



ECC.MO CONSIGLIO DI STATO IN S.G.

RICORSO IN APPELLO

CON ISTANZA CAUTELARE

**CON ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICAZIONE PER PUBBLICI
PROCLAMI EX ART. 41 CO. 4 C.P.A.**

proposto da Angelo Velardo, nato a Roma , il 3 Novembre 1969 C.F.VLR NGL 69 S03 H 501 B, rappresentato e difeso congiuntamente e disgiuntamente in virtù di mandato in calce al presente atto, dal prof. avv. Sergio Santoro c.f. SNTSRG51D22H501P (FAX: +3906233222484 PEC: sergio.santorol@pec.it), , e dall'avv. Thelma Prestifilippo C.F. PRSTLM77L66C351A, PEC: thelmaprestifilippo@pec.ordineavvocaticatania.it, dall'Avv. John Riccardo Paladini, c.f. PLDJNR65S18Z343G, PEC john.paladini@pecavvocaticivitavecchia.it, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma cap 00136, Piazza della Balduina n. 44 ,

CONTRO

L' **Agenzia delle Entrate** (C.F. 06363391001), nella persona del Direttore Generale pro tempore, rappresentata e domiciliata ex lege e nel giudizio di primo grado dall'Avvocatura Generale dello Stato in via dei Portoghesi n. 12 - 00186 ROMA - indirizzo pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

Nonché contro

Il **Ministero dell'Economia e Finanze** (C.F. 80415740580), in pers. del Ministro legale rapp.te p.t., rappresentato e domiciliato ex lege e nel giudizio di primo gradi dall'Avvocatura generale dello Stato, in via dei Portoghesi n. 12 - 00186 ROMA- indirizzo pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

E nei confronti

del seguente controinteressato:

Sig.ra **Valeria Pansino** (C.F. PSN VLR 74R48 F158V), nata a Messina in data 08/10/1974, residente in Roma via Antonio Pacinotti, 13, int. 10 – 00146 ROMA, rimasta contumace nel giudizio di primo grado

**PER L'ANNULLAMENTO PREVIA SOSPENSIONE DEGLI EFFETTI E DI OGNI
ALTRA IDONEA MISURA CAUTELARE**

della sentenza del T.A.R. Lazio –Sezione II Ter n. 01289/2023 del 25.01.2023, che ha respinto il ricorso n. 01549/2020 reg. ric proposto dall'odierno appellante per l'annullamento:

- del provvedimento denominato “risultati della seduta del 3 dicembre 2019”, relativo al reclutamento di 175 dirigenti di II fascia dell'Agenzia delle Entrate, con N. 01549/2020 REG.RIC. il quale è stato attribuito al ricorrente il punteggio di 37,51, insufficiente per il collocamento nella graduatoria di merito dei vincitori,
- della nota del 02/10/19, con la quale è stato comunicato il punteggio di 1,2/100 attribuito ai titoli del ricorrente;
- del decreto prot. n. 2270/2016 dell'08/01/16, e dei successivi decreti con cui l'Agenzia ha nominato la commissione esaminatrice;
- per la declaratoria del diritto del ricorrente di essere ammesso, tra i vincitori, nella graduatoria di merito, giusta attribuzione del punteggio, o per la condanna dell'Agenzia al risarcimento del danno per equivalente;
- della graduatoria di merito adottata il 30/06/2021 e del provvedimento di rettifica del 22/07/2021 relativamente al concorso per il reclutamento di 175 dirigenti di II fascia dell'Agenzia delle Entrate facendo seguito alla precedente impugnativa incardinata, e
- di ogni altro atto connesso, presupposto e/o consequenziale, anche non conosciuto.

nonché per l'accertamento

del diritto del ricorrente a vedersi riconosciuto sia il punteggio spettante per i titoli posseduti in conformità a quanto prescritto dal bando, nonché per il conseguimento della posizione di idoneità nella graduatoria di riferimento, con conseguente condanna in forma specifica dell'Amministrazione, ad assegnare al ricorrente il maggior punteggio a cui ha diritto, sia in relazione alla valutazione dei titoli che della conseguente prova orale, adottando ogni provvedimento consequenziale per tutelarne la posizione; in ogni caso, con l'ordine nei confronti della P.a. di adottare ogni provvedimento ritenuto più opportuno per la tutela dei diritti del ricorrente.

FATTO

Con bando prot. N. 146687 del 29 ottobre 2010, è stato avviato un concorso pubblico, ai sensi del Decreto del Ministero dell'Economia e Finanze del 10 settembre 2010, per il reclutamento di 175 posti da dirigente di seconda fascia, da svolgersi previa valutazione dei titoli e verifica dei requisiti e delle attitudini professionali, integrato da un colloquio.

L'articolo 1, comma 2 del bando prevede la riserva dei posti del 50% a favore dei funzionari di ruolo dell'AE, appartenenti alle posizioni economiche F3, con laurea e con una anzianità di servizio pari ad anni 8.

L'articolo 2 del bando prevede altresì che possano partecipare al concorso, i dipendenti di ruolo delle pubbliche amministrazioni, muniti di laurea, con almeno 5 anni di servizio, nonché coloro che hanno ricoperto incarichi dirigenziali o equiparati per un periodo non inferiore a 5 anni, purché muniti di diploma di laurea.

