AVVOCATO AGNESE CASILLO
Via Tibullo, 10 – 00193 – Roma
Tel. +39 06 64760064
Fax +39 06 83394501
E-mail info@studiolegalecasillo.it

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – ROMA

SEZIONE SECONDA *TER* – R.G. N. 8322/2020

RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

nell'interesse del Dottor **CRESCENZO BOVENZI**, rappresentato e difeso dall'Avvocato Agnese Casillo del Foro di Roma (C.F. CSLGNS78H67F839C) elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma alla Via Tibullo n. 10 (PEC agnesecasillo@ordineavvocatiroma.org, fax +390683394501 cui chiede di inviare le comunicazioni di rito) giusta procura depositata in uno al ricorso introduttivo del giudizio R.G. n. 8322/2020

CONTRO

l'**AGENZIA DELLE ENTRATE**, in persona del Direttore, quale legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Roma, alla Via del Giorgione n. 106;

E NEI CONFRONTI

della Dottoressa **STEFANIA NASTA**, rappresentata e difesa dall'Avvocato Antonio D'Agostino, con studio in Roma alla Via Tirso n. 90;

PER L'ANNULLAMENTO

1. del verbale contenente l'esito della seduta d'esame del 14 luglio 2020, delle allegate schede di valutazione dei candidati presenti e del quadro sinottico riepilogativo degli esiti degli esami svolti in tale giornata;

2. della nota della Commissione d'esame, datata 14 gennaio 2020, di convocazione del ricorrente a sostenere la prova orale, contenente altresì il punteggio aassegnato per la valutazione dei titoli;

3. della nota del 26 novembre 2018 prot. n. 316054 con cui il Direttore dell'Agenzia delle entrate ha chiesto al Presidente della Commissione di considerare concluso l'impegno dei compenenti delle sotto-commissioni terminata la fase di valutazione dei titoli;

4. della correlata nota del 18 dicembre 2018 inviata dal Presidente della Commissione

Dott. Saverio Felice Mannino al Direttore dell'Agenzia delle Entrate Dott. Antonino Maggiore per il tramite del Direttore Centrale Risorse umane e organizzazione Dott. Aldo Polito avente ad oggetto "*concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia (atto prot. n. 146687 del 29 ottobre 2010 – Commissione d'esame*" da cui si apprende che "*la Commissione d'esame che presiedo, a seguito della Sua comunicazioned el 26 novembre scorso a me indirizzata, ha preso atto che, terminata la valutazione dei titoli dei candidati, l'Agenzia delle Entrate considera concluso l'impegno delle sottocommissioni nominate con atto del Direttore dell'Agenzia delle Entrate prot. n. 21521 dell'8 febbraio 2016. Restano pertanto a carico della presente Commissione le attività successive relative al concorsopubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia, in primo luogo l'espletamento della prova orale*";

5. della relazione datata 18 giugno 2019 predisposta dalla Commissione d'esame ai sensi dell'articolo 11, comma 5, del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 per giustificare il superamento del termine semestrale di conclusione della procedura concorsuale;

6. del verbale della Commissione del 16 febbario 2016 e del relativo allegato in cui la Commissione ha individuato i criteri per la valutazione dei titoli;

7. di ogni altro atto presupposto, connesso, collegato e/o consequenziale, ancorchè allo stato attuale non conosciuto;

8. nonché infine, degli atti indicati nel ricorso notificato introduttivo del giudizio iscritto al n. R.G. 8322/2020 cui espressamente si rinvia.

NONCHÉ PER L'ACCERTAMENTO

dell'illegittimità dell'operato dell'Agenzia delle entrate e della Commissione d'esame, della sussistenza e fondatezza delle ragioni dell'odierno ricorrente con conseguente diritto dello stesso ad essere valutato secondo le disposizioni di legge e del bando di concorso

FATTO

A. Premessi i fatti per come riassunti e documentati con il ricorso introduttivo del presente giudizio, va in questa sede rilevato che la controinteressata Dottoressa Stefania Nasta si è costituita in giudizio il 9 novembre 2020 con memoria di mero stile, mentre

l'Agenzia delle entrate non risulta al momento costituita.

B. Inoltre successivamente alla notifica del ricorso e precisamente in data 27 ottobre 2020, l'Agenzia delle entrate ha reso disponibili i documenti di cui ai punti da 1 a 6 della precedente elencazione, facenti parte di quelli oggetto della richiesta di accesso agli atti, trasmessa a mezzo PEC il 31 agosto 2020.

****

Tutto ciò premesso e considerato il Dottor Crescenzo Bovenzi, come sopra rappresentato, difeso e domiciliato, con i presenti motivi aggiunti intende impugnare i documenti da 1 a 6 dell'elencazione in premessa sollevando le seguenti censure in punto di

DIRITTO

1. Sulle schede di valutazione dei candidati e sui criteri di valutazione da esse evincibili. Violazione dell'articolo 8 del bando per aver attribuito la Commissione alla valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziale un punteggio irrilevante ai fini del superamento del concorso. Eccesso di potere per sviamento. Violazione di legge in relazione l'art. 19, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 ed all'articolo 5, commi 2 e 3, del decreto del Presidente della Repubblica 24 settembre 2004, n. 272. Motivazione illogica, incongruente ed errata. Eccesso di potere per sviamento per aver deciso la Commissione di assegnare un punteggio rientrante nella valutazione complessiva anche per l'accertamento della conoscenza delle lingue straniere e dell'informatica, di cui doveva limitarsi ad accertare la conoscenza tramite esperti esterni.

