

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

-ROMA-

RICORSO

nell'interesse del **dott. Vincenzo Sinagulia**, nato a Siculiana (AG) il 18.1.1976 e residente in Castiglione delle Stiviere (MN) alla via Don Aldo Moratti n. 106 C (C.F. SNG VCN 76A18 I723B), rappresentato e difeso -come da procura speciale su foglio separato, che verrà depositata con modalità telematiche unitamente al presente ricorso così da essere considerata apposta in calce ai sensi dell'art. 8, DPCM n. 40/2016- dall'avv. Matteo Annunziata (C.F. NNN MTT 83C16 A390C) ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, via Po n. 9 (Si prega di inviare qualsiasi notificazione, comunicazione e avviso all'indirizzo PEC: matteoannunziata@pec.it - fax: 06.85823200);

contro

l'**Agenzia delle Entrate** (C.F. 06363391001), in persona del legale rappresentante *p.t.* (PEC: 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

e/o la declaratoria di nullità in parte qua

previa concessione di idonee misure cautelari, dell'atto n. 173327.30-06-2021-U di approvazione della graduatoria finale di merito della selezione pubblica per l'assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti di seconda fascia (bando di concorso n. 146687/2010 del 29.10.2010) (**doc. n. 1**), nonché dell'allegata graduatoria (**doc. n. 2**); dell'atto n. 198385.22-07-2021-U di approvazione della rettifica della graduatoria di merito (**doc. n. 3**) e dell'allegata graduatoria

rettificata (**doc. n. 4**); dei punteggi attribuiti al dott. Sinaguglia (**doc. n. 5**) 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 (**doc. n. 6**); di tutti gli altri atti della procedura concorsuale ad essi presupposti, coordinati, connessi e/o consequenziali, pregiudizievoli per gli interessi del ricorrente, ivi comprese le FAQ allegate al verbale n. 39 del 10.5.2016 (**doc. n. 7**).

** ** *

FATTO

A. Il dott. Vincenzo Sinaguglia, già in servizio come funzionario presso l’Agenzia delle Entrate, Direzione Provinciale di Mantova - Ufficio Controlli, con incarico attualmente di Capo Area Imprese, ha partecipato al concorso per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia bandito dall’Agenzia intimata nel 2010.

B. Come ben noto a codesto Tribunale, la procedura concorsuale in parola ha già dato luogo ad un delicato contenzioso: il bando è stato, infatti, impugnato dalla associazione Dirpubblica, che ha lamentato 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 sentenza T.A.R. Lazio, Sez. II, n. 7636 del 2011 (**doc. n. 8**), con conseguente annullamento parziale del bando di concorso e del decreto ministeriale presupposto.

L’Agenzia delle Entrate ha proposto appello contro la sentenza del Tribunale 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 ordinanza n. 5619 del 2013, ha sollevato dinanzi alla Corte Costituzionale la questione di legittimità di tale disposizione legislativa, disponendo la sospensione del giudizio.

Con la sentenza n. 37 del 2015, la Consulta 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’infinito 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: ne ha, quindi, dichiarato l’illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

La Sezione IV del Consiglio di Stato -con successiva sentenza n. 4641 del 2015 (**doc. n. 9**)- 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)*».

C. 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 T.A.R. con la sentenza della Sezione II-Ter n. 7811 del 2017, confermata in appello dalla sentenza del Consiglio di Stato, Sezione 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 [pretesa] 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.

L’art. 7 del bando ha previsto, in particolare, che «*la valutazione dei titoli avviene previa individuazione dei criteri stabiliti dalla commissione esaminatrice. Per la valutazione la commissione esaminatrice dispone complessivamente di un punteggio pari a 100. // 2. La commissione esaminatrice individua il punteggio da attribuire ai titoli nell’ambito delle sotto indicate categorie, nel limite dei seguenti punteggi massimi attribuibili: // 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».

D. Il dott. Sinaguglia, pur avendo correttamente comprovato -all'atto della presentazione della domanda di partecipazione al concorso- il possesso delle richieste esperienze accademiche e di servizio, nonché l'avvenuta attribuzione di incarichi da parte di pubbliche amministrazioni, ha ottenuto nella valutazione dei titoli appena 0,25 punti su 100.