L'articolo 3 prevede che il candidato alleggi alla domanda di partecipazione, un curriculum vitae in duplice copia, e un elenco in duplice copia, dei titoli, dei documenti attestanti la formazione professionale e di servizio, e delle pubblicazioni.

L'articolo 6 prevede in relazione alla Commissione esaminatrice, che questa è nominata dal Direttore dell'Agenzia nel rispetto dei principi dettati dall'articolo 4 del DPR N. 272 del 24 settembre 2014, e che la stessa possa essere integrata da un esperto in public management, e da membri ulteriori che accertino il grado di conoscenza delle lingue straniere e delle applicazioni informatiche dei candidati.

L'articolo 7 prevede in relazione alla valutazione dei titoli, che la Commissione esaminatrice dispone complessivamente di un punteggio pari a 100, e al comma 2 è previsto il punteggio da attribuire ai titoli nell'ambito delle sotto indicate categorie:

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

La prova, secondo quanto stabilito dall'articolo 8 del bando, veniva articolata in due fasi: la prima consistente nell'esposizione del candidato del proprio percorso formativo e professionale ai fini della valutazione delle attitudini manageriali volte allo svolgimento delle funzioni da dirigente; la seconda veniva articolata su un colloquio vertente sulle seguenti materie:

- 1) Diritto tributario
- 2) Scienza delle finanze
- 3) Diritto amministrativo
- 4) Organizzazione e gestione del personale e diritto del lavoro
- 5) Amministrazione delle risorse materiali
- 6) Pianificazione e controllo di gestione
- 7) Ordinamento e attribuzioni dell'agenzia delle entrate.

Infine nell'ambito della prova orale veniva accertata la conoscenza della lingua straniera, nonché la conoscenza e competenza in relazione agli strumenti informatici.

L'articolo 8, comma 5, prevede che la prova si ritiene superata se il candidato ottiene il punteggio di 70/100; il comma 6 dispone che la Commissione debba formare l'elenco dei candidati esaminati, con la votazione di ciascuno; e il comma 7 prevede che il punteggio venga determinato sommando i voti conseguiti dalla valutazione dei titoli e dalla prova orale.

Tale elenco formato dalla Commissione veniva reso pubblico nei locali dell'amministrazione.

Il Dottor Velardo presentava domanda di partecipazione in data 3 dicembre 2010, allegando il proprio curriculum vitae e compilando l'allegato b con tutti i titoli posseduti.

Preme sottolineare già in premessa, che lo stesso gode di un brillante percorso di studi universitari e post, nonché di seguito alcuni dei titoli posseduti (laurea in economia e commercio magistrale conseguita con 110/110 e lode, abilitazione all'esercizio della professione di Dottore Commercialista, l'iscrizione nel registro dei revisori contabili, master di diritto tributario conseguito con voto eccellente, docenza "irap" nel 2003, varie docenze sulla legge finanziaria, incarico quadriennale al Collegio dei revisori presso l'istituto professionale di Siracusa, le altre esperienze e conoscenze titolate sono acquisibili dal suo cv).

Il concorso in oggetto è stato oggetto di una tormentata vicenda giurisdizionale culminata con la sentenza del Consiglio di Stato n. 472/2023, che ha annullato il concorso per 175 dirigenti di seconda fascia dell'Agenzia delle Entrate, bandito nell'ormai lontano 2010, per "**manifesta violazione dei principi di ragionevolezza e logicità dell'azione amministrativa.**"

Come già rilevato nel ricorso di primo grado, l'odierno appellante veniva convocato per la prova orale ben 9 anni dopo l'approvazione del bando di concorso con comunicazione del 3 dicembre 2019 e **contestuale conoscenza del punteggio attribuito ai suoi titoli pari a 1,2!!!**

Con un curriculum eccellente e una serie di titoli il punteggio assegnato pari a 1,2 su 100 è davvero aberrante ed in totale sfregio di ogni principio di ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità !!!

Una ponderata valutazione dei titoli, in conformità a quanto prescritto dal bando, avrebbe garantito un punteggio almeno pari a 70/100, utile per il collocamento in graduatoria.

Con decreto n. 2270/2016 in data 8 gennaio 2016 e successivo decreto riepilogativo n. 0063913 del 19 marzo 2020, è stata nominata la Commissione esaminatrice così composta: Presidente Dott. Saverio Felice Mannino, in quiescenza, Vice Presidente Avv. Tallarida, Vice avvocato generale in quiescenza, membro Dott.ssa Matilde Farina, Dirigente Generale Corte dei Conti, Membro Dott. Oreste Saccone, Dirigente di prima fascia dell'Agenzia delle Entrate in quiescenza, membro supplente Dott. Roberto Egidi, Dirigente di prima fascia dell'Agenzia delle Entrate, Segretario Funzionario III area, Agenzia delle Entrate, Segretario supplente Dott. Piergiorgio Volterra, Funzionario III Area Agenzia delle Entrate.

In data 8 febbraio 2016, la Commissione viene integrata da cinque sottocommissioni; in data 27 luglio 2016 viene nominato l'esperto in public management il Prof. Renato Ruffini.