L'articolo 8, punto 3, del bando di concorso oggetto del presente giudizio prevede espressamente che la prova selettiva si articoli in due fasi; la prima volta ad accertare le competenze acquisite e le capacità manageriali "… *mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali*" e la seconda consistente in un colloquio vertente su specifiche materie tecnico-giuridiche.

La prova selettiva è valutata complessivamente fino ad un massimo di cento punti e si considera superata se il candidato riporta una valutazione pari ad almeno settanta su cento

(art. 8, punto 5, del bando).

Orbene, i criteri di valutazione delle due fasi della prova scelti dalla Commissione, come evincibili dalle schede di valutazione dei candidati che hanno sostenuto la prova insieme al Dottor Bovenzi, sono tali da rendere del tutto irrilevante ai fini del superamento della prova concorsuale la valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali.

Dalle predette schede per la valutazione della prova orale risulta infatti che la Commissione ha individuato con eccessiva discrezionalità ed in modo del tutto irrazionale i criteri per la valutazione dei candidati, assegnando rilevanza esclusiva alla seconda fase del colloquio, in cui sono poste le tre domande sulle materie tecnico-giuridiche. Infatti per tale fase è prevista una valutazione massima di 76 punti, laddove per superare la prova orale ne servono 70; dunque la sola conoscenza delle materie oggetto della seconda parte della prova può risultare sufficiente a risultare vincitori del concorso, a tutto discapito delle competenze e attitudini dirigenziali, che invece avrebbero dovuto formare oggetto della prima fase del colloquio.

Per converso, nessuna rilevanza o quasi è stata attribuita alla prima fase del colloquio, per cui è prevista una valutazione massima di 20 punti, sicché, anche ottenendo il massimo nella valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle capacità manageriali (evento già di per sé poco probabile) il candidato avrebbe comunque dovuto riportare un voto ben superiore alla sufficienza nella seconda fase della prova (almeno 50 punti su 76), il che, come è evidente, annichilisce del tutto l'importanza e la rilevanza della prima fase del colloquio ai fini del superamento della prova complessiva, in violazione di quanto previsto dal bando.

L'effetto della ripartizione della valutazione sulle due prove secondo i criteri definiti dalla Commissione può portare a risultati aberranti, come ad esempio nel caso di un concorrente che la stessa Commissione abbia ritenuto del tutto sprovvisto di attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali o con attitudini ampiamente insufficienti, che riceva un punteggio complessivo superiore a settanta in virtù dell'elevata conoscenza tecnica delle

materie oggetto di domanda nella seconda fase del colloquio.

Né si tratta di un'ipotesi di scuola, atteso che ad esempio il candidato Bracciali Alessandro, il quale ha sostenuto la prova lo stesso giorno del ricorrente, con i soli voti della seconda fase sommati a quelli ricevuti per la conoscenza di inglese ed informatica (su cui si dirà *infra*) raggiunge i 70 punti, mentre il Dottor Bovenzi, pur avendo riportato una valutazione di 14 su 20 punti (pari a 7 su 10 o 70 su 100) per la prima fase, volta alla verifica delle qualità e attitudini dirigenziali, non ha superato la prova.

Orbene, non è soltanto il bando ad imporre tale valutazione ma anche precise diposizioni di legge e regolamentari; in particolare l'art. 19, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 secondo cui: ***"ai fini del conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale si tiene conto****, in relazione alla natura e alle caratteristiche degli obiettivi prefissati ed alla complessità della struttura interessata,* ***delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente****, dei risultati conseguiti in precedenza nell'amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione,* ***delle specifiche competenze organizzative possedute****, nonché delle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche, purché attinenti al conferimento dell'incarico. […]".*

Nello stesso senso va il disposto dell'art. 5, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 24 settembre 2004, n. 272, laddove prescrive il contenuto della seconda prova scritta del concorso per l'accesso alla qualifica dirigenziale nei seguenti termini: "*2. […] l'altra prova, a contenuto pratico, è diretta ad accertare* ***l'attitudine dei candidati alla soluzione corretta, sotto il profilo della legittimità, della convenienza e della efficienza ed economicità organizzativa, di questioni connesse con l'attività istituzionale dell'amministrazione che ha indetto il concorso***". Al riguardo è solo opportuno ricordare che nei concorsi per l'accesso alla qualifica dirigenziale tale prova ha lo stesso identico peso della prima prova tecnica ai fini del superamento del concorso.

Ancor più esplicito è poi il comma 3 del menzionato articolo 5 del d.P.R. n. 272 del 2004 laddove prescrive che: "*3.* ***La prova orale consiste in un colloquio sulle materie indicate***

nel bando di concorso e mira ad accertare *la preparazione e la professionalità del candidato, nonché* ***l'attitudine all'espletamento delle funzioni dirigenziali.***".

D'altronde, le ragioni sottese alla indefettibile verifica delle attitudini dirigenziali dei candidati è rinvenibile nella natura stesse delle funzioni dirigenziali, che non hanno carattere spiccatamente giuridico, quanto piuttosto manageriale (si veda al riguardo l'art. 17 del citato D.Lgs. n. 165 del 2001).

Né può sottacersi che per la Commissione, avvalendosi di esperti esterni, avrebbe dovuto accertare, nell'ambito della prova orale, "*[...] 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.*" Si tratta, all'evidenza di una valutazione con esito mutualmente esclusivo, o e se si preferisce di tipo Sì/No, che non dovrebbero entrare nella valutazione del punteggio finale. E invece, come si evince dalle schede dei candidati, la Commissione ha deciso di attribuire a tale valutazione un punteggio massimo di 2 punti per ciascun ambito, per un totale di 4 punti che vanno a dequotare ulteriormente la rilevanza della prima fase di valutazione.

