica. Per questo, ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost.

Con la sentenza n. 4641 del 2015 (**allegato n. 13**), la Sez. IV del Consiglio di Stato ha pertanto respinto l'appello dell'Agenzia delle Entrate, affermando, in un passaggio della motivazione, quanto testualmente segue: *«Il regolamento dell'Agenzia delle Entrate ha violato sia il principio di eguaglianza dei cittadini*

nell'accesso ai pubblici uffici (nella specie, dirigenziali), espresso dall'art. 51 Cost., sia il principio secondo il quale ai pubblici uffici si accede mediante concorso (ex art. 97 Cost.). // Si tratta di una violazione di normativa primaria (d. lgs. n. 165/2001, appunto), e di principi costituzionali (di cui agli artt. 3, 51, 97 Cost.) di estrema gravità, in base alla quale si è proceduto al conferimento di diverse centinaia di incarichi dirigenziali, con ripercussioni evidenti non solo sul principio di buon andamento amministrativo, ma anche sulla stessa immagine della Pubblica amministrazione e sulla sua "affidabilità", per di più nel delicato settore tributario, dove massima dovrebbe essere la legittimità e la trasparenza dell'agire amministrativo. // La reiterata applicazione della norma regolamentare illegittima ha, di fatto, determinato una grave situazione di illegittimità in cui ha versato per anni l'organizzazione dell'Agenzia delle Entrate, determinandosi uno scostamento di proporzioni notevoli tra situazione concreta e legittimità dell'organizzazione amministrativa. // In sostanza, l'amministrazione finanziaria nel suo complesso è stata oggetto di una conformazione che l'ha posta, nelle proprie strutture di vertice, e per anni, al di fuori del quadro delineato dai principi costituzionali».

Il Consiglio di Stato ha poi chiarito, rispetto al concorso in esame, che l'art. 7 del bando, relativo alla "valutazione dei titoli", è illegittimo nella parte in cui comprende (o non esclude), tra i «*titoli di servizio valutabili: incarichi di direzione e gestione di uffici*», eventuali incarichi conferiti a soggetti non titolari di qualifica dirigenziale, ai sensi del più volte citato art. 24 del regolamento di amministrazione; mentre l'art. 8 («*Prova di verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrata da colloquio*») è illegittimo nella misura in cui comprende (o non esclude) i predetti incarichi dirigenziali illegittimamente conferiti dalla valutazione del «*percorso formativo e professionale*» (esposto dal candidato), ai fini dell'accertamento delle «*competenze acquisite*», del «*possesso delle capacità manageriali*», «*mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle*

funzioni dirigenziali».

In definitiva, il Consiglio di Stato ha affermato che *«il bando di “selezione-concorso per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia, in attuazione ed ai sensi del D.M. Economia e Finanze 10 settembre 2010”, è stato annullato nella parte in cui esso può costituire una deroga volta a “sanare” l’illegittima situazione in cui hanno versato una pluralità di soggetti destinatari di incarichi illegittimamente conferiti (e, dunque, in particolare, con riferimento agli artt. 7 e 8, laddove applicabili nei sensi sopra invece esclusi)».*

In seguito alla sentenza del Consiglio di Stato, l’Agenzia delle Entrate ha riattivato la procedura concorsuale, nominando i membri della Commissione esaminatrice con atto del Direttore n. 2270 dell’8 gennaio 2016.

Questo provvedimento è stato impugnato da un gruppo di candidati già destinatari di incarichi dirigenziali a tempo determinato, ma il loro ricorso è stato respinto da codesto Tar con la sentenza della Sez. II-Ter n. 7811 del 2017, confermata in appello dalla sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 5522 del 2018.

La Commissione esaminatrice, come risulta dall’impugnato verbale n. 2 del 10 febbraio 2016, si è riunita per la definizione dei criteri di valutazione dei titoli ai sensi dell’art. 7 del bando. Nel dichiarare di agire *«in ottemperanza alla sentenza n. 4641 del 6 ottobre 2015 del Consiglio di Stato, sez. IV»*, la Commissione ha individuato i titoli valutabili nell’ambito delle categorie previste dal bando, stabilendo i punteggi da attribuire per ciascuno di essi, nei limiti dei punteggi massimi individuati dal bando medesimo.

Le prove orali hanno avuto inizio nel mese di gennaio 2019 e si sono concluse il 26 maggio 2021.

Ad esito dei lavori, la Commissione esaminatrice ha redatto la graduatoria finale di merito, approvata con nota prot. n. 173327 del 30 giugno 2021 e rettificata con nota prot. n. 173327 del 22 luglio 2021, impugunate in questa sede.

3. LA VALUTAZIONE DEI TITOLI E DELLA PROVA DEL DOTT. VALENTE

Il dott. Stefano Valente, funzionario tributario inquadrato - al momento dell'indizione del concorso - nell'Area III - F3 presso l'Ufficio Accertamento della Direzione Regionale della Lombardia, ha presentato la propria domanda di partecipazione alla selezione.

In esito alla valutazione dei titoli da lui presentati, la Commissione gli ha attribuito un punteggio pari a 1,64, mentre per la prova orale egli ha ricevuto un punteggio pari a 70,16 (allegato n. 14).

Il ricorrente ha dunque conseguito una votazione finale di 71,8 punti, che lo ha collocato alla posizione n. 235 della graduatoria finale di merito.

Ritenendo illegittimo il punteggio ricevuto per la valutazione dei titoli, il dott. Valente ha presentato un'istanza di annullamento in autotutela, chiedendone la rivalutazione con un punteggio aggiuntivo di 14,76 punti (allegato n. 15).

Tale istanza è stata riscontrata negativamente con nota prot. 174078 del 1° luglio 2021, nella quale si legge quanto segue: *«la Commissione esaminatrice nella seduta conclusiva del 26 maggio 2021 ha stabilito che: “Tenuto conto che la valutazione dei titoli è una fase della procedura concorsuale conclusa prima dell'avvio della prova di verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrata da colloquio, la Commissione d'esame delibera di non prendere in esame le istanze di revisione del punteggio assegnato ai titoli”»*.

Gli atti impugnati, a cominciare dalla decisione con cui la Commissione esaminatrice ha ripartito i punti da attribuire fra i vari titoli previsti dal bando, sono macroscopicamente illegittimi, per i seguenti motivi.

DIRITTO

1. VIOLAZIONE DEGLI ARTICOLI 7 E 8 DEL BANDO. ECCESSO DI POTERE PER MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA E ILLOGICITÀ

La Commissione esaminatrice ha distribuito i punteggi fra le varie categorie di titoli in modo tale da rendere sostanzialmente impossibile il raggiungimento dei punteggi massimi stabiliti dall'art. 7 del bando. Di fatto, anziché predeterminare i criteri con la finalità di sfruttare tutto il *range* dei 100 punti attribuibili per la valutazione dei titoli, la Commissione ha agito con la finalità di **minimizzare il peso dei titoli**, così finendo per trasformare una procedura caratterizzata dalla paritaria rilevanza dei titoli e della prova orale in una procedura il cui esito è dipeso (quasi) esclusivamente dalla prova orale.