Successivamente in data 8 gennaio 2016 la Commissione è modificata ed integrata come segue: il Dott. Aldo Fiale, Presidente della III Sezione penale della Corte Suprema di Cassazione, viene nominato Presidente supplente in vece dell'Avv. Tallarita, che ha rassegnato le proprie dimissioni; per esigenze organizzative la Dott.ssa Giovanna Alessio, Dirigente di prima fascia dell'Agenzia delle entrate, è nominata componente supplente in sostituzione della Dott.ssa Alemanno; inoltre per esigenze organizzative la Dott.ssa Arcieri e il Dott. Fabrizi sono nominati membri aggiunti di informatica in sostituzione del Dott. Caporello e dell'Ingegnere Amico.

Infine tenuto conto dell'elevato numero di candidati, la Commissione è integrata dalla Dott.ssa Isidoro, Dirigente dell'AE in quiescenza, e dalla dott.ssa Rizzo, funzionario dell'AE, quale segretario supplente., e dalla Dott.ssa Rapone, quale membro aggiunto di lingua inglese.

Con decreto prot. 119931/2016 in data 27 luglio 2016 è stato nominato l'esperto in public management, attribuendogli il compito di coadiuvare la commissione nella valutazione dei candidati all'orale, secondo quanto stabilito dall'articolo 8 comma 3 del bando, e nello specifico ai fini dell'accertamento delle attitudini del candidato allo svolgimento delle funzioni dirigenziali.

Con decreto n. 2270/2016 si imponeva espressamente alla Commissione di dare esecuzione alla sentenza del Consiglio di Stato, sez IV n.37 del 17 marzo 2015 (sulla base della pronuncia di illegittimità costituzionale già resa con sentenza della Corte Costituzionale n. 4641 del 6 ottobre 2014), che imponeva di non poter valutare ai fini concorsuali (come prevedeva il bando) “gli incarichi di direzione e gestione degli uffici” conferiti ai sensi del soppresso articolo 24 del regolamento di amministrazione dell’Agenzia delle Entrate, né in relazione ai titoli, né per la valutazione del percorso formativo dei candidati.

Giova altresì sottolineare che con provvedimento 30 giugno 2020 il componente della Commissione esaminatrice Dott. Oreste Saccone è stato sostituito, in palese violazione e alterazione del principio di par condicio tra gli esaminandi.

Sia il decreto n. 2270/2016, che il successivo decreto riepilogativo n.0063913 del 19 marzo 2019, entrambi relativi alla nomina dei componenti della Commissione, citano l’articolo 4 del DPR n. 272 del 24 settembre 2004, (regolamento in materia di accesso alla qualifica di dirigente, ex articolo 28 comma 5 del dlgs.vo n. 165 del 2001), il quale non prevede che la Commissione sia formata da soggetti in pensione, come avvenuto nel caso in disamina, bensì da soggetti qualificati in servizio.

Difatti secondo quanto disposto dal D.P.R. 24 settembre 2004 n. 272, richiamato sia nel bando di concorso che nei successivi decreti di nomina della commissione esaminatrice: **“Il presidente della commissione è scelto tra i magistrati amministrativi, contabili, ordinari, avvocati dello Stato, dirigenti di prima fascia, professori di prima fascia delle università pubbliche o private, designati nel rispetto delle norme dei rispettivi ordinamenti di settore”**, e che, **“i componenti sono scelti tra dirigenti di prima fascia delle amministrazioni pubbliche, professori di prima fascia di università pubbliche o private, nonché tra esperti di comprovata qualificazione nelle materie oggetto di concorso”**.

Alla luce di quanto sopra né il Dott. Saccone, né il Presidente, né il vice Presidente potevano far parte della Commissione esaminatrice per effetto del collocamento a riposo da svariati anni (l’articolo 4 del DPR n. 272 del 2004, non prevede che il personale a riposo possa far parte della Commissione esaminatrice, e una tale lettura della norma contrasta con il significato letterale della disposizione! Se il legislatore avesse voluto che a far parte della Commissione intervenissero soggetti in quiescenza lo avrebbe espressamente previsto).

Lo stesso DPR N. 272 del 2004 non prevede l’integrazione della Commissione da parte di un esperto in public management, e laddove prevede la possibile nomina di esperti, lo consente solo in relazione alle lingue straniere e agli elementi di informatica, stabilendo altresì che gli stessi **integrano** la Commissione esaminatrice, in qualità di componenti della stessa (articolo 4 comma 5)

La prova orale dell'appellante avvenuta in data 3 dicembre 2019 ed è stata svolta unicamente dal Dott. Saccone, poi sostituito, che di fatto e di diritto non avrebbe potuto far parte della Commissione esaminatrice.

Inoltre come documentato dal forum dei partecipanti al concorso, solo i candidati che hanno risposto positivamente alla domanda relativa agli incarichi di responsabilità presso l'Agenzia delle Entrate, hanno superato la prova orale, in palese violazione di giudicato, o meglio della sentenza resa dal Consiglio di Stato, sezione IV n.4641 del 2015, successivamente alla sentenza della Corte Costituzionale n. 37 del 17 marzo 2014, che aveva statuito l'illegittimità di un tale presupposto e dunque l'evidente incostituzionalità !

