

## SINTESI DEL GRAVAME

**OGGETTO: Ordinanza Tar Lazio, Sez. II-ter 20 luglio 2023, n. 12241** concernente notificazione per pubblici proclami sul sito Internet dell'amministrazione resistente, nei confronti dei controinteressati da individuarsi nei soggetti utilmente collocati in graduatoria - Sintesi ricorso rg. 4130/2022 promosso dalla dott.ssa Paola Bartoli, contro l'Agenzia delle Entrate, in persona del Direttore in carica, con sede in via del Giorgione n.106, 00147,

### per l'annullamento

dell'atto di rettifica e approvazione della graduatoria definitiva della selezione pubblica per l'assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti (nota del direttore dell'Agenzia prot. n. 0026189 del **27 gennaio 2002**), pubblicato sul sito dell'Agenzia il **18 febbraio 2022 (doc. 1 con allegati A e B)** e dell'Allegato A (graduatoria di merito) e B (nuova) Graduatoria vincitori, parte integrante dell'atto di approvazione; dei punteggi attribuiti alla Dott.ssa Paola Bartoli 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.2**), e dell'allegato al verbale n. 39 del 10 maggio 2016 (**doc. 3**);

Del bando di concorso, approvato con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate prot. n.146687/2010 del 29 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 (**doc.3 bis**), nella parte in cui lede la ricorrente e quindi nel disposto dell'art.9;

di ogni atto presupposto, connesso e consequenziale, anche non comunicato al (o non conosciuto dal) ricorrente;

\*\*\*

La dott.ssa Bartoli ha partecipato al concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia dell'Agenzia delle Entrate.

L'art.1, c.2, del bando recita: *«Il 50% dei suddetti posti (scil.175) è riservato ai funzionari di ruolo dell'Agenzia delle Entrate, appartenenti alle posizioni economiche F3 o a quelle superiori della terza età funzionale, muniti di laurea, che alla data di emanazione del presente bando, risultino in servizio presso la medesima Agenzia e abbiano compiuto, anche complessivamente, almeno otto anni di servizio nelle suddette posizioni economiche».*

La ricorrente ha dichiarato di aver diritto a beneficiare della riserva in parola in quanto munita di laurea in Economia e Commercio e funzionario di ruolo dell'Agenzia con i requisiti di anzianità espressamente previsti nel bando.

La ricorrente in sede di presentazione della domanda:

- ha autocertificato, ex artt. 46 e 47 del D.P.R. 445/2000 nella domanda il proprio diritto alla riserva;
- ha selezionato, nella scheda apposita come da fac-simile annesso al bando, la casella concernente il diritto alla riserva;
- ha depositato, in copia conforme, l'attestazione di servizio dalla quale risultava il diritto alla riserva;
- ha dichiarato di aver diritto alla preferenza in caso di parità di punteggio conseguito allegando, anche in tal caso, i titoli di preferenza indicati nella domanda stessa.

➤ Ha allegato copia fotostatica del proprio documento di riconoscimento. In aggiunta, ha anche presentato “*l’attestato di servizio da cui risulta il possesso dei requisiti per la riserva di cui all’articolo 1 del bando di concorso, prot. n. 2010/172643 del 2 dicembre 2010*”.

Essendosi classificata 172esima nella relativa graduatoria finale di merito, **con ricorso ha impugnato gli atti sopra in epigrafe indicati.**

In particolare, la ricorrente ha impugnato la graduatoria in epigrafe indicata dei vincitori del concorso in esame nella parte in cui la stessa veniva redatta senza tener conto del diritto della ricorrente medesima alla riserva del 50% dei posti messi a bando, non ha valutato correttamente titoli e Curriculum Vitae, proponendo i seguenti motivi di ricorso:

Violazione art.1, cc.1, 2 e 3, l.241/1990.- Violazione artt. 18, cc.1-3, l.241/1990 nonché 43 e 75 d.P.R. 445/2000. Violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità dell’azione amministrativa - Abnormità e ingiustizia manifesta - Violazione 6, c.1, lettera b, l.241/1990 e l’illegittimità dell’art. 9 del Bando.