Tale punteggio, come si avrà modo di evidenziare nel primo articolato motivo di ricorso, è frutto di un'attività valutativa della Commissione palesemente illegittima per contraddittorietà, carenza dei presupposti, difetto di istruttoria, travisamento dei fatti.

A ciò si aggiunga che il candidato che ha conseguito il punteggio più alto nella valutazione dei titoli è stato il dott. Fabio Carriolo, con un punteggio di 11,60 punti su 100: tale dato rappresenta il maggiore sintomo di una più ampia illegittimità che travolge gli atti della procedura -evidentemente elusiva rispetto alla valutazione dei titoli attestati dai partecipanti- il cui tema sarà affrontato nei successivi motivi di gravame.

Con gli atti impugnati in questa sede, l'Agenzia delle Entrate ha approvato la graduatoria finale di merito, poi rettificata, che vede il dott. Sinaguglia in duecentocinquantesima posizione, con il punteggio finale di 71,36.

E. In data 1.6.2021 il ricorrente si è rivolto all'Amministrazione intimata al fine di sollecitare un intervento in autotutela per il riconoscimento del maggior

punteggio spettantegli a fronte dei titoli attestati con la domanda di partecipazione (**doc. n. 10**): tale istanza è, tuttavia, rimasta priva di riscontro.

F. 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 di

DIRITTO

1. Violazione e/o falsa applicazione del principio di imparzialità e di buon andamento della azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione. Violazione del verbale n. 2 della Commissione. Eccesso di potere per contraddittorietà dell'azione amministrativa, carenza dei presupposti, difetto di istruttoria, travisamento dei fatti e carenza di motivazione.

1.1. Ai sensi dell'art. 7 del bando relativo al concorso «*da svolgersi mediante valutazione dei titoli e verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrato da colloquio*» di cui si discute, «*la valutazione dei titoli avviene previa individuazione dei criteri stabiliti dalla commissione esaminatrice*», che ha potuto disporre «*complessivamente di un punteggio pari a 100*» (**doc. n. 11**).

Come emerge da una piana lettura del Verbale di riunione n. 2 in data 10.2.2016, la Commissione ha preliminarmente precisato -«*in linea di principio*»- che sarebbe stato utilmente valutabile ogni titolo:

- «*attinente e pertinente all'attività istituzionale dell'Agenzia delle Entrate*»;
- «*rilevante in quanto attesta una peculiare ed elevata professionalità (esempio non tutte le pubblicazioni sono rilevanti, ma solo quelle scientifiche)*»;
- «*unico, nel senso che i titoli propedeutici, accessori e conseguenti a quello primario non possono essere valutati in più categorie (es. la tesi di dottorato e il dottorato)*».

Con precipuo riferimento ai titoli accademici e di studio, tra cui -come precisato nel richiamato verbale- rientrano quelli «risultanti da un attestato rilasciato dalla competente autorità scolastica o accademica che certifica l'esito positivo di un giudizio di accertamento del profitto, conseguito a seguito di esami e al termine di un corso formativo nelle forme previste dal corrispondente ordinamento didattico», la Commissione di concorso nominata dall'Agenzia delle Entrate, ha prestabilito i seguenti punteggi:

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

All'atto della presentazione della domanda di partecipazione al concorso, il dott. Sinaguglia ha attestato -tra l'altro- di avere conseguito il Master universitario di I livello in *"Le sfide della Pubblica Amministrazione nel terzo millennio: globalizzazione, rapporti internazionali, interculturalità,*

comunicazione” presso l’UNISU - Università Telematica delle Scienze Umane Niccolò Cusano (**doc. n. 12**).