Anche la prima domanda degli orali, sottoposta al Dott. Velardo, riguardava gli incarichi di responsabilità posseduti in seno all'Agenzia, rendendo del tutto illegittima, o ancor meglio nulla, la prova orale condotta in palese violazione di giudicato ex art. 21 septies Legge n. 241 del 90.

L'appellante avrebbe ottenuto un punteggio di 70/100 , se fossero stati equamente assegnati i punteggi relativi ai titoli posseduti, ed il relativo punteggio sarebbe stato già da solo sufficiente per il collocamento nella graduatoria, a prescindere dal voto ottenuto al colloquio orale .

La posizione del Tar, quindi, risulta assolutamente opposta all'interesse pubblico nonché al principio della *par condicio concorsorum*, che paradossalmente ed erroneamente, ritiene con l'impugnata decisione di tutelare!

L'appellante con ricorso notificato il 31 gennaio 2020 ha impugnato sia il provvedimento denominato "risultati della seduta del 3 dicembre 2019", relativo al reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia, II fascia dell'Agenzia delle Entrate, con il quale gli è stato attribuito il punteggio di 37,51, insufficiente per il collocamento nella graduatoria di merito dei vincitori, che il bando di concorso prot. N. 146687/2010 del 29 ottobre 2010 del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, che la graduatoria finale di merito.

Posto l'asserita illegittimità (già rilevata in primo grado e conclamata dal giudice) dei criteri previsti dall'articolo 7 del bando di concorso, e l'insufficienza del punteggio attribuitogli per le diverse voci di valutazione (prima categoria relativa ai titoli accademici; seconda categoria dei titoli di servizio; terza categoria, incarichi formalmente conferiti da amministrazioni pubbliche; quarta categoria relativa a pubblicazioni scientifiche e/o accademiche attinenti alla materia tributaria e all'attività istituzionale dell'Agenzia; quinta categoria relativa alla partecipazione documentata a commissioni o gruppi di lavoro o comitati presso amministrazioni pubbliche attinenti alla materia tributaria e all'attività istituzionale dell'Agenzia; giudizio globale sul profilo culturale e professionale), il Dott. Velardo è stato valutato sulla base di quei criteri!.

Quanto alla prima categoria, prevista dal Bando, relativa ai titoli accademici e di studio il punteggio massimo da attribuire era 20/100, e non si comprende come la commissione, in relazione alla posizione dell'appellante, non abbia attribuito il massimo !

Quanto alla seconda categoria dei titoli, il bando prevedeva l'attribuzione di un punteggio massimo di 30/100 per titoli di servizio, incarichi di direzione e gestione di uffici, di consulenza, di studio e di ricerca, presso soggetti pubblici e privati; anche in relazione a tale voce l'appellante avrebbe dovuto conseguire il punteggio di 30/100 (l'appellante è stato Presidente del Collegio dei revisori per ben 4 anni presso l'istituto professionale di Stato per i servizi turistici e alberghieri di Siracusa).

Quanto alla quarta categoria, relativa a pubblicazioni scientifiche e/o accademiche attinenti alla materia tributaria e all'attività istituzionale dell'Agenzia, il bando prevedeva fino a 10 punti...

Infine rispetto alla quinta categoria relativa al giudizio globale sul profilo culturale e professionale, l'appellante avrebbe dovuto conseguire il massimo, considerata l'attività svolta presso l'ente e documentata dal suo cv, connotata da estrema responsabilità e fiducia dell'ente nei confronti del ricorrente.

Orbene dai gravissimi vizi procedimentali e dalla palese violazione di quanto espressamente previsto dal bando, discende l'illegittimità della valutazione comparativa espressa nei confronti del Dott. Velardo, il quale avrebbe dovuto conseguire il punteggio quasi pari al massimo, sia per i titoli maturati che per l'esperienza e le mansioni svolte presso l'Agenzia.

Il giudizio erroneamente formulato ha pregiudicato l'esito di tutta la prova del Dott. Velardo, condizionando pesantemente il suo inserimento nella graduatoria finale.

Il punteggio attribuito di 1,2 punti nella fase valutativa dei titoli non è stato neanche motivato, e nella comunicazione del 2 ottobre 2019 la commissione non ha fornito il dettaglio dei punti attribuiti per ogni singola categoria di titoli, né alcuna informazione in relazione ai criteri utilizzati, in totale violazione rispetto a quanto previsto dall'articolo 3 della Legge n. 241 del 90, circa l'obbligo motivazionale dei provvedimenti della p.a, ancor di più valevole nella materia dei concorsi pubblici. Dunque la Commissione non forniva alcun riferimento ai criteri previsti tassativamente dal bando e ometteva qualsiasi tipo di informazione in relazione all'attribuzione dei punteggi e sub punteggi, così come previsto dalla griglia di valutazione.

Infine il punteggio complessivo di 37,51 ottenuto dall'appellante come giudizio complessivo (della valutazione dei titoli e del colloquio) è del tutto illegittimo, oltre che frutto di una serie di atti illegittimi e nulli compiuti dalla Commissione esaminatrice.