**I. Primo profilo: il candidato aveva già dichiarato, in uno con la domanda di partecipazione, di volersi avvalere della riserva ed aveva presentato i documenti necessari a comprovare il proprio diritto alla riserva**

La ricorrente, già al momento della presentazione della domanda nel 2010, non solo aveva autocertificato di avere tutti i requisiti per poter rientrare nella categoria di funzionari di ruolo cui è stato riservato il 50% dei posti, ma aveva anche prodotto all’amministrazione, direttamente in quella sede, l’attestato di servizio comprovante il diritto alla riserva di posti. Aveva inoltre dichiarato di aver diritto alla preferenza in caso di parità di punteggio conseguito ed ha prodotto i due documenti utili a comprovare anche quest’ultimo diritto.

L'Amministrazione quindi non solo era perfettamente a conoscenza della manifesta volontà, dichiarata dalla candidata, di voler usufruire della riserva di posti, ma aveva anche acquisito a cura della candidata medesima il documento necessario a comprovare il diritto alla riserva, cioè la formale attestazione di servizio, rilasciata proprio per l'occorrenza dall'Agenzia stessa.

Da ciò segue che la regola posta dall'art.9 del bando, per cui il candidato avrebbe dovuto presentare i documenti che danno titolo al diritto alla riserva entro il termine perentorio di 15 giorni da quello successivo al giorno in cui ha sostenuto la prova orale con esito positivo, **non può essere considerata, in alcun modo, inadempita.**

**II. Secondo profilo: la previsione del bando (art. 9) non può essere intesa come decadenziale. Validità della dichiarazione resa antecedentemente. Inesistenza di un termine iniziale.**

L'Amministrazione non ha considerato valido il deposito del documento effettuato prima del (e fino a tutto il) giorno della prova orale, con interpretazione illegittima, in quanto la previsione del bando fissa solo il termine finale per l'adempimento, ma non vieta affatto (a pena di inammissibilità o decadenza) di effettuarlo *prima* dell'inizio del decorso del termine stesso.

La posizione dell'Agenzia è ingiustificabile già ove si consideri che essa assomma, al tempo stesso, non solo la qualità di amministrazione procedente (banditrice del concorso) ma anche di amministrazione certificante (datrice di lavoro del candidato): è quindi, da un lato, l'amministrazione che dovrebbe procurarsi d'ufficio, come per legge, le informazioni occorrenti e, dall'altro lato, quella che dovrebbe certificarle in quanto detentrica del dato richiesto.

**III. Terzo profilo: violazione dei doveri d'ufficio, del principio di non aggravamento del procedimento. Illegittimità della perentorietà del termine.**

La ricorrente aveva diligentemente allegato l'attestato di servizio che comprovava il diritto stesso (così come i titoli di preferenza).

A fronte di ciò, la richiesta dell'Amministrazione di una nuova presentazione degli stessi documenti (da effettuarsi, per di più, in un preciso e ristretto arco temporale di quindici giorni ex art. 9 del bando di concorso) entra in evidente contrasto con quanto prescrivono gli artt. 43 e 74 DPR 445/2000 in materia di accertamenti di ufficio e, prima ancora, con l'articolo 18, cc.1-3, l.241/1990, che sostanzialmente porta a livello di previsione legislativa i contenuti normativi del citato DPR 445/2000, trasferendo ingiustificatamente quanto illegittimamente un onere espressamente posto dalla legge in capo all'Amministrazione, cui si lega una decadenza, in capo al privato/concorrente.

La negazione del diritto alla riserva è per di più priva di motivazione, con ciò emergendo un ulteriore profilo di illegittimità, sintomatico di grave carenza istruttoria, non potendosi ritenere che il vizio sia sanabile con motivazione postuma, non essendo affatto "vincolata" l'interpretazione *in malam partem* propugnata dall'amministrazione.