Non solo! In base al criterio utilizzato potrebbe risultare vincitore del concorso anche un candidato con conoscenze che l'esperto reputi insufficienti (assegnando nella relativa scheda soltanto 0,5 punti), laddove in una valutazione mutualmente esclusiva l'esito No impedisce il passaggio della prova. Infine, l'assurdo massimo si raggiunge considerando che l'unico aspetto della prova per cui è espresso un giudizio verbale, seppur sintetico, è quello relativo alla lingua ed all'informatica (si vedano ad esempio le schede dei candidati Bozzolo e Bracciali), mentre per tutti gli altri aspetti la Commissione si limita a formalizzare un voto numerico (peraltro unico per le tre domande).

La scelta della Commissione, dunque, di relegare in secondo piano, fino a svilirla del tutto, la verifica dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali, chiaramente

evincibile dalle schede di valutazione dei candidati, risulta violativa delle disposizioni del bando, assolutamente disancorata da ogni criterio logico, irrazionale, contraria alle precise disposizioni normative e regolamentari che disciplinano l'accesso alla qualifica dirigenziale, nonché priva di qualsivoglia motivazione o ragionevole giustificazione.

Ne discende che tutti i conseguenti provvedimenti adottati dalla Commissione, ed in particolare le valutazioni dei candidati, risultano viziati da eccesso di potere per sviamento, eccesso di potere per manifesta illogicità ed irrazionalità, eccesso di potere per violazione delle precise disposizioni del bando, violazione di legge, eccesso di potere per contrarietà al principio secondo cui alla qualifica dirigenziale si può accedere soltanto previa verifica dell'attitudine all'espletamento delle funzioni dirigenziali.

2. Mancata valutazione delle attitudini manageriali. Mancata formulazione di domande tecniche, mancata applicazione della metodologia asseritamente elaborata da un esperto esterno per la valutazione delle attitudini dirigenziali. Eccesso di potere per impossibilità di ricostruire l'*ieter* logico alla base della valutazione e di verificare quanto riferito dal candidato in sede di esame. Nullità per difetto assoluto di motivazione. Motivazione incongrua, non intellegibile, apparente. Eccesso di potere per sviamento per aver la Commissione valutato in modo arbitrario l'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali.

Sempre con riferimento alle modalità di svolgimento della prova orale, ed in particolare della prima fase del colloquio, dall'esame delle schede di valutazione dei candidati esaminati il 14 luglio 2020 risulta confermato quanto sostenuto nel ricorso, ossia che le attitudini e qualità manageriali non sono valutate in base a domande specifiche o di approfondimento, ma sulla scorta della sola esposizione del proprio percorso professionale da parte del candidato, dunque non in applicazione della, per ora, "fantomatica" metodologia tecnica commissionata al Prof. Renato Ruffini, su cui pure si era chiesto l'accesso che ad oggi non è stata resa disponibile.

Per tutti i candidati, infatti, è riportata esclusivamente la seguente dizione: "*Il candidato espone il proprio percorso formativo e professionale, secondo quanto previsto al punto 8.3*

del bando" e non sono verbalizzate domande o interventi della Commissione.

Non si vede però come, in base alla esposizione del candidato, la Commissione possa averne valutato: "COMPETENZE REALIZZATIVE", "COMPETENZE RELAZIONALI" e "CAPACITÀ GESTIONE RESPONSABILITÀ" (così nel testo delle schede), attribuendo a ciascuna di tali voci un punteggio numerico.

Al riguardo occorre ricordare che i *curricula* dei candidati di cui dispone la Commissione risalgono ad oltre dieci anni prima dell'espletamento della prova e, dunque, sono di per sé poco significativi ai fini della valutazione in questione.

Inoltre, in assenza di domande tecniche e di verbalizzazione di quanto esposto dal candidato, di fatto non esistono elementi di riscontro della valutazione effettuata né della veridicità di quanto riferito in sede di esame.

Non è dunque possibile in alcun modo ricostruire l'*iter* logico che ha portato alla valutazione delle attitudini del candidato allo svolgimento delle funzioni dirigenziali né è possibile ricostruire su quali elementi la Commissione fondi la propria valutazione, quali criteri abbia seguito e come abbia potuto apprezzare i tre elementi oggetto di valutazione sulla base della mera esposizione del percorso formativo e professionale effettuata dallo stesso candidato.

Per di più, non essendo stata verbalizzato né registrato quanto esposto dal candidato, non è nemmeno possibile verificare se questi abbia esposto correttamente e fedelmente il proprio percorso e le pregresse esperienze professionali.

Che si tratti di una valutazione stereotipata, effettuata secondo criteri esclusivamente discrezionali, disancorata dunque da elementi oggettivi e priva di qualsivoglia riscontro risulta confermato dalla circostanza che per ciascuno dei candidati esaminati il 14 luglio 2020 alle voci "COMPETENZE RELAZIONALI" e "CAPACITÀ GESTIONE RESPONSABILITÀ" è riportato lo stesso punteggio, il che dimostra in maniera inequivocabile come la Commissione decida "a tavolino" il punteggio totale da attribuire alla prima fase del colloquio e poi lo stesso venga suddiviso sulle tre voci di valutazione in base al rispettivo peso. È evidente, infatti che le tre voci non sono valutate singolarmente

ma in funzione del punteggio complessivo pre-determinato dalla Commissione stessa, con inversione del presunto *iter* (il)logico seguito.

Ne consegue che l'intero percorso valutativo dei candidati e le relative schede risultano affetti da insanabile nullità per difetto assoluto di motivazione. Inoltre la mancanza di specifici quesiti, l'impossibilità di ricostruire *l'iter* argomentativo seguito per giungere all'attribuzione del punteggio numerico, l'esercizio di pura discrezionalità nella valutazione, la totale assenza di riscontri sia per ciò che concerne le affermazioni del candidato sia per ciò che concerne eventuali interventi della Commissione rendono l'operato di quest'ultima viziato da eccesso di potere per sviamento.