Con ricorso per motivi aggiunti notificato il 20 settembre 2020, l'appellante ha impugnato la graduatoria adottata con provvedimento n. 0173327 del 30 giugno 2021, nonché il successivo

provvedimento di rettifica del 22 luglio 2021, n. 198385, nella parte in cui non contengono il nominativo del ricorrente, proponendo le medesime censure dedotte nel ricorso principale, e formulando anche la domanda risarcitoria dei danni patiti a causa dei provvedimenti sopra specificati. L'Agenzia delle Entrate si costituiva in giudizio, eccependo l'inammissibilità del ricorso di primo grado per difetto di interesse e l'infondatezza dello stesso.

Il ricorso è passato in decisione all'udienza del 24 gennaio 2023 e il Tar ha rigettato con la sentenza n.01289 del 2023 sia il ricorso principale che i motivi aggiunti.

Premesso che il Consiglio di Stato, come specificato sopra, ha confermato con sentenza n. 472/2023 del 26 giugno 2023, l'annullamento del concorso per 175 dirigenti di seconda fascia dell'Agenzia delle Entrate, bandito nell'ormai lontano 2010, per “**manifesta violazione dei principi di ragionevolezza e logicità dell'azione amministrativa**”.

Premesse queste considerazioni in fatto, vanno ora denunciati l'ingiustizia, l'erroneità e l'illegittimità della sentenza appellata, per i seguenti motivi di

DIRITTO

I. Error in iudicando e in procedendo Sulla inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, ingiustizia manifesta e conseguente errore sul presupposto processuale

Orbene, la sentenza gravata è meritevole di annullamento e va riformata innanzitutto con riferimento all'asserita inammissibilità del ricorso per carenza di interesse.

Sia l'Avvocatura dello Stato, che il giudice di primo grado, rilevano la carenza di interesse al ricorso da parte del Dott. Velardo; in realtà questo presupposto è del tutto falso ed errato in quanto l'interesse legittimo dell'appellante riguarda una situazione giuridica sostanziale che può essere riconosciuta e qualificata dalla legge come l'interesse privato al mantenimento o al conseguimento di un bene della vita.

In questo caso il *petitum* è estremamente circoscritto, e riguarda l'annullamento del provvedimento denominato risultati della seduta del 3 dicembre 2019, con cui è stato attribuito all'odierno appellante il punteggio totale di 37,51, insufficiente per il collocamento della graduatoria dei vincitori, nonché della comunicazione antecedente del 2 ottobre 2019, con la quale è stato attribuito il punteggio di 1,2 attribuito ai titoli posseduti.

Ne consegue che l'interesse dell'appellante è certamente quello di essere inserito nella graduatoria di merito giusta valutazione dei titoli posseduti, nonché in alternativa di condanna dell'amministrazione resistente al risarcimento del danno.

L' aberrante valutazione dei titoli, in prima battuta, ha immediatamente leso la sfera giuridica del Dott. Velardo, compromettendo tutta la prova di concorso; successivamente le illegittime modalità di

conduzione della prova orale, in relazione alle domande poste e all'inidoneità dell'unico esaminatore, hanno sostanzialmente compromesso l'interesse al bene della vita a cui aspirava l'appellante!

Il Dottor Velardo aveva, ed ha, sia l'interesse al ricorso che la legittimazione ad agire; l'interesse ad agire, ai sensi dell'art. 100 c.p.c, applicabile al processo amministrativo in virtù del rinvio esterno di cui all'art. 39 c.p.a., richiede che il ricorrente ottenga un'effettiva utilità dal ricorso. In altre parole, l'interesse ad agire postula la possibilità, per il ricorrente, di trarre un'effettiva utilità dal vittorioso esperimento del ricorso intesa come riparazione o reintegrazione di una lesione della propria sfera giuridica che sia una lesione personale, concreta e attuale!

Per giurisprudenza e dottrina dominante affinché venga riconosciuto un interesse legittimo in capo ad un soggetto occorre che, sul piano sostanziale, vi sia una **relazione con la P.A. differenziata rispetto a quella di tutti gli altri cittadini** e presa in considerazione, cioè **tutelata dalla norma che regola l'esercizio del potere amministrativo**.

Peraltro la Costituzione impone per il processo amministrativo una configurazione inderogabilmente soggettiva della giurisdizione, soprattutto sulla base degli articoli 24, 103 e 113, ed è evidente come nel caso di specie l'odierno appellante godesse di tutte le condizioni dell'azione per il raggiungimento dell'anelato bene della vita, compromesso di fatto da tutti i provvedimenti illegittimi e nulli compiuti dall'amministrazione.

Ogni concorrente che partecipa ad un concorso a titoli dovrebbe poter confidare nel risultato raggiungibile attraverso una corretta attribuzione del punteggio, così come esplicitato nel bando e nella griglia di valutazione, e soprattutto nella materia dei concorsi pubblici maggiore dovrebbe essere la tutela del principio dell'affidamento.

Inoltre in presenza di una griglia di valutazione prevista dal bando di concorso, l'amministrazione si muove nell'ambito della discrezionalità tecnica, tuttavia operando una valutazione tecnica assolutamente errata ed infondata come avvenuto nel caso di specie, l'Amministrazione finirebbe per trasfondere nel provvedimento conclusioni del tutto difformi dalla realtà fattuale al suo esame, suscitando così il sindacato diretto del giudice amministrativo.