#### **IV Profilo: sull'illegittimità dell'art. 9 del Bando e sulla sua corretta interpretazione conforme ai principi di economicità e buon andamento.**

Come esige la giurisprudenza di merito in materia, occorre adottare una valutazione sostanziale della fattispecie per non causare un danno ingiusto in capo a chi, pur avendo tutti i requisiti ed essendosi fatta parte diligente, depositando il documento di rito ancor prima del decorso del termine assegnatole, si trova esclusa a causa di una interpretazione vessatoria di una clausola - per giunta illegittima - del bando adottato dieci anni prima.

Si aggiunga che, se proprio la clausola dell'art.9 fosse stata ritenuta essenziale dall'Amministrazione, allora una '*buona Amministrazione*' si sarebbe fatta carico

di ricordare a tutti i partecipanti di rinnovare, facendosi parte attiva, la richiesta al termine della prova orale e ciò ai sensi dell'art.18, c.1, l.241/1990.

La ricorrente ha comunque ripresentato una nuova dichiarazione in tal senso molti mesi prima della chiusura della sessione delle prove orali, fornendo la dichiarazione sostitutiva ai sensi degli artt. 46 e 47 dPR 445/2000, richiesta dall'art.9 del bando.

La mancata presentazione della dichiarazione nei termini imposti dall'art.9 del bando sarebbe da considerare una irregolarità sanabile ai sensi dell'art.6, c.1, lett.b), l.241/1999; ciò è tanto più vero nel caso di specie in cui l'errore è addebitabile con certezza a incongruenze del comportamento dell'Amministrazione.

Se così non fosse, l'art. 9 del bando deve ritenersi illegittimo e va annullata per contrasto diretto con gli artt.1, cc.1 e 2, 18 cc.1-3, l.241/1990 nonché 43 e 75 d.P.R. 445/2000 in quanto impone ingiustificatamente un onere che dette norme, inderogabili, vietano o pongono in capo alla PA in ossequio ai principi di proporzionalità, vicinanza della prova, non aggravamento ingiustificato, economicità e semplificazione dell'azione amministrativa.

\*\*\*

La commissione esaminatrice ha individuato 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**, **fino a 30 punti**;
- c) **Incarichi conferiti fino a 10 punti**;
- d) **Pubblicazioni scientifiche** e accademiche, **fino a 10 punti**;
- e) Partecipazione a commissioni o gruppi di lavoro o comitati presso amministrazioni pubbliche **fino a 15 punti**;

- f) Giudizio globale sul profilo culturale e professionale, **fino a 15 punti**».

La ricorrente, dotata di un *curriculum* di tutto rispetto ha ottenuto nella valutazione dei titoli appena **2, 085 punti** su 100.

Con il ricorso si impugna anche tale punteggio illegittimo per il seguente motivo  
**II. Violazione e falsa applicazione dell'art. 7 e 8 del bando e dei criteri di valutazione dei titoli da parte della commissione. Violazione delibera della Commissione d'esame del 10 febbraio 2016.**

Vi è una palese illegittima applicazione dei citati criteri.

**Titoli accademici:** non è stato correttamente valutato il Master in Studi Europei ritenuto "*corso di perfezionamento non attinente*".

**Incarichi conferiti da amministrazioni pubbliche, docenze, commissioni d'esame, nuclei di valutazione e altri incarichi assimilabili:** l'Agenzia non ha correttamente valutato le docenze esterne indicate ai punti 6, 8, 12, 14 e 21, lett. c), dell'Allegato B della domanda di partecipazione

Non sono state valutate le seguenti docenze esterne:

- 1) Docenza al seminario specialistico organizzato dalla Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze sul tema: "*Le opere, forniture e servizi di durata ultrannuale*";
- 2) Docenza al corso di formazione sul tema: "*Decreto legge n. 209/20002: svalutazioni partecipazioni e modifiche DIT*";
- 3) Docenza sul tema: "*Condoni – Concordati e Sanatorie*" organizzati dal Centro Studi Ragionieri;
- 4) Docenza al seminario organizzato da ABI FORMAZIONE sul tema "*La disciplina delle CFC: Nuove prospettive alla luce dei recenti chiarimenti dell'Agenzia delle Entrate*";