3. Sui criteri di valutazione della seconda fase della prova orale. Eccesso di potere per sviamento, impossibilità di ricostruire la valutazione eseguita rispetto alle domande formulate ed alle risposte ricevute a causa dell'accorpamento dei giudizi per le tre domande tecniche. Difetto assoluto di motivazione. Motivazione incongrua, non intellegibile. Eccesso di potere per sviamento.

L'Agenzia delle entrate non ha inteso rendere disponibili i verbali della Commissione in cui sono stati fissati i criteri di valutazione della seconda fase della prova orale. Tuttavia, anche ove tali verbali esistessero e fossero adeguatamente specifici e dettagliati, per come è stata realizzata in concreto la valutazione e per come sono strutturate le relative schede risulterebbe comunque impossibile risalire all'*iter* logico seguito nella valutazione della seconda fase del colloquio, incentrate su tre quesiti nelle materie tecnico-giuridiche indicate al punto 8.3 del bando.

Difatti, esaminando le schede di valutazione emerge come la Commissione, dopo aver riportato il testo delle tre domande formulate, valuti i quattro elementi che compongono il giudizio ("Correttezza della risposta", "Completezza delle argomentazioni", "Capacità di approfondimento ed elaborazione" e "Chiarezza espositiva") in maniera cumulativa per le tre domande poste, esponendo il voto complessivo per ciascuna delle quattro voci, ma non per ciascuna delle domande né per ciascuna materia (un po' come se ai quadri di fine anno delle scuole superiori fosse esposto soltanto il voto medio dell'alunno e non il voto delle

singole materie).

Tale *modus operandi* rende di fatto impossibile ricostruire *ex post* il giudizio eseguito e la verifica per il candidato della valutazione riportata sulle singole domande nonché il peso relativo attribuito a ciascuna di esse.

In particolare per le voci "**Correttezza della risposta**", "**Completezza delle argomentazioni**", "**Capacità di approfondimento ed elaborazione**" il voto unico per tre domande su tre argomenti diversi è logicamente scorretto perché non consente di comprendere la valutazione riportata per ciascuna delle domande poste. In altri termini un candidato può aver risposto correttamente alla domanda di diritto tributario ed a quella di diritto amministrativo, ma non a quella di scienza delle finanze, oppure aver risposto completamente alla domanda attinente all'amministrazione delle risorse materiali ma non alle altre, oppure ancora aver dimostrato capacità di approfondimento soltanto in diritto tributario e così via.

Peraltro, essendo previsto un voto complessivo di 76 punti su 3 quesiti ad almeno una delle tre domande deve essere attribuito un peso maggiore delle altre, perché 76 non è divisibile per 3, ma anche questo aspetto non è evincibile dal verbale o dalla scheda di valutazione.

Tuttavia l'espressione di un unico punteggio numerico complessivo, non per singola domanda o materia, non consente affatto di ricostruire l'*iter* logico seguito dalla Commissione nella valutazione della seconda prova, né al candidato di comprendere su quali argomenti e per quali aspetti sarebbe stato necessario un maggior approfondimento o maggior precisione. Le domande vertono infatti su materie varie e, come può evincersi dalla loro lettura, sono formulate ad un livello di approfondimento ben differente, molto specifico per il diritto tributario ed in genere per le materie attinenti direttamente alla gestione degli uffici dell'Agenzia, ben più ampio e generico quelle sugli altri argomenti.

Occorre inoltre considerare che il concorso in esame è un concorso per titoli ed esame orale, non sono dunque previste prove scritte della cui correzione viene lasciata traccia sugli elaborati, e per le quali, anche in presenza di un voto numerico è possibile verificare *ex post*, tramite l'elaborato, le correzioni della Commissione e la rispondenza del voto

rispetto ai criteri predefiniti.

In presenza della sola prova orale, di cui non sono verbalizzate né registrate le risposte fornite dal candidato, l'obbligo di motivazione, per dirsi correttamente assolto tramite punteggio numerico, dovrebbe riportare quantomeno la valutazione per ciascuna delle domande poste e sui singoli aspetti oggetto di valutazione, essendo del tutto insufficiente a ricostruire l'andamento della prova l'espressione di un voto sintetico su singoli aspetti ma non su ciascuna domanda.

Così articolato il voto numerico non rappresenta, dunque, una valida modalità di espressione della motivazione perché non consente in alcun modo di ricostruire su quali materie e per quali profili del giudizio la Commissione abbia valutato l'idoneità o la non idoneità della risposta fornita.

Anche sotto questo aspetto, dunque, l'operato della Commissione risulta illegittimo e tutte le schede di valutazione viziate per difetto assoluto di motivazione, eccesso di potere per sviamento determinato dall'inidoneità del metodo di valutazione seguito a ricostruire l'*ter* logico da cui deriva la valutazione espressa.

4. Sulla nota del 26 novembre 2018 del Direttore dell'Agenzia delle entrate con cui si chiede al Presidente di considerare concluso il lavoro delle sotto-commissioni e sulla correlata risposta del Presidente del 18 dicembre. Incompetenza. Violazione di legge in relazione agli articoli 9 e seguenti del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 497. Eccesso di potere per sviamento e per consapevole e volontaria violazione del principio di parità di trattamento tra i concorrenti. Difetto assoluto di motivazione. Motivazione irragionevole, contraddittoria e incongrua rispetto alle circostanze di fatto.