Orbene, seppur vero che l'amministrazione gode di una certa discrezionalità, nella gestione delle procedure concorsuali, tale discrezionalità non può sconfinare, come avvenuto nel caso in disamina, nella manifesta irragionevolezza e illogicità.

Tale sindacato, di per sé già ampio, finisce poi per tramutarsi in un vero e proprio potere di sostituzione dell'atto, nelle ipotesi di giurisdizione di merito previste dall'articolo 27 della legge 1054/24 che, per effetto del richiamo contenuto nell'articolo 7 legge TAR, risultano applicabili ad entrambi i gradi del giudizio amministrativo, come nel caso *de quo!*

Da ultimo si contesta l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, poiché sia il giudice di primo grado che l'Avvocatura dello Stato, non hanno considerato che, per generale orientamento giurisprudenziale, il solo interesse strumentale finalizzato alla rinnovazione dell'attività amministrativa di cui si deduce l'illegittimità, e dalla quale non è derivato un risultato utile, è idoneo a fondare l'interesse a ricorrere in sede giurisdizionale amministrativa, correlato al conseguimento dell'utilità finale in via mediata rispetto al riesercizio del potere (Consiglio di Stato , sezione V, 3 Aprile 2023, n. 3423).

II. Violazione e falsa applicazione dell'articolo 28 del Dlgs.vo n. 165 del 2001, Violazione del principio di gerarchia delle fonti in relazione alla prevalenza del Regolamento di amministrazione dell'Agenzia delle Entrate rispetto le previsioni fissate dal DPR N. 487/1994, vizio di incompetenza e conseguente illegittimità della composizione della Commissione

In tale contesto si evidenzia peraltro che “*il regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi*”²-DPR.9 maggio 1994 n. 487- prevede all'articolo 1 comma 2 che “*il concorso pubblico deve svolgersi con modalità che ne garantiscano l'imparzialità, l'economicità e la celerità di espletamento*, principi tutti disattesi nella specie dell'agere amministrativo!

È doveroso in questa sede specificare che la materia di lavoro alle dipendenze della P.A. è regolamentata dal Dlgs.vo n. 165 del 2001, come modificata dal Dlgs.vo del 25 maggio 2017 n. 75. L'articolo 28 del Dlgs.vo n. 165 del 2001, in merito all'accesso alla qualifica di dirigente di seconda fascia, dispone al comma 5 che sia un successivo regolamento a definire i criteri per la composizione e la nomina delle commissioni esaminatrici. Tale regolamento è stato emanato con DPR del 24 Settembre 2004, n. 272 e contiene all'articolo 4, le disposizioni circa la composizione della commissione esaminatrice, che non prevedono assolutamente la possibilità di nominare componenti in quiescenza, contrariamente a quanto previsto dal Dpr n. 487/94, la cui valenza è solo circoscritta alle procedure concorsuali disciplinate dal suddetto Dpr o da complessi normativi che contengono la medesima norma.

Nella vicenda de qua l'appellante ha fornito già in primo grado la prova circa le anomalie relative all'assetto della composizione della commissione esaminatrice, che quelle connesse allo svolgimento del colloquio orale e di tutto l'iter concorsuale, ma né il giudice di primo grado né l'avvocatura dello Stato ne hanno preso evidentemente atto!

Sul punto la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che : “ *è onere del ricorrente dimostrare quale efficienza causale l'asserita illegittima composizione della commissione avrebbe determinato, in*

concreto, sul voto a lui attribuito e che la doglianza di errata composizione della commissione giudicatrice non può sempre comportare l'automatico azzeramento del procedimento concorsuale, ma tale azzeramento "ex tunc" del concorso può verificarsi soltanto se ricorrono vizi macroscopici, che dimostrano da soli, in modo diretto e assiomatico, il pregiudizio per il buon andamento della procedura, che non può dunque essere recuperata; mentre, quando si tratti di vizi formali che di per sé non evidenziano alcun automatico "vulnus" sulla qualità tecnica e sulla imparzialità dei giudizi forniti dalla commissione, sarà onere della parte ricorrente, che propone il motivo, se non dimostrare, quanto meno dedurre e prospettare, in modo serio, analitico e argomentato, i modi e le ragioni per cui, nello specifico caso concreto, quell'errata e illegittima composizione della commissione avrebbe inficiato il giudizio della sua prova o, comunque, l'esito complessivo del concorso (TAR Lazio, Sez. I quater, 2.4.21, n. 3966).

Orbene, deve reputarsi affetto da vizio di legittimità il provvedimento conclusivo conseguente ai lavori di una commissione di concorso, qualora sia stata illegittimamente costituita. (T.A.R. Abruzzo ,sez. I, nella sentenza 13/12/2022 n. 441); nel caso in disamina, in conformità alla disciplina dettata in materia di procedimento amministrativo e al cosiddetto "vizio derivato", dall'illegittima composizione della commissione di concorso segue, per illegittimità derivata, l'annullamento degli esiti della selezione.