Ebbene, a seguito di formale domanda di accesso agli atti, il ricorrente ha potuto prendere visione della scheda di valutazione dei titoli dichiarati al momento della partecipazione al concorso ed ha appreso che al titolo in parola non è stato inopinatamente attribuito il punteggio di 0,5, destinato -come risulta dalla riportata tabella riassuntiva dei criteri predeterminati dalla Commissione- alla valutazione dei Master universitari di I livello conseguiti in materie attinenti alle attività istituzionali dell’Agenzia delle Entrate, bensì il minor punteggio di 0,25, conferibile ad «*altri titoli*» (*rectius*, nel caso di specie, a Master universitari di I livello conseguiti in materie non attinenti alle attività istituzionali dell’Agenzia delle Entrate).

In altre parole, la Commissione ha erroneamente ritenuto il Master di I livello conseguito dal ricorrente non attinente alle attività istituzionali dell’Agenzia delle Entrate, attribuendo al candidato un punteggio inferiore rispetto a quello effettivamente spettante.

Giova precisare, al riguardo, che nell’ambito del Master sono state trattate discipline del tutto inerenti alle attività istituzionali dell’Amministrazione resistente, come Teoria dello Stato (Scienza delle finanze), Diritto, Politica Economica ed Economia Politica.

Ne costituisce ulteriore riprova il fatto che la tesi del dott. Sinaguglia ha avuto ad oggetto: “*Il potere dell’amministrazione finanziaria di sindacare le scelte antieconomiche dell’imprenditore e la partecipazione del contribuente al procedimento amministrativo nella fase istruttoria dell’accertamento*”.

Risulta allora evidente l’erronea applicazione -da parte della Commissione di concorso- degli stessi criteri di valutazione dei titoli cui essa si era precedentemente autovincolata, ove si consideri che il Master di primo

livello di cui si discute -come si evince chiaramente dalla certificazione prodotta- è stato prevalentemente dedicato all'approfondimento di materie prettamente attinenti alle attività istituzionali dell'Agenzia delle Entrate, alcune delle quali richiamate nello stesso bando di concorso.

Ne deriva la necessaria riforma *in parte qua* dei provvedimenti gravati.

1.2. Un concorrente ed ulteriore profilo di illegittimità per contraddittorietà, carenza dei presupposti, difetto di istruttoria, travisamento dei fatti e carenza di motivazione discende dalla avvenuta attribuzione al dott. Sinaguglia di un punteggio pari a zero per gli «*Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche: docenze, commissioni d'esame, nuclei di valutazione e altri incarichi assimilabili*» di cui all'art. 7, comma 2, lett. c) del bando di concorso.

In allegato alla domanda di partecipazione, infatti, l'odierno ricorrente ha attestato il possesso di idonei titoli consistenti in sei incarichi di docenza svolti presso l'Istituto d'Istruzione Superiore "Don Milani" di Montichiari (BS) in materie giuridiche ed economiche svolti dal 2002 al 2007, per un totale di 120 ore: incarichi, questi, sottoposti ad approvazione (mediante autorizzazione o comunicazione) dell'Agenzia delle Entrate (**doc. n. 13**).

Come precisato dalla stessa Commissione all'interno del verbale n. 39 del 10.5.2016, lett. c), paragrafo 43), «*nel caso di incarichi di docenza per i quali non siano espressamente indicati i giorni di lezione, ma soltanto le ore complessive, si stabilisce che per ogni 6 ore di lezione sia conteggiata una giornata*».

Ne deriva che la Commissione avrebbe, pertanto, dovuto attribuire al dott. Sinaguglia 1 punto ulteriore, pari al risultato della somma complessiva delle ore di docenza effettuate (120) divisa per giornate (6 ore di lezione per giornata), moltiplicato per il coefficiente 0,05 [(120/6) *0,05].

La Commissione di concorso, invece, ha erroneamente ritenuto di non dover assegnare alcun punteggio alle docenze esterne effettuate presso istituti scolastici, così contravvenendo a quanto testualmente previsto dal bando e dagli stessi criteri cui si è autovincolata in sede di valutazione delle domande di partecipazione.

Come risulta dal richiamato verbale di riunione n. 2, la Commissione all'uopo nominata dall'Agenzia delle Entrate, con riguardo agli incarichi in argomento, ha predeterminato -per quanto qui intessa- i seguenti punteggi:

c) Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche:

Sono amministrazioni pubbliche quelle definite dall'art. 1 del d.lgs 165 del 2001 e ssm.