Ne costituisce dimostrazione il fatto che il punteggio più alto in assoluto riportato da un candidato nei titoli è stato di 11,60 punti (v. candidato Fabio Carriolo), mentre il secondo punteggio più alto, quello del candidato Enrico Mastrogiacomo, è stato di appena 5,88 punti. Il punteggio di 1,64 riportato nei titoli dal ricorrente, pur bassissimo in termini assoluti, è stato tuttavia di gran lunga superiore a quello medio riportato dai vincitori, pari ad appena **1,11**.

Per comprendere quanto illegittimo sia stato l'operato della Commissione, si può prendere in esame, innanzitutto, il modo in cui essa ha ripartito i punteggi fra i titoli accademici e di studio, per i quali il bando ha previsto un tetto massimo di 20 punti. La Commissione ha fissato i seguenti criteri:

A tali titoli potrà essere attribuito un punteggio fino a 20 punti:

	Titoli conseguiti in materie attinenti alle attività istituzionali dell'Agenzia delle Entrate	Altri titoli
Diploma di laurea (v.o.) o laurea magistrale/specialistica (n.o.) oltre la prima che costituisce requisito di accesso al concorso (*)	Punti 1	Punti 0,5
Laurea triennale (n.o.) solo se non si è conseguita una successiva laurea magistrale (*)	Punti 0,75	Punti 0,35
Master universitario di II livello (*)	Punti 0,75	Punti 0,35
Master universitario di I livello (*)	Punti 0,5	Punti 0,25
Dottorato di ricerca (*)	Punti 1	Punti 0,5
Corsi di specializzazione (*)	Punti 1	Punti 0,5
Titoli conseguiti a seguito di corsi di alta formazione e/o di perfezionamento, anche in lingua (di livello pari o superiore a C**), con durata almeno semestrale ed esame finale	Punti 0,5	Punti 0,25
Abilitazioni professionali a seguito di laurea (compresa l'abilitazione all'insegnamento)	Punti 0,5	Punti 0,25

(*) vedi D.M. del MIUR n.270 del 22 ottobre 2004 "cicli di studio e titoli accademici"

(**) secondo quanto previsto dal Quadro Comune Europeo di Riferimento per la conoscenza delle lingue

Ora, immaginiamo che un candidato avesse conseguito tre lauree magistrali ulteriori a quella utilizzata come requisito di accesso al concorso, tutte in materie attinenti alle attività istituzionali dell’Agenzia delle Entrate. Immaginiamo che avesse conseguito anche una laurea triennale, nonché due master di secondo livello ed uno di primo livello, anch’essi tutti attinenti. Immaginiamo, ancora, che avesse conseguito anche un dottorato di ricerca e un corso di specializzazione, sempre entrambi attinenti. Infine, immaginiamo che il candidato in questione avesse conseguito due abilitazioni professionali, anch’esse attinenti alle attività dell’Agenzia. Ebbene, un simile pluritolato candidato avrebbe ottenuto per i titoli accademici e di studio, sulla base dei criteri fissati dalla Commissione, appena 8,75 punti su 20: nemmeno la metà del punteggio massimo previsto dal bando!

Ma andiamo ancora oltre: si dia il caso che avesse partecipato al concorso in esame anche il sig. Luciano Baietti, entrato nel *guinness* dei primati con il record di 8 lauree nel 2002 ed ora giunto alla sua sedicesima laurea, a oltre ottant’anni di età. Supponendo che le sue sedici lauree fossero tutte attinenti alle attività dell’Agenzia, il sig. Baietti avrebbe riportato non più di 15 punti su 20. Neppure un collezionatore seriale di lauree sarebbe dunque riuscito ad ottenere il massimo del punteggio attribuibile per i titoli accademici e di studio.

Passiamo adesso ad analizzare il modo in cui la Commissione ha distribuito i punteggi fra le pubblicazioni, per le quali il bando prevede un massimo di 10 punti. Di seguito la tabella elaborata dalla Commissione:

<u>Libri</u>		
Autore	Punti	0,6
Coautore	Punti	0,3
Articoli	punti	0,05
Pubblicazioni in atti congressuali	Punti	0,01

Ora, immaginiamo che un candidato abbia pubblicato 5 monografie come unico autore, 3 monografie come coautore, 40 articoli e 50 pubblicazioni in atti congressuali. Ebbene, questo candidato, a dispetto di una produzione scientifica di gran lunga superiore alla media nazionale dei professori di prima fascia di diritto tributario¹, avrebbe riportato appena 6,4 punti su 10.

Anche questo dimostra l'irragionevolezza manifesta dei criteri fissati dalla Commissione.

Da ultimo, prendiamo in considerazione le docenze, per le quali il bando ha previsto, unitamente alle commissioni d'esame, nuclei di valutazione e altri incarichi assimilabili, un punteggio massimo di 10 punti. Di seguito la tabella con i criteri della Commissione:

<p><u>docenze</u>: applicando il criterio della pertinenza e della rilevanza, sono valutabili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - docenze interne eseguite su incarico formale degli organi di vertice (centrali o regionali) o uffici o istituzioni preposti alla formazione e all'aggiornamento; - docenze esterne presso SSEF, SNA, Università e analoghi; - incarico di docenza a contratto presso università. <p>Non sono valutabili gli incarichi di relatore a convegni, seppur conferiti, in quanto attinenti all'attività di istituto.</p>	<p>Punti 0,01 per ciascuna giornata di docenza</p> <p>Punti 0,05 per ciascuna giornata di docenza</p> <p>Punti 0,25 per ciascun anno accademico</p>
--	---

Immaginiamo che un candidato abbia svolto 365 giorni di docenza su incarico dell'Agenzia, 40 giorni di docenza su incarico della SNA e che abbia avuto 5 anni di docenza a contratto con una Università. Ebbene, un simile candidato - con un'esperienza didattica estremamente rilevante - avrebbe riportato solo 6,9 punti su 10.

¹ Si consideri che il d.m. n. 589 del 2018 individua quali valori soglia per gli aspiranti commissari delle procedure di ASN per il settore del diritto tributario 26 articoli negli ultimi dieci anni, 15 articoli in riviste di fascia A negli ultimi 15 anni e 1 libro negli ultimi 15 anni.

Analoghe considerazioni possono ovviamente svolgersi con riferimento a tutti gli altri titoli, visto che, ad esempio, gli incarichi di presidente di commissione sono stati valutati con appena 0,05 punti ad incarico, gli incarichi di presidente di gruppi di lavoro con appena 0,2 punti, gli incarichi di consulenza conferiti dall’Agenzia con appena 0,5 punti per anno ecc.

Insomma, i criteri per la valutazione dei titoli sono stati fissati dalla Commissione in modo tale da svilirne enormemente l’importanza, disapplicando la previsione del bando di attribuire per essi un massimo di 100 punti, cioè lo stesso punteggio stabilito per la prova orale.

Se non fosse accaduto ciò, il dott. Valente sarebbe certamente risultato vincitore del concorso, perché i suoi 1,64 punti nei titoli avrebbero dovuto essere molti di più.