La vicenda relativa all'operato delle sotto-commissioni, come ricostruibile dalla combinazione della nota del Direttore dell'Agenzia delle entrate prot. n. 316054 del 26 novembre 2018 e della conseguente risposta del Presidente della Commissione del 18 dicembre 2018 dimostra in maniera inequivocabile come la patologica dilatazione delle tempistiche di espletamento della prova selettiva sia frutto di una precisa scelta, non dell'ineluttabile susseguirsi delle circostanze.

Con la suddetta nota il Direttore dell'Agenzia, terminata la fase di valutazione dei titoli dei candidati, chiede al Presidente di considerare concluso l'impiego dei componenti delle sotto-commissioni; a motivazione di tale richiesta viene indicata la necessità per l'Agenzia delle entrate di "*espletare diverse procedure selettive*" genericamente individuate quali "… *alcune per l'attribuzione di Posizioni Organizzative, due procedure selettive per dirigenti di seconda fascia ed un concorso per la selezione di 510 funzionari, per il quale sono pervenute oltre 90000 candidature*" che avrebbero comportato il potenziale impiego nelle relative commissioni d'esame di molti dirigenti di vertice dell'Agenzia, già nominati membri delle sotto-commissioni.

Tale motivazione appare del tutto irragionevole e disancorata dalla realtà amministrativa dell'Agenzia. In primo luogo si palesa la scelta di "rallentare" fortissimamente un concorso per cui alla data 26 novembre 2018 erano già passati oltre otto anni dalla scadenza del termine di presentazione delle domande e, dunque, ben più vecchio degli altri, appena banditi o ancora da bandire.

In secondo luogo non si tiene conto che la massima carenza di personale nei ruoli dell'Agenzia si registra proprio per i dirigenti di seconda fascia, su 465 posizioni previste in organico, infatti, sono coperte circa un quarto (circa 130) e dunque se c'era e c'è un concorso che avrebbe dovuto avere la precedenza sugli altri è proprio questo, non quelli ben più recenti (o ancora nemmeno banditi)!

Per di più, come affermato nella relazione sul superamento del termine semestrale di conclusione della procedura concorsuale inviata alla Direzione Centrale Risorse umane e organizzazione dell'Agenzia e per conoscenza al Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il lavoro di esame dei titoli si era già concluso nel mese di giugno 2016 e, dunque, più di due anni prima della richiesta del Direttore dell'Agenzia.

Si aggiunga che le Commissioni per il concorso a 510 funzionari sono state nominate soltanto con nota del 12 settembre 2019, prot. n. 691674, dunque quasi un anno dopo la richiesta del Direttore dell'Agenzia e quando, grazie al lavoro delle sotto-commissioni, il

concorso per cui è causa si sarebbe potuto già concludere, mentre per l'altro concorso per dirigenti la Commissione è stata nominata il 30 settembre 2019, con nota prot. n. 707624 e ne fa parte un solo membro delle sotto-commissioni (la dottoressa Paola Muratori, oggi in quiescenza). Le procedure per l'attribuzione delle posizioni organizzative infine hanno richiesto un impegno sporadico e temporalmente molto limitato dei dirigenti di vertice dell'agenzia che erano componenti delle sotto-commissioni.

La motivazione addotta dal Direttore nella propria nota, dunque, risulta palesemente priva di qualsiasi riscontro fattuale ed illogica.

Inoltre tale nota risulta viziata per incompetenza. Non spetta, infatti, al Direttore dell'Agenzia dirigere e organizzare le attività della Commissione d'esame e delle sotto-commissioni una volte che le abbia nomiate. La Commissione è, infatti, un organo tecnico dell'amministrazione a cui deve essere riconosciuta massima autonomia organizzativa e di giudizio; la direzione dei lavori delle commissioni e delle sotto-commissioni spetta poi in via esclusiva al Presidente, solo questi può, in piena autonomia e terzietà rispetto all'Amministrazione che lo ha nominato, organizzare e ripartire il lavoro e stabilire se e quando considerarne conclusi i lavori.

In questo caso, invece, il Presidente è stato esautorato dei suoi poteri organizzativi e "gentilente costretto" ad adeguarsi alla "richiesta" del Direttore dell'Agenzia pochi giorni prima dell'avvio della prova orale.

Di lì a poco poi la composizione della Commissione sarebbe cambiata, difatti, con provvedimento del 18 gennaio 2019, prot. n. 13282 (allegato al ricorso) sono stati sostituiti due membri supplenti; uno di essi (la dottoressa Alessio) è stato successivamente "promosso" a membro effettivo.

Quali siano allora le vere ragioni sottese alla scelta di procedere alla fase degli esami orali con un'unica Commissione attiva, ben consapevoli che così facendo tale fase sarebbe durata almeno due anni, nonostante la carenza cronica di dirigenti in Agenzia, non è dato sapere. È però certo che il Presidente abbia accettato di buon grado, senza muovere eccezione alcuna e senza rivendicare la propria autonomia alla richiesta di fare a meno

delle sotto-commissioni, che avrebbero certamente consentito di chiudere il concorso nel termine di sei mesi.

La citata nota del Direttore dell'Agenzia delle entrate e la risposta del Presidente della Commissione risultano dunque viziate per incompetenza, nonché per difetto di motivazione, motivazione irragionevole, contraddittoria e incongruente rispetto alle circostanze di fatto nonché frutto di travisamento dalla situazione concreta dell'Agenzia. Tali vizi hanno determinato un'eccessiva ed ingiustificata dilatazione dei tempi della procedura concorsuale con conseguente enorme disparità di trattamento tra i concorrenti, chiamati a sostenere la prova concorsuale ad oltre due anni di distanza gli uni dagli altri.