**Le suddette docenze esterne avrebbero dovuto essere valutate con il punteggio di 0,2 (0,05 x4).**

**Pubblicazioni scientifiche e accademiche :** l'agenzia ha pretermesso il libro dal titolo “*Riforma delle Società: impatto fiscale e contabile*” della collana Riforme & Fisco, per **la suddetta pubblicazione spetta un punteggio di 0,3.**

Inoltre, non è stato valutato l'articolo pubblicato sulla rivista specialistica Guida Normativa n. 212 del 20 novembre 2006 dal titolo: “Commento alla Risoluzione 9 novembre 2006, n 127/E dell'Agenzia delle Entrate”, per **la suddetta pubblicazione spetta un punteggio di 0,05.**

**Partecipazione commissioni e gruppi di lavoro:** non è stata valutata la partecipazione, in rappresentanza dell'AdE, ai lavori:

- della Commissione per il *decommissioning* degli impianti *offshore* per la produzione di idrocarburi;
- del Programma Comunitario FISCALIS 2002,
- del Comitato Tecnico Scientifico dell'OIC nel 2010;
- per il Global Forum Peer Review nel novembre 2010.

**Le suddette partecipazioni avrebbero dovuto essere valutate con il punteggio di 0,4 (0,1 x 4).**

**Giudizio Globale sul profilo culturale e professionale,** la ricorrente ha ricevuto un punteggio **pari a zero**, nonostante la **graduazione prevista:** Eccellente: punteggio **15**; Ottimo: punteggio **10**; Buono: punteggio **5**.

La Commissione ha omesso di valutare tutti gli elementi sul profilo culturale e professionale contenuti anche nel *curriculum vitae* della ricorrente:

1. Conseguimento della laurea in Economia e Commercio, presso la LUISS, con il massimo dei voti (110/110);
2. le pregresse esperienze professionali esterne;

3. oltre **13 anni di servizio** maturati presso l'Amministrazione banditrice del concorso;
4. l'incarico 1998 di partecipare a verifiche a soggetti di rilevanti dimensioni con distacco presso la Direzione Regionale della Toscana;
5. l'incarico ricevuto di coordinare i funzionari dell'Ufficio Imprese della ex Direzione Centrale Normativa e Contenzioso;
6. **due encomi** ;
7. **tutti i corsi di formazione** seguiti durante la sua carriera professionale;
8. gli incarichi formalmente ricevuti per rappresentare l'Agenzia in una decina di **convegni specialistici ed altri eventi esterni**;
9. tutti gli **articoli pubblicati** sulla rivista telematica dell'Agenzia, *Fisco oggi* .

Il punteggio pari a "zero" è incomprensibile.

Se la Commissione avesse correttamente applicato i criteri avrebbe dovuto attribuire alla ricorrente almeno 3,530 punti; in tal modo la ricorrente sarebbe salita in graduatoria a 75,54 punti collocandosi conseguentemente alla 148esima posizione, **utile ad essere dichiarata direttamente vincitrice di concorso.**

\*\*\*

Sui profili relativi all'attribuzione dei punteggi da parte della Commissione

**III. Violazione e falsa applicazione degli artt. 7 e 8 del Bando. Eccesso di potere per manifesta illogicità e irragionevolezza. Abnormità. Violazione dei principi di imparzialità, eguaglianza e imparzialità. Art. 97 Cost.**

La Commissione esaminatrice ha distribuito i punteggi fra le varie Macro-categorie di titoli in modo tale da rendere sostanzialmente impossibile il raggiungimento dei punteggi massimi stabiliti dall'art. 7 del bando.

Come si è visto il punteggio più alto è stato di 11/100.

Di fatto, anziché predeterminare i criteri con la finalità di sfruttare tutto il *range* dei 100 punti attribuibili, la Commissione ha agito con la finalità di ridimensionare al massimo il peso dei titoli, finendo per trasformare una procedura caratterizzata dalla paritaria rilevanza dei titoli e della prova orale (ognuno 100 punti) in una procedura il cui esito è dipeso (quasi) esclusivamente dalla prova orale.

Ne costituisce riprova il fatto che, come si è visto, il punteggio più alto in assoluto è stato di 11,60 punti, mentre il secondo punteggio più alto (candidato Enrico Mastrogiacomo) è stato di appena 5,88 punti.