In effetti, è a dir poco discutibile che un incarico di docenza – come quelli che ha ricevuto in gran numero il ricorrente e che presuppongono senza dubbio il possesso di diversi tipi di competenze (oltre ad una profonda conoscenza della materia, anche la capacità di trasmetterne le nozioni ed i contenuti in maniera fruibile ai discenti) – possa valere solamente 0,01 punti, vale a dire un millesimo del punteggio massimo previsto per il criterio di valutazione in esame. Per raggiungere il tetto dei 10 punti, un candidato avrebbe dovuto ricevere 1000 incarichi di docenza, che rappresentano un numero enorme.

Allo stesso modo, è irragionevole che un master di secondo livello in diritto tributario dell’impresa, come quello conseguito dal ricorrente, possa valere appena 0,75 punti, vale a dire nemmeno un ventesimo del punteggio previsto dal bando per i titoli accademici e di studio. Un candidato con 5 lauree aggiuntive e con 5 master di secondo livello, tutti attinenti alle attività dell’Agenzia, non sarebbe arrivato ai 20 punti previsti dal bando per i titoli accademici.

Una ragionevole ed equilibrata ripartizione dei punteggi fra i titoli avrebbe consentito al ricorrente – avendo conseguito un master di secondo livello in

materia attinente all'attività dell'Agenzia ed avendo frequentato un corso di perfezionamento *post* universitario; avendo ricevuto più di venti incarichi per attività di docenza; essendo stato coautore di ben due monografie e di diversi articoli scientifici - di riportare un punteggio finale nei titoli molto più alto degli appena 1,64 punti che gli sono stati attribuiti.

Senza pretesa di sostituirci al lavoro che avrebbe dovuto correttamente svolgere la Commissione, si può ragionevolmente ritenere che il valore di un master di secondo livello come quello conseguito dal ricorrente avrebbe dovuto essere stimato in almeno 4 punti su 20; il valore di una singola docenza, avente le caratteristiche definite dalla Commissione, avrebbe dovuto essere stimato in almeno 0,10, anziché in 0,01; il valore di una monografia scientifica avrebbe dovuto essere stimato in almeno 3 punti e quello di un articolo su rivista in almeno 0,5 punti, il che avrebbe consentito ad un candidato con 1 monografia e con 14 articoli su rivista - e quindi con una produzione scientifica che gli avrebbe consentito di superare gli indicatori di produttività per candidarsi alla procedura di abilitazione scientifica nazionale per professore di seconda fascia e di **prima fascia** di diritto tributario (cfr. la tabella allegata al d.m. n. 589 del 2018: **allegato n. 16**) - di raggiungere i 10 punti previsti dal bando per questa categoria di titoli.

Se la Commissione avesse agito in questo modo, il ricorrente, al netto di quanto si osserverà in seguito a proposito dei titoli che non gli sono stati erroneamente valutati, avrebbe riportato - non già 1,64 punti su 100, bensì - il più "realistico" punteggio di 7,65 punti, che gli avrebbero permesso di recuperare moltissime posizioni in graduatoria, fino a risultare vincitore. Con 6 punti in più nei titoli, infatti, il dott. Valente avrebbe raggiunto e superato candidati che, grazie all'aver riportato pochi punti all'orale in più di lui, hanno vinto il concorso, pur avendo conseguito **zero** punti nei titoli. Tra questi, oltre alla controinteressata Morandini, anche la candidata Filomena De Pace, nonché il candidato Paolo Benasso. Quasi tutti i candidati che, precedendolo nella graduatoria, separano il

ricorrente dall'elenco dei vincitori, hanno riportato punteggi nei titoli molto più bassi del suo. Fanno eccezione soltanto Salvatore Aprile, Paolo Gabrielli, Letizia Berti, Adele Rega, Aniello Napolitano, Nazareno Giovanrosa, Carmela Piccolo, Raffaella De Luliis, Maria Elisa Chininea, Antonina Calabrò, Lucia Campanella, Paola Bartoli e Antonino Karabatsos, e cioè 13 candidati su un gruppo di quasi settanta (le posizioni che, al netto dei riservatari, separano il ricorrente dall'ultimo dei vincitori).

Le “simulazioni” qui svolte hanno il solo scopo di restituire il senso della illogicità dell'operato della Commissione e del pregiudizio che ne è derivato per il ricorrente. Il quale ultimo - lo si ripete - si sarebbe collocato in una posizione più elevata della graduatoria e sarebbe risultato vincitore, se la Commissione non avesse agito con l'intento di ridimensionare quanto più possibile la rilevanza dei titoli, a dispetto della previsione del bando di riconoscere agli stessi un punteggio massimo di 100 punti, pari a quello della prova orale.

Non potrebbe risultare più evidente che la Commissione, invece di valutare i titoli, li ha svalutati.

2. NULLITÀ *IN PARTE QUA* PER VIOLAZIONE E/O ELUSIONE DEL GIUDICATO.

ECESSO DI POTERE PER SVIAMENTO

Ci si può ora domandare se la Commissione, nell'agire secondo le modalità censurate nel motivo che precede, abbia inteso perseguire un fine diverso da quello, tipico delle procedure concorsuali, di selezionare i candidati migliori.

La risposta affermativa a questo interrogativo la si può desumere da una “singolare” coincidenza: la stragrande maggioranza (71 su 95) di coloro i quali avevano ricevuto incarichi dirigenziali con le modalità censurate da codesto Tar, dal Consiglio di Stato e dalla Corte costituzionale, e che erano decaduti dagli incarichi a seguito della sentenza della Corte n. 37 del 2015, ha vinto il concorso, spesso occupando i primi posti in graduatoria (cfr. **allegato n. 17**, dove sono

evidenziati tutti i candidati già titolari di incarichi dirigenziali illegittimi). Basti pensare che tra i primi 20 posti, si contano ben 16 ex dirigenti incaricati; nelle posizioni fra 21 e 40 ve ne sono altri 13; nelle posizioni fra 41 e 60 altri 11; altri 13 nelle posizioni fra 61 e 80; ancora altri 9 nelle posizioni fra 81 e 100; poi, per finire, gli ultimi 15 nelle posizioni fra 101 e 175.

Molti di loro, a volte con punteggi bassissimi nei titoli, hanno riportato voti elevatissimi nella prova orale: Pasquale Monaco, con 0,58 punti nei titoli, ha ottenuto 92 punti all'orale; Matteo Rigagnese, con 0,64 punti nei titoli, ha ottenuto 89,01 punti all'orale; Danilo Mengoni, con 0,10 punti nei titoli, ha ottenuto 88,30 punti all'orale; Vincenzo Pantisano, con 0,46 punti nei titoli, ha ottenuto 87,05 punti all'orale; Eleonora Mennella, con 0,63 punti nei titoli, ha ottenuto 86,81 punti all'orale; Maurizio Mellia, con 0,35 punti nei titoli, ha ottenuto 86,40 punti all'orale; Cristiana Usai, con 0,19 punti nei titoli, ha ottenuto 85,96 punti all'orale. Si potrebbe continuare a lungo, fino a citare il caso emblematico di Alessio Baldi, che, con zero punti nei titoli, ha ottenuto 81,18 punti all'orale, classificandosi comunque 81esimo in graduatoria.