5. Sulla relazione circa le ragioni che non consentono il rispetto del termine semestrale di conclusione del concorso, predisposta dalla Commissione ai sensi dell'articolo 11 del d.P.R. n. 487 del 1994. Difetto assoluto di motivazione. Motivazione incongrua, omissiva e non conseguente. Eccesso di potere per violazione consapevole dei principi di celerità di espletamento delle procedure concorsuali e di parità di trattamento tra i concorrenti.

La relazione del 19 giugno 2019 (non protocollata) con cui la Commissione, ai sensi dell'articolo 11 del d.P.R. n. 487 del 1994, ha giustificato all'Agenzia ed al Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri le ragioni dell'inosservanza del termine semestrale di conclusione della procedura concorsuale è affetta da motivazione contraddittoria, illogica e tautologica.

Dopo un lungo *excursus* sulle vicende giudiziali del concorso, che a nulla rilevano per il calcolo del termine semestrale non essendo mai state avviate le prove orali prima del 18 gennaio 2019, l'unica motivazione addotta per giustificare l'impossibilità di concludere il concorso entro sei mesi dall'avvio della prova orale è l'elevato numero di candidati da esaminare (8.362), una motivazione talmente ovvia da superare il concetto stesso di lapalissiano (più sono i concorrente da esaminare, più è il tempo necessario ad esaminarli).

È, inoltre, singolare che una Commissione chiamata a valutare l'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali dei candidati non indichi alcuna concreta misura per ovviare alla

dilatazione patologica delle tempistiche concorsuali e si limiti ad effettuare una programmazione dei lavori che nella stessa relazione è definita "*utopica"*.

Ancora, nella relazione non sono indicate le ragioni della scelta di non far operare le sotto-commissioni nell'esame dei candidati, perché evidentemente il Dipartimento della Funzione pubblica avrebbe potuto rilevare la totale inconsistenza di tali ragioni.

La relazione reca la data del 18 giugno 2019, quando erano dunque già decorsi i sei mesi dall'inizio delle prove, benché fosse fin da subito evidente che era impossibile con una sola Commissione attiva concludere la procedura concorsuale in sei mesi; inoltre, la relazione non è indirizzata *"... all'amministrazione o ente che ha proceduta all'emanazione del bando di concorso"* come prescritto dall'articolo 11, comma 5, del d.P.R. n. 487 del 1994, ma ad una specifica direzione centrale di tale amministrazione e non risulta protocollata. Si chiede, dunque, che questo TAR valuti l'opportunità di ordinare all'Agenzia di depositare la relazione pervenuta e protocollata onde accertarne la data certa di redazione.

Ad ogni modo, nella relazione in questione si afferma che la Commissione ha appurato di poter convocare fino ad un massimo di 30 candidati a seduta per 3 sedute alla settimana; come detto, i candidati da esaminare sono 8.362 numero che diviso 30, porta a 279 sedute necessarie a concludere la prova orale. Orbene 279 sedute ripartite su 6 organi esaminanti (una Commissione e cinque sotto-commissioni) porta a 47 sedute necessarie per concludere la procedura concorsuale, numero che, a sua volta ripartito per 3 giorni alla settimana porta a 16 settimane (meno di quattro mesi!) il termine per completare lo svolgimento della prova orale.

Dalle stesse affermazioni della Commissione è dimostrata, dunque, l'illogicità della scelta di considerare concluso il lavoro delle sotto-commissioni con l'esame dei titoli, atteso che con le sotto-commissioni attive si sarebbe potuto concludere l'esame dei candidati in meno di quattro mesi, per altro con sedute d'esame in soli tre giorni lavorativi su cinque!

La relazione in questione risulta dunque affetta da nullità per difetto assoluto di motivazione, ovvero illegittima per carenza di motivazione dovuta ad illogicità, incongruenza tra le affermazioni in punto di fatto e la ricostruzione delle conseguenze

giuridiche nonché omissiva circa le ragioni di revoca delle sotto-commissioni. Difettano nella motivazione indicazioni concrete sia circa le reali regioni dello sforamento del termine, da ricercarsi nella scelta scellerata di revocare le sotto-commissioni quando queste si sarebbero rilevate più utili al regolare espletamento del concorso, sia circa le concrete misure adottate per restringere i tempi della procedura. La relazione risulta infine tardiva, affetta da motivazione postuma e, per stessa ammissione della Commissione, *"utopica".*

Ancora una volta l'illegittimità di tale relazione riverbera i propri negativi effetti sull'intera procedura concorsuale risultandone irrimediabilmente compromessi i principi di celerità di espletamento delle procedure concorsuali e di parità di trattamento tra i concorrenti a loro volta espressione dei più generali principi di imparzialità e buon andamento.

6. Sui criteri individuati per la valutazione dei titoli. Valutazione illogica, eccessivamente stringente al fine di rendere irrilevante il concorso dei titoli nella valutazione complessiva del candidato. Eccesso di potere per sviamento. Indebita trasformazione di un concorso per titoli ed esame in un concorso per esame. Eccesso di potere per travisamento degli articoli 7 e 10 del bando. Definizione abusiva ed illogica degli aspetti rilevanti ai fini del "*Giudizio globale sul profilo culturale e professionale*" dei candidati.

I criteri individuati dalla Commissione nella seduta del 10 febbraio 2016 per la valutazione dei titoli risultano del tutto illogici, contrari al disposto dell'articolo 7 del bando, e tali da mutare la natura stessa del concorso, da concorso per titoli ed esame a concorso per solo esame.

L'articolo 7 del bando prevede che: "*Art. 7 Valutazione dei titoli*

1. 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."

L'articolo 10 prevede, inoltre, che la valutazione sia espressa in duecentesimi e determinata dalla somma dei punteggi conseguiti da ciascun candidato nella valutazione dei titoli e nella prova orale.