Dunque dei 292 candidati attualmente inseriti in graduatoria il punteggio si attesta, salvo uno, tra 5,88 e 0.

E' evidente la distorsione che una simile applicazione del punteggio comporta alla procedura concorsuale e alla valutazione dei titoli, che finisce per essere totalmente svilita e se non addirittura obliterata, con elusione anche del giudicato cui si è detto di voler ottemperare.

Per raggiungere il massimo del punteggio per le pubblicazioni ad un candidato sarebbero serviti almeno 16 libri monografici ed un articolo su rivista, oppure 200 articoli su rivista: numeri talmente elevati che potrebbero definirsi impossibili da raggiungere e che dimostrano l'assoluta incoerenza e illogicità di una simile "griglia" applicativa (*rectius*: disapplicativa).

Analoga svalutazione è stata posta in essere dalla Commissione con riferimento alle docenze, raggruppate sotto la categoria C) "***Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche***".

Neppure un punto su 10 di quelli attribuibili in base a bando per questa categoria di titoli. Ogni incarico vale appena 0,01 punti, vale a dire un millesimo del punteggio massimo totale previsto per il criterio in esame.

Il risultato è l'impossibilità di attribuire il punteggio massimo per raggiungere il quale un candidato avrebbe dovuto ricevere 1000 incarichi di docenza, che rappresentano un numero enorme, non raggiungibile neppure nell'arco di una vita.

**Stessa cosa vale per le docenze esterne**, cui la Commissione attribuisce solamente 0,05 su 10 mentre illegittima è anche l'esclusione dai titoli valutabili gli incarichi di rappresentanza della propria amministrazione in convegni ed altri eventi esterni.

Ancora, la Commissione ha svilito anche la categoria di titoli sub e) - ***“Partecipazione documentata a commissioni o gruppi di lavoro o comitati”*** attribuendogli 0,03 punti, cioè nemmeno un trentatreesimo di punto.

**Da ultimo, i titoli accademici** e di studio rispetto ai quali non si può non censurare il modo in cui la Commissione ha *distribuito* il punteggio fra i titoli di questa categoria, per i quali il bando aveva previsto un tetto di 20 punti.

A tal fine è sufficiente rilevare che per ottenere 10 (e dunque la metà) dei 20 punti un candidato dovrebbe avere 5 lauree, 4 dottorati e 2 abilitazioni professionali. Trattasi dunque di criteri che finiscono per disapplicare il bando dando esclusivo *“peso”* alla prova orale, come noto, difficilmente sindacabile.

Se non fosse accaduto ciò, la ricorrente (che, come si vedrà, avrebbe dovuto comunque conseguire un punteggio di 3,525, già questo idoneo a farle conseguire il bene della vita, e non quello di 2,085 erroneamente attribuitole) si sarebbe posizionata più in alto in graduatoria perché i suoi attuali punti nei titoli sarebbero stati molti di più, consentendole di ottenere un punteggio differenziale ben più alto rispetto a molti altri candidati che la precedono e che hanno riportato punteggi bassissimi nei titoli, addirittura zero.

Il fatto che siano risultati vincitori candidati che non hanno conseguito alcun punteggio per i titoli rende la misura della illegittimità della procedura che, in realtà, si è totalmente fondata sulla valutazione della prova orale.

### **Profili processuali.**

La ricorrente ha chiesto l'annullamento del provvedimento con inserimento della medesima nella graduatoria dei vincitori **con posizionamento al posto n. 160 o a quello risultante di giustizia, in relazione agli eventuali ricorsi di altri candidati, o anche in sovrannumero, per quanto possa occorrere.**

A tal fine ha notificato il ricorso ai seguenti candidati.

- **Dott.ssa Elisabetta Colaci**, residente a Trani, Via Nicola De Roggiero, 94, 76125 (BT)

Il TAR ha disposto con **Ordinanza Tar Lazio, Sez. II-ter 20 luglio 2023, n. 12241** l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami.

Quanto sopra rappresentato in ottemperanza a quanto ordinato dall'ordinanza in epigrafe.

Roma 26 luglio 2023

Avv. Paolo Pittori