Questa elevatissima concentrazione di ex incaricati nelle prime posizioni della graduatoria, unita alla circostanza che la stragrande maggioranza degli ex incaricati è risultata vincitrice, induce a ritenere che la vera ragione per cui la Commissione ha deciso di svalutare i titoli abbia a che fare con la volontà dell'Agenzia di «*sanare l'illegittima situazione in cui hanno versato una pluralità di soggetti destinatari di incarichi illegittimamente conferiti*», eludendo le statuizioni giurisdizionali che hanno sancito l'impossibilità di valutare in ambito concorsuale, fra i titoli di servizio, gli incarichi dirigenziali conferiti ai sensi dell'art. 24 del regolamento di amministrazione. Non potendo più valutare queste esperienze, la Commissione ha evidentemente ritenuto di dover assegnare ai titoli, nell'economia della procedura concorsuale, un peso del tutto residuale. Così da riservarsi di decidere con la sola prova orale, notoriamente caratterizzata

da una discrezionalità valutativa molto ampia e sostanzialmente insindacabile, quali candidati “meritassero” di vincere il concorso.

Non vi è altra spiegazione che questa. La Commissione, fingendo di dare attuazione al giudicato contenuto nella sentenza n. 4641 del 2015 del Consiglio di Stato, ha, in realtà, inteso aggirare il precetto giurisdizionale, privando i titoli - una volta estromessi per via giurisprudenziale gli incarichi dirigenziali illegittimamente conferiti - di una reale incidenza sull'esito della procedura concorsuale. Si consideri che, con le sole eccezioni dei candidati Fabio Carriolo (68esimo), Giorgio Minnucci (140esimo), Maria Rita Sidoti (148esima), Vitaliano Mercurio (156esimo), Chiara Potzolu (158esima), Gabriele Marini (159esimo), Antonio Mastroberti (162esimo) ed Elisabetta Colaci (163esima), tutti gli altri candidati vincitori sarebbero risultati tali anche se avessero riportato zero punti nei titoli.

L'elusione del giudicato appare macroscopica. I “predestinati” della procedura, a dispetto della eliminazione dell'indebito vantaggio competitivo originariamente previsto in loro favore dal bando, hanno comunque ottenuto l'agognata sanatoria, attraverso la sostanziale *reductio ad unum* - la prova orale - degli elementi di valutazione su cui si fondava il concorso.

Non potendo (più) valutare fra i titoli di servizio gli incarichi dirigenziali, la Commissione ha deciso di svalutare tutti i titoli. Consegnando *in toto* alla prova orale le sorti del concorso.

Un eccesso di potere per sviamento, finalizzato all'elusione del giudicato.

3. VIOLAZIONE DEL VERBALE N. 2 DELLA COMMISSIONE. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO GRAVE D'ISTRUTTORIA, CARENZA DEI PRESUPPOSTI E TRAVISAMENTO FATTI. ECCESSO DI POTERE PER MANIFESTA ILLOGICITÀ E CARENZA DI MOTIVAZIONE

Fermo quanto sopra, occorre comunque rilevare che l'operato della Commissione nella valutazione dei titoli del dott. Valente è caratterizzato dalla

presenza di macroscopiche carenze ed illogicità.

Le stesse saranno illustrate utilizzando la suddivisione dei criteri operata dal bando ai fini di una più lineare esposizione.

3.1. *Titoli accademici e di studio (art. 7, comma 2, lett. a) del bando)*

Per questo profilo di valutazione, in relazione al quale il bando prevedeva un punteggio massimo attribuibile pari a 20 punti, il ricorrente ha ricevuto un punteggio pari a 0,75 per aver conseguito un Master di **I livello** in materia attinente all'attività dell'Agenzia (0,5 punti) e un corso di perfezionamento in materia non attinente (0,25 punti).

Senonché, il dott. Valente ha dichiarato di aver conseguito un *Master of Science Degree* in Diritto Tributario dell'Impresa presso l'Università Commerciale Luigi Bocconi di Milano (cfr. punto n. 23.a dell'elenco dei titoli presentato dal ricorrente: **allegato n. 18**). In ottemperanza alle disposizioni del bando, egli ha altresì allegato il certificato di conseguimento del Master (**allegato n. 19**).

Ebbene, questo Master, come emerge dalla *brochure* reperibile sul sito della Direzione Regionale Lombardia dell'Agenzia delle Entrate relativa all'anno accademico in cui il ricorrente ha frequentato il Master, è di **II livello** (**allegato n. 20**).

Ciò significa che, poiché in sede di predeterminazione dei criteri di valutazione la Commissione ha previsto che ai Master universitari di **II livello** conseguiti in materie attinenti alle attività istituzionali dell'Agenzia delle Entrate, sarebbe stato assegnato un punteggio pari a 0,750 punti, il dott. Valente avrebbe dovuto ricevere questo punteggio per il suo titolo e non quello di 0,50, previsto per i Master di **I livello**.

Pertanto, per la voce di valutazione in esame, egli avrebbe dovuto ricevere un punteggio complessivo di 1 punto anziché di 0,75.

3.2. *Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche:*

docenze, commissioni d'esame, nuclei di valutazione e altri incarichi assimilabili (art. 7, comma 2, lett. c), del bando)

Come si è già accennato, la Commissione ha stabilito quanto segue riguardo alla valutazione del titolo indicato in rubrica:

<p><u>docenze</u>: applicando il criterio della pertinenza e della rilevanza, sono valutabili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - docenze interne eseguite su incarico formale degli organi di vertice (centrali o regionali) o uffici o istituzioni preposti alla formazione e all'aggiornamento; - docenze esterne presso SSEF, SNA, Università e analoghi; - incarico di docenza a contratto presso università <p>Non sono valutabili gli incarichi di relatore a convegni, seppur conferiti, in quanto attinenti all'attività di istituto.</p>	<p>Punti 0,01 per ciascuna giornata di docenza</p> <p>Punti 0,05 per ciascuna giornata di docenza</p> <p>Punti 0,25 per ciascun anno accademico</p>
---	---

Dalla scheda di valutazione del dott. Valente emerge che, per il profilo di valutazione in esame, egli ha ricevuto un punteggio pari a 0,165, così determinato:

Categoria C) Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche

Classe titoli	Numero titoli	Punteggio
Codocenze interne	1	0,055
Docenze interne	1	0,110
TOTALE	2,000	0,165

Dettaglio titoli

Codocenze interne

Titolo	Moltiplicatore	Punteggio unitario	Punteggio
Elenco titoli lettera c) n. 4; da n. 26 a n. 31; n. 36-37; n. 44;	11	0,005	0,055

Docenze interne

Titolo	Moltiplicatore	Punteggio unitario	Punteggio
Elenco titoli lettera c) n. 3; nn. 6-7; nn. 11-12; n. 42; n. 47; n. 52;	11	0,010	0,110

Annotazioni

Elenco titoli lettera c) nn. 1-2; n. 5; nn. 8-9-10; da n. 14 a n. 25; da n. 32 a n. 35; da n. 38 a n. 41; n. 43; nn.45-46; da n. 48 a n. 51: non valutabili - cfr. criteri valut. titoli;

Anche questa valutazione si appalesa illegittima, in quanto diversi incarichi di docenza di cui è stato titolare il ricorrente non sono stati valutati o sono stati valutati in maniera erronea.