Come è agevolmente intellegibile dalla piana lettura dell'articolo 7 nel bando sono fissati i punteggi massimi da attribuire ai titoli, stabilendo altresì che la valutazione sia espressa in duecentesimi, tuttavia la Commissione ha autonomamente fissato criteri di valutazione insensatamente bassi e tali per cui risulta oggettivamente impossibile raggiungere il massimo in tutte le categorie prese in considerazione.

Qualche esempio aiuta a chiarire il concetto; relativamente ai titoli accademici e di studio il punteggio massimo previsto dal bando è di 20 punti, nell'allegato al verbale del 16 febbraio 2016 viene previsto che per ciascun diploma di laurea o laurea magistrale/specialistica, oltre alla prima necessaria per accedere al concorso, in materie attinenti alle attività istituzionali dell'Agenzia, sia attribuito un punto (e si badi si tratta del titolo a cui è assegnato il punteggio massimo rispetto agli altri presi in considerazione), dunque per ottenere il massimo del punteggio per i titoli accademici e di studio occorrerebbe aver conseguito 20 lauree vecchio ordinamento, oltre a quella necessaria per accedere al concorso (con una media di quattro anni per corso di laurea, il candidato dovrebbe avere non meno di 102 anni). In alternativa, sempre per raggiungere i 20 punti

sarebbe necessario aver frequentato oltre 26 master universitari di II livello.

Analogamente per ottenere il massimo dei titoli di servizio (30 punti) occorrerebbe aver svolto in precedenza incarichi di direzione e gestione degli uffici per 60 anni (punteggio previsto 0,5 per anno) sempre considerando la tipologia per cui è previsto il punteggio maggiore; per le "pubblicazioni scientifiche ed accademiche" (10 punti) occorrerebbe aver scritto circa 17 libri attinenti alla materia tributaria e all'attività istituzionale dell'Agenzia, e così via per le altre categorie.

Si badi che allorquando in un bando siano indicati i punteggi massimi per ciascuna categoria come nel caso di specie, la Commissione deve stabilire criteri tali per cui oltre un certo numero di titoli quelli eccedenti non sono presi in considerazione ai fini del punteggio, e non fissare dei criteri irrazionali per cui è impossibile *in rerum natura* riuscire a conseguire il massimo punteggio in tutte le categorie prese in considerazione.

Inoltre, i punteggi attribuiti ai singoli elementi presi in considerazione sono così infimi da risultare del tutto irrilevanti nella valutazione complessiva, cosicché viene modificata la natura stessa della selezione, che da concorso per titoli ed esami è trasformata in un concorso per soli esami (per cui, come rilevato al motivo n. 1, risulta peraltro rilevante soltanto la seconda fase del colloquio).

In base agli illogici (ancora una volta) criteri fissati dalla Commissione di fatto nessun candidato può aver raggiunto più di 4 o 5 punti nella valutazione dei titoli, che giova ricordare, invece dovrebbe valere fino a 100 punti.

Né, come pure sostenuto dall'Amministrazione, si tratta di una mera operazione aritmetica che, nell'ambito dell'ampia discrezionalità di cui dispone la Commissione, non si ripercuote sulla valutazione complessiva dei candidati. Infatti, come già precisato, la valutazione dei candidati deve avvenire in duecentesimi e il colloquio viene sempre valutato fino a cento punti, sicché gli infimi punteggi illegittimamente attribuiti ai titoli rendono pressoché irrilevante la valutazione degli stessi ai fini del giudizio complessivo dei candidati.

Anche in questo caso un esempio può essere utile a chiarire il concetto: se un candidato

ricevesse 4 punti per i titoli e 73 punti alla prova orale otterrebbe un punteggio complessivo di 77 punti, se un altro candidato, con molti meno titoli, ottenesse una valutazione alla prova orale di 76 punti, più 2 punti attribuiti ai titoli, la valutazione complessiva di tale secondo candidato sarebbe pari a 78 punti, dunque il secondo candidato sopravanzerebbe il primo nella graduatoria. Ma se al primo candidato fossero assegnati 40 punti per i titoli ed al secondo 20, in maniera ben più aderente alle prescrizioni del bando, sarebbe il primo candidato a sopravanzare nettamente il secondo (113 punti contro 96!).

Risulta evidente, dunque che la Commissione nel fissare i criteri di valutazione dei titoli ha inteso svilire il rilevo degli stessi ai fini della valutazione complessiva dei candidati, in aperta violazione degli articoli 7 e 10 che attribuiscono invece pari importanza e rilevanza ai titoli ed alla prova orale.

Inoltre, il criterio individuato dalla Commissione per la valutazione di cui alla lettera f) dell'articolo 7 del bando relativamente al "*giudizio globale sul profilo culturale e professionale*" è sia frutto di un'interpretazione "cervellotica" sia vago ed indefinito, così da lasciare un margine di discrezionalità talmente ampio da sfociare nell'arbitrio. La Commissione, infatti, descrive e definisce tale aspetto del giudizio sui titoli nei seguenti termini: "*il giudizio globale sul profilo culturale e professionale di cui al capo f) dell'articolo 7 del bando viene individuato dalla norma singolarmente nell'elenco dei titoli e, quindi, non può configurarsi come una valutazione conclusiva e globale degli stessi, perché ne stravolgerebbe il rilevo oggettivo sulla base di considerazioni meramente soggettive; e inoltre comporterebbe un'inammissibile duplicazione del punteggio già in base ai titoli attribuito.*

Se ne deve dedurre che il bando ha inteso considerare alla stregua di un titolo autonomo (per così dire di chiusura) risultante dalla valutazione di elementi del curriculum culturale e professionale del candidato che esorbitano dall'ordinaria diligenza del servizio da lui reso. Perché altrimenti il giudizio di cui al capo f) si risolverebbe nell'attribuzione a ciascun candidato di un punteggio straordinario in funzione antagonista dei titoli.