Ai fini del concorso de quo, il Bando elenca esplicitamente i titoli conferiti dalla pubblica amministrazione con le quali si ha un rapporto di lavoro subordinato, cui attribuire un punteggio. Sulla base dei criteri enunciati nel presente documento sono considerati valutabili, fino a 10 punti, i seguenti:

<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>
--	---

Giova evidenziare, al riguardo, che -ai fini della attribuibilità di ulteriore punteggio per titoli- il bando di concorso prende in considerazione -come visto- «*Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche*».

Nel redigere i criteri di valutazione dei titoli posseduti dai candidati, la Commissione ha, quindi, correttamente inteso conformarsi -in premessa- a

quanto previsto dalla *lex specialis*, precisando che «sono amministrazioni pubbliche quelle definite dall'art. 1 del d.lgs. n. 165 del 2001 e ss.mm.».

Ebbene, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della norma testé citata: «*per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie...*».

A fronte di quanto precede, delle due l'una:

- o la Commissione ha intenzionalmente e recisamente deciso di escludere gli incarichi di docenza presso gli istituti scolastici tra i titoli apprezzabili in sede di concorso (anziché graduare il punteggio a seconda del prestigio e della complessità degli incarichi di docenza come avrebbe dovuto in ossequio alla *lex specialis*), così ponendo in essere una patente illegittima e illogica violazione del bando, in contraddizione con le stesse premesse di cui al citato verbale n. 2;
- ovvero -sulla base di una interpretazione letterale, logica e teleologica della disciplina in parola- gli incarichi di docenza presso gli istituti scolastici devono ritenersi ricompresi tra quelli svolti presso istituti “*analoghi*” espressamente contemplati nella tabella di cui al verbale n. 2 -in ossequio a quanto previsto dal richiamato art. 1 del d.lgs. n. 165 del 2001- e, allora, la Commissione è incorsa in un palese difetto di istruttoria.

In entrambe le ipotesi, l'operato della Commissione deve essere censurato per avere omesso di attribuire al candidato il punteggio relativo ai titoli consistenti nei comprovati incarichi di docenza posti in essere.

Né si dica che l'ulteriore dicitura contenuta all'interno del verbale n. 2/2016, a mente della quale «*ai fini del concorso de quo, il Bando elenca esplicitamente i titoli conferiti dalla pubblica amministrazione con le quali si ha un rapporto di lavoro subordinato*», rappresenterebbe una circostanza escludente rispetto alle docenze in argomento.

E ciò per la semplice ragione che -contrariamente a quanto affermato dalla Commissione- il bando non ha effettuato alcuna distinzione al riguardo, prendendo, invero, in considerazione tutti gli «*Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche*», che l'Amministrazione avrebbe potuto certamente graduare nel punteggio, ma giammai escludere *tout court* senza alcuna logica motivazione: la disposizione, pertanto, ove fosse stata interpretata in tal senso dalla stessa Commissione, risulterebbe apertamente violativa della *lex specialis* e viziata da patente illogicità e/o irragionevolezza.

1.3. In aggiunta a quanto precede, preme evidenziare che la Commissione ha, altresì, pretermesso ogni valutazione sui titoli di servizio attestati dal dott. Sinaguglia, illegittimamente omettendo di attribuirgli -anche in questo caso- il punteggio a lui spettante sulla scorta del bando di concorso e dei più volte richiamati criteri di valutazione.