Ci si riferisce, in particolare, ai seguenti incarichi (**allegato n. 21**):

- **docenza “*La Disciplina degli immobili vincolati*” - 31 maggio 2005 (3.c)**

Si tratta di un incarico di docenza conferito dal Direttore della Direzione Regionale Lombardia dell’Agenzia. Questi corsi di formazione erano rivolti ad una generalità di discenti, tra cui anche funzionari dell’Agenzia.

Il titolo, dunque, rientra perfettamente tra quelli individuati come valutabili dalla Commissione, con la conseguenza per cui il dott. Valente avrebbe dovuto ricevere **0,01 punti** in relazione allo stesso.

- **Docenza “*I controlli fiscali e le garanzie del contribuente nell’era dell’internazionalizzazione dell’impresa*” - Università degli Studi di Bergamo - 27 marzo 2009 svolto in codocenza (4.c)**

Questo titolo è stato valutato come **docenza interna** con l’attribuzione di un punteggio pari 0,01 ma, stando agli stessi criteri ai quali la Commissione si è autovincolata, avrebbe dovuto essere considerato una docenza esterna.

L’incarico in esame, infatti, è una docenza presso un’Università e avrebbe potuto essere considerato una docenza interna solo laddove la stessa avesse avuto quali **destinatari dipendenti dell’Agenzia delle Entrate** (cfr. FAQ n. 47 di cui all’allegato n. 11).

E però, dalla documentazione allegata dal dott. Valente a comprova del possesso del titolo, emerge chiaramente come l’attività di docenza sia stata svolta presso un “normale” corso di perfezionamento attivato dall’Università di Bergamo per l’a.a. 2008/2009 e non nell’ambito di un corso riservato al personale dell’Agenzia delle Entrate.

Pertanto, il dott. Valente avrebbe dovuto ricevere per questo titolo **0,025** punti (l’incarico è stato svolto in codocenza), anziché 0,01.

- **Docenza “*Le nuove indagini finanziarie e l’anagrafe tributaria*”**
Commissione di Diritto Tributario Nazionale dell’Ordine dei dottori commercialisti di Milano - 24 ottobre 2007 (9.c)

Presumibilmente, questo incarico è stato ritenuto non valutabile dalla Commissione in quanto integrante un’attività di relatore.

Ma la Commissione medesima non ha tenuto conto che l’attività è stata svolta nell’ambito di un seminario e non di un convegno (quest’ultima, sì, ritenuta attività non valutabile).

Peraltro, tale evento formativo era aperto alla partecipazione di funzionari e dirigenti dell’Agenzia delle Entrate.

Il ricorrente avrebbe dunque dovuto ricevere un punteggio di 0,01 punti anche per questo titolo.

- **Docenza “*L’attività fiscale: faccia a faccia tra professionisti e amministrazione fiscale*” - Ordine dei Commercialisti di Monza e Brianza - 10 e 17 ottobre 2007 (10.c)**

Anche in questo caso l’incarico, pur essendo da relatore, si riferisce ad un vero e proprio corso, della durata di due giorni, e non ad un convegno.

Peraltro, come è possibile desumere dallo stesso titolo, a tale evento formativo poteva partecipare il personale dell’Agenzia delle Entrate.

Ciò significa che il dott. Valente avrebbe dovuto ricevere altri 0,02 punti per lo svolgimento di questo incarico.

- **Docenza “*Tra fisco e musica*” - Ordine dei dottori commercialisti di Milano - 12 ottobre 2010 (13.c)**

Di nuovo, ci troviamo innanzi ad un’attività di docenza inspiegabilmente non valutata dalla Commissione.

La natura di vero e proprio incarico di docenza del titolo in esame si evince senza dubbio alcuno dalla lettera di ringraziamento inviata dall’Ordine al dott. Valente, ove ci si riferisce alla sua partecipazione in qualità di «*docente*».

Inoltre, questo evento formativo era rivolto anche a funzionari e/o dirigenti dell'Agenzia delle Entrate.

Anche per questo titolo, dunque, il ricorrente avrebbe dovuto ricevere un punteggio pari 0,01 punti.

- **Docenze relative a “*La partecipazione dei Comuni all'accertamento*” (da 14.c a 22.c)**

Il ricorrente ha tenuto diverse attività di docenza nell'ambito del ciclo di incontri di studi relativi alla partecipazione dei Comuni alle attività di accertamento.

L'attinenza dell'oggetto degli incontri alle attività dell'Agenzia non è revocabile in dubbio.

Sul punto, è sufficiente riportare quanto previsto dal Piano di Formazione dell'Agenzia delle Entrate per il 2010 (**allegato n. 22**): «*Sarà completato il percorso formativo organizzato insieme all'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) per favorire la collaborazione degli enti locali alle iniziative di contrasto all'evasione fiscale. Saranno erogati, inoltre, corsi di formazione in materia di tributi minori (imposta di bollo), di tributi locali ed IRAP anche con il supporto della SSEF. Proseguirà, in entrambe le aree d'intervento, la formazione a cascata presso le direzioni regionali e le strutture periferiche sulle tematiche per le quali, nel corso del 2009, sono state realizzate iniziative formative destinate ai “formatori”*».

E proprio con riferimento a quest'ultimo aspetto, con atto dispositivo del Direttore Regionale della Lombardia prot. n. 2009/81417/UDR, è stato costituito un Gruppo di Lavoro composto da funzionari e dirigenti dell'Agenzia delle Entrate - tra cui anche il ricorrente, v. *infra*, par. 1.4. - e di ANCI Lombardia.

Questo “Tavolo di lavoro” ha realizzato una guida operativa, denominata “*Vademecum*”, principalmente finalizzata a fornire supporto ai Comuni, ma anche «*di aiuto anche per gli uffici dell'Agenzia*» (**allegato n. 23**). E le docenze in

esame erano finalizzate anche all'illustrazione dei contenuti del *vademecum*.

Inoltre, anche in questo caso la formazione era indirizzata anche al personale dell'Agenzia delle Entrate.

Ricorrono, dunque, anche con riferimento agli incarichi in esame, i caratteri della docenza interna valutabile ai sensi dei criteri predeterminati dalla Commissione.

Ciò significa che al ricorrente sono stati indebitamente negati ben **0,14 punti**, risultanti dalla sommatoria delle seguenti attività di docenza:

- 14.c) - Docenza “*La partecipazione dei Comuni all'accertamento - metodologie di controllo e segnalazioni qualificate*” 20 settembre 2010 (0.010 punti da attribuire);
- 15.c) - Docenza “*La partecipazione dei Comuni all'accertamento - metodologie di controllo e segnalazioni qualificate*” 6 e 7 ottobre 2010 (0.020 punti da attribuire);
- 16.c) - Docenza “*La partecipazione dei Comuni all'accertamento - metodologie di controllo e segnalazioni qualificate*” 20 e 21 ottobre 2010 (0.020 punti da attribuire);
- 17.c) - Docenza “*La partecipazione dei Comuni all'accertamento - metodologie di controllo e segnalazioni qualificate*” 18 e 19 novembre 2010 (0.020 punti da attribuire);
- 18.c) - Docenza “*La partecipazione dei Comuni all'accertamento - metodologie di controllo e segnalazioni qualificate*” 25 ottobre 2010 (0.010 punti da attribuire);
- 19.c) - Docenza “*La partecipazione dei Comuni all'accertamento - metodologie di controllo e segnalazioni qualificate*” 26 novembre 2010 (0.010 punti da attribuire);
- 20.c) - Docenza “*La partecipazione dei Comuni all'accertamento - metodologie di controllo e segnalazioni qualificate*” 29 novembre 2010.