Tali elementi - con esclusione di quelli connessi agli incarichi conferiti ai sensi degli

articoli 24 e 26 dei predetti regolamenti di amministrazione delle Agenzia fiscali, censurati con sentenza del CdS 4641 del 2015 - sono costituiti da attività di particolare rilevanza connessa con la funzione istituzionale dell'Agenzia delle Entrate e svolta con rilevante positività di risultati e saranno valutati secondo la seguente graduazione:

eccellete	*15*
Ottimo	*10*
Buono	*5"*

La vaghezza di tale definizione è disarmante; inoltre non si capisce da cosa concretamente la Commissione possa desumere gli elementi su cui fondare il giudizio, né perché debba trattarsi esclusivamente di attività di particolare rilevanza "*connessa con la funzione istituzionale dell'Agenzia delle Entrate*" e non anche di altri Enti o Amministrazioni pubbliche (attività di Protezione civile ad esempio).

Da quanto trascritto sembra dunque emergere la chiara intenzione della Commissione di riservarsi un elemento di valutazione particolarmente significativo e pesante rispetto agli infimi punteggi attribuiti ai veri e propri titoli curriculari, una sorta di *calculus Minervae*, da attribuire in maniera arbitraria esclusivamente ad alcuni candidati provenienti dai ruoli dell'Agenzia.

In definitiva, dunque, anche il verbale della Commissione del 10 febbraio 2016 ed il relativo allegato in cui sono fissati i criteri di valutazione dei titoli risultano viziati da eccesso di potere per violazione degli articoli 7 e 10 del bando, nonché per motivazione illogica, incongrua, contraddittoria ed arbitraria. I criteri individuati risultano infatti eccessivamente restrittivi e tali da rendere pressoché irrilevante nel giudizio complessivo la valutazione dei titoli, con la conseguenza di trasformare un concorso per titoli ed esame in un concorso per solo esame, è rinvenibile, dunque nell'operato della Commissione il vizio di eccesso di potere per straripamento dei poteri ad essa attribuiti.

Inoltre il criterio individuato dalla Commissione per esprimere il giudizio globale sul profilo culturale e professionale del candidato [art. 7, lettera e) del bando] risulta

assolutamente arbitrario.

Tali vizi hanno avuto una ricaduta diretta su Dottor Bovenzi, avendone diminuito sensibilmente, se non inficiato in partenza, le *chances* di vittoria, se solo si considera che nella valutazione dei titoli, rispetto ai 100 punti astrattamente disponibili, ha avuto attribuiti soltanto 0,65 punti a fronte dei quasi trenta anni di servizio alle dipendenze dell'Amministrazione finanziaria, degli innumerevoli e complessi incarichi svolti con successo, dei corsi di formazione tenuti in qualità di docente, delle commissioni a cui ha partecipato, delle abilitazioni professionali possedute, etc… (si rimanda al *curriculum vitae* depositato ove tali informazioni sono indicate in maniera dettagliata).

****

Per i suesposti motivi, e per quelli che ci si riserva di esporre nel prosieguo del presente giudizio,

Voglia l'Ecc.mo adito Tribunale Amministrativo Regionale

contrariis reiectis, così provvedere:

1) in accoglimento del ricorso per motivi aggiunti, annullare i provvedimenti impugnati come testualmente trascritti in epigrafe;

2) per l'effetto di quanto richiesto, accertare l'illegittimità dell'operato dell'Amministrazione resistente ed il contestuale diritto del ricorrente ad essere valutato secondo le disposizioni di legge e del bando di concorso;

3) condannare l'Agenzia delle entrate, in persona del Direttore, quale legale rappresentante *pro tempore*, al pagamento delle spese e dei compensi professionali di giudizio ex D.M. n. 55 del 2014, oltre addizionale forfetaria, CPA e IVA come per legge.

IN VIA ISTRUTTORIA

Si depositano i seguenti documenti:

1. verbale contenente l'esito della seduta d'esame del 14 luglio 2020, delle allegate schede di valutazione dei candidati presenti e del quadro sinottico riepilogativo degli esiti degli esami svolti in tale giornata;

2. nota della Commissione d'esame, datata 14 gennaio 2020, di convocazione del

ricorrente a sostenere la prova orale;

3. nota del 26 novembre 2018 prot. n. 316054;

4. nota del 18 dicembre 2018 inviata dal Presidente della Commissione Dott. Saverio Felice Mannino al Direttore dell'Agenzia delle Entrate Dott. Antonino Maggiore;

5. relazione datata 18 giugno 2019 predisposta dalla Commissione d'esame ai sensi dell'articolo 11, comma 5, del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487;

6. verbale della Commissione del 16 febbario 2016 e relativo allegato in cui la Commissione ha individuato i criteri per la valutazione dei titoli;

7. pec trasmissione documenti Agenzia delle entrate del 27 ottobre 2020.

****

Ai sensi dell'art. 14 del D.P.R. n. 115/2002 s.m.i. si dichiara che per il presente ricorso è dovuto un contributo unificato pari ad € 325,00.

Con osservanza.

Roma, lì 20 Dicembre 2020

Avvocato Agnese Casillo

Agnese Casillo

Firmato digitalmente da Agnese Casillo
ND: c=IT, o=NON PRESENTE, cn=Agnese Casillo, dnQualifier=2015149241188, serialNumber=IT:CSLGNS78H67F839C, sn=CASILLO, givenName=AGNESE
Data: 2020.12.20 10:15:38 +01'00'