L'odierno ricorrente, infatti, ha comprovato l'avvenuto conferimento dei seguenti incarichi (**doc. n. 14**):

- a) nomina a “Coordinatore Team Integrati Controllo”, con Ordine di Servizio n. 8 del 20.3.2008;
- b) conferma nella nomina a “Coordinatore Team Integrati Controllo”, con Ordine di Servizio n. 9 in data 8.5.2009;
- c) collaborazione con il Direttore Provinciale nell'attività di analisi e governo del territorio in data 22.10.2009;

- d) proroga dell'incarico ex art. 12 CCNI (analisi e ricerca) in data 20.1.2010;
- e) in data 1.4.2010 nomina a "Referente per i rapporti con i Comuni", con il compito di seguire lo sviluppo dell'attività accertativa, monitorare i risultati, tenere i contatti con i responsabili degli uffici tributi dei Comuni, monitorare gli eventuali bisogni formativi rappresentati dai Comuni ed individuare le modalità del loro soddisfacimento in coordinamento con la Direzione Regionale;
- f) in data 30.7.2010 assegnazione all'Area governo e analisi con il compito di analisi del territorio al fine di impostare le strategie di prevenzione e contrasto all'evasione, coordinamento delle varie fasi in cui si articola la pianificazione e progettazione dei controlli, supporto al Direttore Provinciale, al Capo Ufficio Controlli e ai Direttori Territoriali per la pianificazione e progettazione dei controlli attribuiti alle varie articolazioni della Direzione Provinciale, predisposizione del P.A.C. (piano annuale dei controlli) e coordinamento delle varie fasi in cui si articola la procedura "Aurora".

Al riguardo, l'art. 7 del bando ha previsto che per i «*Titoli di servizio: incarichi di direzione e gestione di uffici, di consulenza, di studio e di ricerca, presso soggetti pubblici o privati*» la Commissione avrebbe dovuto individuare il punteggio da assegnare alle singole sottocategorie di titoli, con un massimo di 30 punti attribuibili.

Dalla lettura dell'allegato al verbale n. 2 del 10.2.2016 si evince, tuttavia, che la Commissione, dopo aver correttamente ritenuto non valutabili gli incarichi oggetto della richiamata sentenza del Consiglio di Stato n. 4641/2015,

ha del tutto inopinatamente ritenuto di escludere «*incarichi di capo team, capo reparto, coordinamento, capo area, esperto e incarichi equivalenti*»!

Tale immotivata determinazione, che ha comportato la non valutabilità dei titoli *sub a) e b)* del precedente elenco (per un totale di 1 punto complessivo), è illegittima, ponendosi in netto contrasto con le disposizioni del bando.

L'art 7 citato, infatti, consentiva alla Commissione esaminatrice ampia discrezionalità sulla graduazione dei titoli, ma non la irragionevole e/o illogica esclusione *tout court* di intere categorie di incarichi del tutto omologabili -per prestigio e responsabilità- a quelli presi in considerazione ai fini del concorso.

La Commissione ha altresì errato nel non assegnare alcun punteggio agli ulteriori titoli *sub lettere c), d), e) ed f)*, trattandosi di incarichi pacificamente sussumibili all'interno della categoria «*di studio e ricerca*», per i quali il dott. Sinagulia avrebbe dovuto vedersi assegnato l'ulteriore punteggio di 2, avendo le medesime caratteristiche richiamate nel verbale di riunione n. 2/2016.

Incarichi di studio e ricerca, trattasi anch'essi di uffici "soggettivi", cioè di incarichi conferiti ad personam ed aventi ad oggetto "studio e ricerca" su tematiche attinenti all'organizzazione con la quale si ha un rapporto di lavoro subordinato	Punti	0,5 x anno
--	-------	------------

2. Violazione e/o falsa applicazione del principio di imparzialità e di buon andamento della azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione. Violazione degli artt. 7 e 8 del bando. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza, illogicità e sviamento.

Dall'imprescindibile accoglimento delle considerazioni che precedono, discende l'interesse del ricorrente a censurare la sostanziale svalutazione dei titoli operata dalla Commissione in palese violazione degli artt. 7 e 8 del bando di concorso.

La Commissione esaminatrice ha, infatti, distribuito i punteggi fra le varie categorie di titoli in modo tale da rendere sostanzialmente impossibile il

raggiungimento dei punteggi massimi stabiliti dalla *lex specialis*. 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, come già evidenziato, il punteggio più alto in assoluto riportato da un candidato nei titoli è stato di 11,60 punti, mentre il secondo punteggio più alto, quello del candidato Enrico Mastrogiacomo, è stato di appena 5,88 punti.