(0.010 punti da attribuire);

- 21.c) - Docenza “*La partecipazione dei Comuni all’accertamento - metodologie di controllo e segnalazioni qualificate*” 14 e 15 ottobre 2010 (0.020 punti da attribuire);
- 22.c) - Docenza “*La partecipazione dei Comuni all’accertamento - metodologie di controllo e segnalazioni qualificate*” 24 e 25 marzo 2010. La formazione era indirizzata anche al personale dell’Agenzia delle Entrate. Si tratta di due giornate di docenza (0.020 punti da attribuire).

- **Docenze relative a “*La disciplina degli immobili vincolati*” - 11 dicembre 2003 e 30 marzo 2004 (23.c e 25.c)**

Fermo quanto sopra illustrato con riferimento al titolo di cui al punto 3.c. dell’elenco, si deve qui aggiungere che gli argomenti del corso riguardavano la disciplina civilistica e fiscale degli immobili vincolati (IRPEF, IRES, IMU, tassazione dei contributi in conto capitale ed in conto interessi, qualificazione dei redditi etc) ed erano indirizzati anche al personale dell’Agenzia delle Entrate.

Poiché si tratta di due codocenze, il ricorrente avrebbe dovuto vedersi assegnati 0.005 punti per ogni incarico, per un totale **0,01 punti**.

- **Docenza “*Il sistema della tassazione del reddito delle persone fisiche e giuridiche*” 5 luglio 2006 (37.c)**

Questa attività è stata considerata dalla Commissione come una **codocenza, ma si tratta di una docenza singola**.

Pertanto, il dott. Valente avrebbe dovuto ricevere **0,01 punti** e non 0,005 punti.

- **Docenza “*L’evoluzione dei controlli fiscali*” 28 settembre 2007 (40.c)**

Ancora una volta ci troviamo dinnanzi a un incarico che possiede tutte le caratteristiche della docenza interna, in quanto

- è attinente con le attività istituzionali dell’Agenzia;

- è stato conferito dal Direttore Regionale;
- l'attività era rivolta al personale dell'Agenzia delle Entrate.

Il dott. Valente avrebbe dovuto ricevere 0,01 punti per l'incarico in esame, che gli sono stati invece illegittimamente negati.

- **Docenza “*Aggiornamento sulle fasi del procedimento tributario: con particolare riferimento ai tributi regional*” - 5 ottobre 2009 (43.c)**

Si tratta di un incarico di docenza conferito dal Direttore Regionale e rivolto al personale dell'Agenzia, pertanto pienamente valutabile come docenza interna.

La Commissione avrebbe dunque dovuto riconoscere 0,01 punti al dott. Valente per questa attività.

- **Docenza “*Indagini finanziarie*” 6, 7, 8 ottobre 2009 (44.c)**

Questo titolo è stato valutato come una codocenza per due giorni, come si evince dalla tabella di valutazione:

Codocenze interne

Titolo	Moltiplicatore	Punteggio unitario	Punteggio
Elenco titoli lettera c) n. 4; da n. 26 a n. 31; nn. 36-37; n. 44;	11	0,005	0,055

Come si vede, il punteggio delle codocenze è stato moltiplicato per 11: considerando che le altre codocenze (*i.e.* la n. 4, le nn. da 26 a 31 e le nn. 36 e 37) sono in numero pari a 9, se ne deduce che la codocenza in esame è stata calcolata come una codocenza di (11-9=) 2 giorni.

Sennonché, la codocenza *de qua* è stata della durata di tre giorni, con la conseguenza per cui il dott. Valente avrebbe dovuto ricevere 0.005 punti in più rispetto al punteggio attribuitogli, per un totale di 0,015 punti.

- **Docenza “*La fattura elettronica formato UE*” 30 ottobre 2008 (45.c)**

Anche in questo caso ci troviamo dinnanzi ad un incarico di docenza conferito dal Direttore Regionale e rivolto anche al personale dell'Agenzia delle Entrate, inspiegabilmente non valutato dalla Commissione.

Trattandosi di codocenza, il ricorrente avrebbe dovuto ricevere 0,005 punti per questo titolo.

- Docenze “*La partecipazione dei Comuni all’accertamento – metodologie di controllo e segnalazioni qualificate*” 5 novembre 2010 – 9 novembre 2010 – 29 e 30 giugno 2010 (da 48.c a 50.c)

Sul punto si rinvia a quanto sopra osservato in ordine alle attività di docenza relative alla partecipazione dei Comuni all’attività di accertamento.

Anche questi incarichi non sono stati valutati dalla Commissione ed il ricorrente non ha ottenuto gli 0,04 punti che gli sarebbero spettati.

- Docenza “*Il processo tributario alla luce della riforma del c.p.c.: gli istituti deflattivi del contenzioso, limiti e prospettive di sviluppo*” 8 luglio 2010.

Si tratta di un incarico di docenza conferito dal Direttore Regionale e rivolto al personale dell’Agenzia, pertanto valutabile come docenza interna, con conseguente attribuzione di punteggio pari a 0,01 punti, che però non gli è stato attribuito.

Sommando tutti i punteggi che il dott. Valente avrebbe dovuto ricevere per le attività sopra elencate, si evince che egli avrebbe dovuto conseguire un punteggio pari a 0,315 punti.

Con la conseguenza per cui, per il criterio di valutazione «*Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche: docenze, commissioni d’esame, nuclei di valutazione e altri incarichi assimilabili*», avrebbe dovuto ricevere un punteggio complessivo pari a 0,48 punti.

3.3. *Pubblicazioni scientifiche e accademiche attinenti alla materia tributaria e all’attività istituzionale dell’Agenzia (art. 7, comma 2, lett. e) del bando*

La valutazione dei titoli del dott. Valente si appalesa del tutto superficiale, caotica e, di conseguenza, erronea.

Questo è ciò che emerge dalla sua scheda di valutazione:

Categoria D) Pubblicazioni scientifiche ed accademiche

Classe titoli	Numero titoli	Punteggio
Articoli - autore	1	0,100
Articoli - coautore	1	0,025
libri - coautore	1	0,600
TOTALE	3,000	0,725

Dettaglio titoli

Articoli - autore

Titolo	Moltiplicatore	Punteggio unitario	Punteggio
Elenco titoli lettera d) nn. 5-7;	2	0,050	0,100

Articoli - coautore

Titolo	Moltiplicatore	Punteggio unitario	Punteggio
Elenco titoli lettera d) n. 12;	1	0,025	0,025

libri - coautore

Titolo	Moltiplicatore	Punteggio unitario	Punteggio
Elenco titoli lettera b) nn. 2-3: non valutabile - cfr. criteri valut. titoli;	2	0,300	0,600

Annotazioni

Elenco titoli lettera d) nn. 2-4-6; da n. 8 a n. 11; da n. 13 a n. 32: non valutabili - cfr. criteri

Come si può notare, la Commissione ha correttamente valutato la collaborazione del dott. Valente alla redazione di due monografie, *La sospensione cautelare giudiziale, amministrativa e dei ruoli formati dai centri di servizio* (allegato n. 24) e *La Disciplina degli immobili vincolati* (allegato n. 25).