I vizi di composizione della Commissione, in questo caso, hanno provocato un pregiudizio diretto ed immediato nella sfera giuridica dell'appellante, la cui valutazione all'orale è stata determinata dal solo componente nominato illegittimamente e sulla base di un presupposto già ritenuto incostituzionale come già evidenziato!

Ebbene e il regolamento per l'accesso di ciascun ente dovrebbe, quindi, aver definito una procedura di individuazione dei commissari che garantisca i principi della competenza, della trasparenza e della indipendenza, senza tuttavia **aggravare il procedimento, essendo la celerità di espletamento del concorso un preciso principio previsto dal comma 2 dell'art. 35-quater del d.lgs. n. 165/2021** .

Il Dpr n. 272 del 2004 è un Regolamento di disciplina in materia di accesso alla qualifica di dirigente, ai sensi dell'articolo 28, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dunque costituisce lex specialis e come tale non soggetta ad ulteriori integrazioni, poiché espressione del principio "**Lex specialis derogat generali**", che rappresenta uno dei principi o criteri tradizionalmente utilizzati dagli ordinamenti giuridici per risolvere le antinomie normative o i conflitti tra più norme.

In base a questo criterio, in caso di antinomia tra due norme giuridiche prevale quella più specifica.

Il giudice di primo grado sottolineando la piena autonomia organizzativa dell'Ente in relazione alla materia dei concorsi pubblici, ha erroneamente sottovalutato che tale autonomia va comunque

esercitata *secundum lege* e non *contra legem*, in modo da garantire una selezione che garantisca i più meritevoli (e certamente il personale in quiescenza da molti anni non garantirebbe una selezione in tal senso, ne' l'esperto in public management avrebbe le competenze necessarie per valutare le attitudini dirigenziali del candidato)!

Oltremodo va sottolineato, che la composizione della commissione esaminatrice deve essere ispirata alla necessità di includere esperti che siano in possesso delle conoscenze e delle competenze tecniche necessarie per effettuare una valutazione corretta, trasparente ed imparziale dei candidati; ragion per cui solo il personale in servizio e dunque attivo garantirebbe un esito meritocratico rispetto alle competenze tecniche e di aggiornamento professionale dei concorrenti.

Per quanto riguarda l'integrazione della Commissione da parte di un esperto in public management, lo stesso Dpr n. 272 del 2004, che costituisce la base legale del provvedimento di nomina dell'esperto, non contempla assolutamente una tale figura.

L'articolo 4 comma 5 del citato Dpr, prevede soltanto che la commissione esaminatrice possa essere integrata da uno o più componenti esperti nelle lingue straniere oggetto del concorso, e da uno o più componenti esperti di informatica.

III. Omessa istruttoria, contraddittorietà, travisamento dei fatti e difetto di presupposti, eccesso di potere, illogicità, ingiustizia manifesta, conseguente violazione dell'articolo 97, articolo 2 e 3 della Costituzione e dell'art. 41 della Carta di Nizza in relazione all'attribuzione dei punteggi e al conseguente svolgimento della prova orale , violazione dell'articolo 21 septies della Legge N. 241 del 90, ingiustizia manifesta per violazione di giudicato

La decisione dell'amministrazione e la sentenza del Tar si pongono in evidente contrasto con il principio cardine dei concorsi pubblici, ossia la selezione del migliore, principio il cui rispetto impone di premiare chi vanta il completamento di percorsi accademici di valore superiore, in quanto tale parametro è indice di una preparazione maggiormente completa.

Sia la valutazione compiuta dalla Commissione, che dal giudice di primo grado, circa la corretta attribuzione del punteggio di 1,2 attribuito ai titoli posseduti dall'appellante, risulta, come già sottolineato, illegittima oltre che in violazione di ogni principio di ragionevolezza, proporzionalità ed adeguatezza a cui dovrebbe ispirarsi l'*agere* amministrativo; la stessa griglia di valutazione è espressione di un potere che se pur discrezionale, risulta "vincolato" per la Commissione esaminatrice; difatti ad ogni titolo corrisponde un punteggio ben definito e dalla sommatoria dei titoli posseduti il punteggio del Dott. Velardo avrebbe dovuto essere di 70 punti se non il massimo !!!

Ed ancora, le commissioni esaminatrici dispongono di una ampia discrezionalità nella valutazione dei titoli e già nella stessa catalogazione e graduazione dei titoli; ma in ogni caso il sindacato di

legittimità del giudice amministrativo è ammesso nelle ipotesi di manifesta irragionevolezza, illogicità od abnormità dei criteri (ovvero di loro non intellegibilità e trasparenza) e delle valutazioni, nonché per travisamento di fatto od errore procedurale commesso nella formazione di queste (Consiglio di Stato sezione V, 26 agosto 2020 n. 5208).

Come già evidenziato, se fosse stata effettuata una corretta attribuzione di punteggio oggi il Dott. Velardo sarebbe stato vincitore del concorso a prescindere dall'esito della prova orale.

Oltre all'eccellente curriculum vantato, giova sottolineare che l'appellante da svariati anni, svolge un'attività di particolare responsabilità, consistente nella difesa in giudizio dell'Agenzia delle entrate nelle controversie con i contribuenti, a dimostrazione della fiducia riposta dall'Amministrazione in capo al Dott. Velardo.