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 criteri di cui a pag. 4 del verbale di riunione n. 2 del 10.2.2016, riportati a pag. 8 del presente ricorso.

Ora, immaginiamo che un candidato avesse conseguito tre lauree magistrali ulteriori rispetto 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, entrambi attinenti. Infine, immaginiamo che il candidato in questione avesse conseguito due abilitazioni professionali, anch'esse attinenti alle attività dell'Agenzia.

Ebbene, un simile plurititolato 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 signor Baietti avrebbe riportato non più di 15 punti su 20. Neppure un collezionatore seriale di lauree sarebbe dunque riuscito ad ottenere tutto il 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.

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 tributario, avrebbe riportato appena 6,4 punti su 10.

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.

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: ovvero, lo stesso punteggio stabilito per la prova orale.

Se non fosse accaduto ciò, il dott. Sinaguglia -previa corretta valutazione dei titoli e degli incarichi attestati in sede di partecipazione- sarebbe certamente risultato vincitore del concorso, perché i suoi punti (riconosciuti e da riconoscere in accoglimento del precedente motivo di ricorso) nei titoli sarebbero stati molti di più.

Ed egli avrebbe agevolmente superato in graduatoria candidati che, pur avendo conseguito un punteggio più alto nell'orale, hanno riportato punteggi bassissimi nei titoli: alcuni addirittura zero, come nel caso della controinteressata Simona Morandini.

Il fatto che siano risultati vincitori candidati che hanno preso zero in uno dei due elementi di valutazione su cui si fondava il concorso restituisce plasticamente il senso della macroscopica illegittimità che, sotto il profilo censurato, caratterizza la procedura concorsuale.

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

3. Nullità in parte qua per violazione e/o elusione del giudicato. Eccesso 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 già censurate da codesto T.A.R., 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.

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, altri 15 nelle posizioni fra 101 e 175.

Molti di essi, 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 di loro è risultata tra i vincitori, appare invero elusiva delle 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 sembrerebbe avere ritenuto di poter 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 fossero meritevoli di vincere il concorso.

La Commissione, asserendo di dare attuazione al giudicato contenuto nella sentenza n. 4641 del 2015 del Consiglio di Stato, sembrerebbe avere così fattivamente eluso 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 ed è stata posta in essere attraverso la sostanziale *reductio ad unum* -la prova orale- dei due elementi di valutazione su cui si avrebbe dovuto fondarsi il concorso.

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

Un evidente eccesso di potere per sviamento, finalizzato all'elusione del giudicato: motivo, questo, che rende cogente e manifesta l'urgenza di ripristino della legittimità violata, riconoscendo il giusto peso ai titoli e a chi effettivamente li possiede, come il dott. Sinaguglia.

4. Sul *periculum in mora*.

Alla sussistenza del *fumus boni iuris*, che si confida di avere dimostrato nei precedenti paragrafi, rappresentando la palese illegittimità dell'operato della Commissione di concorso nel predeterminare i criteri selettivi e nello

svolgimento della stessa attività di valutazione, si somma il pericolo di un danno grave ed irreparabile.

Nell'ottica di un doveroso bilanciamento tra i contrapposti interessi in gioco, la sostanziale invalidità della graduatoria rende, del resto, preferibile - anche nell'interesse della stessa Amministrazione resistente- che l'assegnazione degli incarichi venga effettuata all'esito della rivalutazione dei candidati.

Si chiede, pertanto, l'adozione di ogni più idonea misura interinale che - nelle more della definizione del presente giudizio- sospenda l'efficacia dei provvedimenti gravati, essendo evidente l'interesse del dott. Sinaguglia a pervenire alla decisione di merito *re adhuc integra*.

P.Q.M.

si confida nell'accoglimento del presente ricorso e, per l'effetto, nell'annullamento e/o nella declaratoria di nullità *in parte qua* gli atti impugnati, previo accoglimento della domanda cautelare. Con ogni conseguenza di legge, anche in termini di refusione degli onorari e delle spese di giudizio.

Il Contributo Unificato è dovuto nella misura di € 325,00.

Roma, 28 settembre 2021

Avv. Matteo Annunziata