Sennonché, nella parte sinistra della griglia di valutazione, la Commissione medesima ha erroneamente inserito la dicitura non valutabile con riferimento a queste due opere.

Ma gli errori non finiscono qui. La prima monografia, *La sospensione cautelare giudiziale, amministrativa e dei ruoli formati dai centri di servizio*, non è il titolo n. 2 - come ha scritto la Commissione -, ma il titolo **n. 1** dell'elenco titoli presentato dal ricorrente.

Il titolo n. 2 è la nota a sentenza *Immobili dichiarati di interesse storico-artistico dati in locazione nella giurisprudenza della Corte Costituzionale* Sentenza n. 346 del 28 novembre 2003 - Fascicolo 1 e 2 n.5/2005 - *Il Fisco* - De Agostini professionale spa (2.d).

La pubblicazione in esame è stata ritenuta non valutabile in quanto

qualificata dal dott. Valente come “commento” e non come “nota” a sentenza (cfr. elenco titoli dott. Valente).

Nelle FAQ di cui al verbale del 10 maggio 2016 *sub* allegato n. 11, infatti, si legge che «*il commento a sentenza, per il suo contenuto meramente illustrativo e informativo, non è valutabile come titolo, e si distingue dalla nota a sentenza, che è invece un documento tecnico-giuridico e, come tale, costituisce titolo valutabile*» (FAQ n. 57).

Ma questa distinzione è del tutto arbitraria, irragionevole e destituita del benché minimo fondamento normativo o regolamentare. In altre parole, costituisce il frutto di una vera e propria “invenzione” della Commissione esaminatrice.

Basti considerare che in nessun concorso per il reclutamento di personale docente e ricercatore nelle Università - in cui la produzione scientifica riveste un ruolo centrale nella valutazione dei titoli - è rinvenibile un tale *discrimen*.

Tutto al contrario, le due espressioni - “nota a sentenza” e “commento a sentenza” - sono utilizzate in maniera fungibile, essendo considerate sinonimi.

Pertanto, la circostanza che il dott. Valente abbia qualificato il proprio articolo come un «*commento*» a sentenza, anziché come una «*nota*», non può assumere alcuna rilevanza, in quanto la Commissione lo avrebbe comunque dovuto valutare. Se lo avesse fatto, si sarebbe accorta che questo “commento” è un “*documento tecnico-giuridico*”, non una mera illustrazione.

Con la conseguenza per cui il ricorrente avrebbe dovuto ricevere 0,05 punti in più di quelli che ha effettivamente ricevuto, per un totale di **0,775 punti**.

3.4. Partecipazione documentata a commissioni o gruppi di lavoro o comitati presso amministrazioni pubbliche attinenti alla materia tributaria e all'attività istituzionale dell'Agenzia (art. 7, comma 2, lett. e) del bando)

In sede di predeterminazione dei criteri, la Commissione ha previsto che

«E' valutabile la partecipazione a commissioni, gruppi di lavoro o comitati, nell'ambito del rapporto di lavoro subordinato. purché ci sia il requisito della pertinenza alla materia tributaria e alle attività istituzionali dell'Agenzia. e purché l'incarico sia conferito da organi di vertice nazionali o regionali o dagli uffici espressamente preposti all'attività di cui si occupa la commissione, gruppo di lavoro o comitati».

Il massimo punteggio attribuibile, pari a 15 punti, è stato così distribuito:

<u>commissioni</u> (gara, collaudo, vigilanza concorsi, scarto atti, lotteria e concorsi a premi...)		
Presidente	Punti	0,05 ad incarico
Componente	Punti	0,03 ad incarico
Segretario	Punti	0,01 ad incarico
<u>Gruppi di lavoro</u>		
Presidente	Punti	0,2 ad incarico
Componente	Punti	0,1 ad incarico
Segretario	Punti	0,05 ad incarico
<u>Comitati</u> (pari opportunità, osservatorio studi di settore, e altri)		
Presidente	Punti	0,2 ad incarico
Componente	Punti	0,1 ad incarico
Segretario	Punti	0,05 ad incarico

Il dott. Valente, sebbene avesse allegato diverse attività rientranti nel criterio di valutazione in esame (**allegato n. 26**), ha ricevuto un punteggio pari a 0 punti.

Anche in questo caso la valutazione si appalesa connotata da estrema superficialità e carenza d'istruttoria, oltre che da difetto assoluto di motivazione.

In primo luogo, il ricorrente ha dichiarato di essere stato membro supplente della Commissione Provinciale di Vigilanza sulle Cooperative istituita presso la Prefettura di Milano per il triennio 2004/2007 (1.e).

L'incarico in esame è stato debitamente documentato dal ricorrente, e da tale documentazione emerge inequivocabilmente che lo stesso integra tutti i requisiti richiesti dalla Commissione ai fini della valutabilità del titolo.

Esso, infatti:

- è stato conferito nell'ambito del rapporto di lavoro con l'Agenzia delle Entrate: basti pensare che il dott. Valente è stato nominato in rappresentanza dell'ADE Lombardia;
- è pertinente alla materia tributaria, inerendo l'attività di vigilanza sulle cooperative anche al presidio del rispetto della normativa fiscale di favore per il mondo cooperativo.

La Commissione avrebbe dunque dovuto attribuirgli un punteggio pari a 0,03 punti per l'incarico in esame.

In secondo luogo, il ricorrente ha allegato di essere stato Coordinatore del Tavolo di Lavoro "*Partecipazione dei comuni all'accertamento*", istituito con atto dispositivo del Direttore Regionale della Lombardia prot. n. 2009/81417/UDR e composto da funzionari e dirigenti dell'Agenzia delle Entrate e ANCI Lombardia (2.e).

Come si è già illustrato nel paragrafo 1.2. in ordine alle docenze relative al ciclo di incontri "*La partecipazione dei Comuni all'accertamento*", si tratta di un gruppo di lavoro nato dall'esigenza di dare attuazione al federalismo fiscale. In particolare, il Tavolo è stato istituito al fine di fornire un valido sostegno alla nuova attività istruttoria dei Comuni della Lombardia.

Nel *Vademecum* realizzato ad esito dei lavori, si legge che tale attività ha coinvolto tutti gli Enti e le Istituzioni locali, *in primis* l'Agenzia delle entrate e i Comuni italiani.

Le modalità di partecipazione, secondo quanto chiarito nel Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 3 dicembre 2007 (**allegato n. 27**), sono state determinate tenendo conto della distinzione dei ruoli, delle competenze e dei poteri istituzionali attribuiti rispettivamente riferiti ai Comuni e all'Agenzia delle Entrate, nel condiviso obiettivo di assicurare il progressivo sviluppo di ogni utile sinergia per il contrasto all'evasione fiscale, secondo il fondamentale principio della collaborazione amministrativa.

La partecipazione del dott. Valente al gruppo di lavoro è durata fino al maggio 2012 e, dunque, per ben 4 anni.

Inoltre, per il Gruppo di lavoro non è stato nominato un Presidente, ma due coordinatori:

- il dott. Manca per i rapporti istituzionali con l'ANCI e le altre istituzioni locali
- e il dott. Valente per il coordinamento operativo del gruppo (allegato n. 28).

Ciò significa che, pur non essendo stato formalmente qualificato come Presidente del Gruppo, il ricorrente ha svolto funzioni analoghe a quelle del Presidente.

Infine, occorre evidenziare che gli incarichi conferiti al dott. Valente al riguardo sono stati tre (Prot. n.2009/81417/UDR; Prot. n.2010/25500/UDR; Prot.4/2011/UDR).

Tenendo in considerazione tutte queste circostanze, si deve concludere che il ricorrente avrebbe dovuto ricevere un punteggio pari a 0,2 - in quanto sostanzialmente Presidente del gruppo (cfr. criteri di valutazione) - per ogni incarico e, dunque, un totale di 0,6 punti.

Ancora, il ricorrente ha allegato di essere stato membro della Commissione per la concessione dei benefici ad usufruire di permessi retribuiti per motivi di studio, di cui al d.P.R. n. 395 del 1988, negli anni 2008 e 2010 (3.e e 4.e).

Estrinsecandosi l'attività in esame nel riconoscimento dei permessi ai dipendenti che ne avessero fatto domanda, non si comprende come questo incarico non possa ritenersi pertinente all'attività istituzionale dell'Agenzia, rappresentando tale riconoscimento un compito dell'Amministrazione.

Anche per questo titolo il dott. Valente avrebbe dovuto ricevere 0,03 per ogni incarico, per un totale di 0,06 punti.

Nel 2008, il dott. Valente è stato nominato membro del Gruppo di Studio e di Lavoro sul Federalismo fiscale presso la Commissione contenzioso nazionale dell'Ordine dei Dottori Commercialisti di Milano.

La partecipazione al gruppo di lavoro, oltre ad essere stata documentata dal ricorrente in sede di domanda, è certificata anche nella sua "Scheda Personale", reperibile sull'applicativo dell'Agenzia delle Entrate Gestione Risorse Umane - GRU.

Anche in questo caso non vi possono essere dubbi in ordine all'attinenza dell'oggetto del gruppo di lavoro alle attività dell'Agenzia.

Il dott. Valente avrebbe dunque dovuto ricevere 0,1 punti per l'incarico in esame.

Per gli incarichi presso le citate commissioni ed in qualità di coordinatore del Tavolo di Lavoro, non presi in considerazione, il dott. Valente avrebbe dovuto ricevere un punteggio di 0,79 punti, anziché quello di 0,0.

In conclusione, per tutte le ragioni che sono state sin qui illustrate, il dott. Valente, al netto di quanto dedotto nei primi due motivi a proposito della necessità di riponderare complessivamente il peso dei titoli, avrebbe dovuto ricevere per i titoli un punteggio pari a 3,045 punti. Considerando che per la prova orale ha ottenuto un punteggio pari a 70,16 punti, il suo punteggio finale avrebbe dovuto essere pari a 73,205.

4. ILLEGITTIMITÀ IN VIA DERIVATA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA E PER CARENZA DI MOTIVAZIONE

La nota prot. n. 174078 del 1° luglio 2021, con cui è stato dato riscontro negativo all'istanza di riesame del punteggio assegnato al ricorrente, oltre a soffrire dei medesimi vizi sin qui illustrati in quanto confermativa dell'attribuzione del punteggio di 1,64 punti per i titoli presentati dal dott. Valente, si appalesa

illegittima anche in via autonoma.

Come si è visto, la motivazione del diniego risiede nella circostanza per cui «*la Commissione esaminatrice nella seduta conclusiva del 26 maggio 2021 ha stabilito che: “Tenuto conto che la valutazione dei titoli è una fase della procedura concorsuale conclusa prima dell’avvio della prova di verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrata da colloquio, la Commissione d’esame delibera di non prendere in esame le istanze di revisione del punteggio assegnato ai titoli”*».

Questo contegno è gravemente illegittimo e totalmente inosservante dei più elementari canoni che dovrebbero guidare l’azione amministrativa, a partire da quello del buon andamento.

Se l’istanza del dott. Valente fosse stata debitamente esaminata, la Commissione avrebbe potuto acquisire consapevolezza degli errori commessi e avrebbe potuto evitare la proposizione del terzo motivo di ricorso.

Invece l’Amministrazione, con una motivazione solamente apparente, ha deciso di obliterare le istanze di riesame presentate, tra cui anche quella del ricorrente.

È questo un *modus operandi* che viola patentemente i criteri di efficienza e di economicità dell’azione, nonché il principio di leale collaborazione tra Amministrazione e cittadino.

* * * * *

Considerazioni di sintesi

L’accoglimento del primo e/o del secondo motivo di ricorso comporterebbe la necessità di nominare una nuova Commissione che, dopo aver rideterminato i criteri di valutazione dei titoli in modo da restituire a questo elemento di valutazione una dignità paritaria a quella della prova orale, rivaluti i titoli dei candidati, fermi gli esiti della prova orale. In particolare, il dott. Valente è stato penalizzato dalla scarsissima rilevanza attribuita ai titoli accademici e di studio, agli incarichi di docenza, alle pubblicazioni e alle partecipazioni a

commissione, gruppi di lavoro e comitati.

Naturalmente, tanto nel caso dell'accoglimento del primo e/o del secondo motivo, quanto nel caso (non creduto) di rigetto degli stessi, il dott. Valente ha interesse anche all'accoglimento del terzo motivo, perché questo determinerebbe comunque un miglioramento della sua posizione in graduatoria.

* * * *

**Istanza di misure cautelari
anche monocratiche**

L'Agenzia delle Entrate sta per procedere all'assunzione dei vincitori del concorso, che, secondo quanto risulta al ricorrente, sono già stati convocati con pec per prendere servizio per la data del 20 settembre (**allegato n. 29**).

L'illegittimità della graduatoria rende evidentemente preferibile che l'assegnazione degli incarichi dirigenziali venga effettuata solo ad esito della rivalutazione dei candidati, evitando le discontinuità che si verificherebbero in caso di accoglimento del ricorso e rimodulazione della graduatoria.

Non essendovi i tempi per una discussione collegiale dell'istanza, si rende indispensabile rivolgere al Presidente della Sezione la richiesta di voler adottare con proprio decreto la misura della sospensione della graduatoria, onde preservare la *res adhuc integra* in vista dell'esame collegiale dell'istanza medesima.

* * * *

Per questi motivi

si chiede all'adito Tar di voler accogliere il presente ricorso e, per l'effetto, di voler annullare gli atti impugnati, con conseguente condanna dell'Amministrazione resistente a nominare una nuova Commissione e a procedere alla rinnovazione della predeterminazione dei criteri di valutazione dei titoli e ad una nuova valutazione degli stessi, alla luce dell'effetto conformativo delle sentenze di annullamento. Con ogni conseguenza di legge, anche in termini

di refusione delle spese di giudizio.

Il contributo unificato è dovuto nella misura di € 325,00.

Roma, 1° settembre 2021

avv. Maria Eugenia Albè