L'assoluta abnormità del punteggio viene ancor più in evidenza laddove si consideri che essa rappresenta la sommatoria dei punteggi ottenuti nelle sei categorie di titoli indicati nel bando di concorso.

Inoltre se consideriamo che la prova orale del Dott. Velardo, come già sottolineato in premessa, è stata compiuta solo ed esclusivamente dal Dott. Saccone, che di fatto e di diritto non poteva neanche far parte della Commissione, il risultato è a dir poco riprovevole!!!

Oltretutto la prova orale si è svolta in palese violazione di giudicato sia della sentenza della Corte Costituzionale, n. 4641 del 6 ottobre 2014, che successivamente della sentenza del Consiglio di Stato, Sezione IV, n. 37 del 17 marzo 2015.

Con la prima sentenza è stato dichiarato incostituzionale il parametro di valutazione utilizzato dalla Commissione circa gli incarichi dirigenziali conferiti di fatto con nomina e senza alcun espletamento di concorso pubblico! La seconda, recependo la pronuncia della Consulta, ha affermato l'illegittimità della *lex specialis*, nella parte in cui comprende, tra i titoli di servizio valutabili, i predetti incarichi dirigenziali illegittimamente conferiti.

La prova del Dott. Velardo dunque risulta nulla per palese violazione di giudicato, in quanto la prima domanda sottoposta al concorrente riguardava proprio il conferimento di tali incarichi!!! Dunque nonostante le sentenze sopra menzionate la Commissione ha continuato a utilizzare tale parametro illegittimo per la valutazione dei candidati inficiando la prova orale e gli atti conseguenti e consequenziali.

L'art. 21 *septies*, comma 1 della legge n. 241/1990, sancisce la nullità del provvedimento amministrativo adottato in violazione o elusione del giudicato, precisando, al comma 2, che le questioni inerenti alla nullità dei provvedimenti amministrativi in violazione o elusione del giudicato sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Il provvedimento amministrativo viziato dalla nullità in parola, allora, risulta improduttivo di effetti in ragione della presenza di un precetto giurisdizionale che non tollera, nemmeno ad opera del potere amministrativo, invasioni di campo/sovrapposizione di poteri.

Per consolidata giurisprudenza amministrativa in presenza di un assetto di interessi disciplinato anche in via non definitiva da una pronuncia giurisdizionale, il provvedimento amministrativo che detto assetto intende “scardinare” si pone in contrasto con il principio di divisione dei poteri che non tollera evidentemente deroghe o eccezioni (Consiglio di Stato, sez. V, decisione 24/07/2007 n. 4136).

Se consideriamo l’assurdità del punteggio dei titoli avvenuto in totale sfregio dei criteri e sub criteri e dei relativi punteggi previsti dal bando, e senza che l’amministrazione resistente abbia fornito alcuna motivazione in tal senso (come risulta dalla comunicazione del 2 ottobre 2019); se consideriamo che la prova orale è stata unicamente condotta dal Dott. Saccone, illegittimamente nominato, e sulla base di un presupposto dichiarato definitivamente illegittimo oltre che incostituzionale, il risultato è del tutto ingiusto, e giustifica senza dubbio la richiesta di risarcimento del danno già formulata in primo grado, qualora l’amministrazione o il giudice investito non provveda annullando il punteggio ottenuto relativo ai titoli posseduti, e dichiarando altresì *tamquam non esset* l’esito della prova orale in palese violazione di giudicato!!!

Un ultimo aspetto già evidenziato in primo grado riguarda lo svolgimento della prova orale, che nel caso in disamina è stato condotto a porte chiuse, e dunque in totale violazione del criterio di pubblicità e trasparenza, che dovrebbe caratterizzare tutta l’attività amministrativa, a maggior ragione nella materia dei concorsi pubblici.

IV. Illegittimità derivata della graduatoria adottata con provvedimento n. 0173327 del 30 giugno 2021 e il successivo provvedimento di N. 01549/2020 reg.ric. rettifica in data 22 luglio 2021, n. 198385, violazione dei principi in materia di par condicio concorsuale. violazione degli artt. 3, 24 e 97 Costituzione, difetto assoluto di motivazione, violazione della Legge n. 241 del 90 violazione articolo 41 della Carta di Nizza, violazione articolo 6 della Cedu ingiustizia manifesta, abnormità. violazione del principio di proporzionalità. diniego di giustizia e ingiustizia manifesta,

Come rilevato in primo grado, la comunicazione dei risultati della seduta del 3 dicembre del 2019, è evidentemente illegittima e carente di motivazione perché tutto oggi l’appellante non è in grado di comprendere a quale valutazione analitica corrispondeva la votazione numerica attribuita ai singoli titoli.

Il giudice di primo grado non ha considerato evidentemente come non sia stato assolto l'obbligo motivazionale rispetto al risultato che ha condotto al punteggio di 1,2/100, e non ha altresì considerato che esiste una correlazione innegabile tra il diritto di difesa e l'obbligo motivazionale!

Inoltre il bando non prevedeva un punteggio minimo per la valutazione dei titoli il cui raggiungimento era necessario per poter essere ammessi alla fase successiva!!!

Nonostante il punteggio massimo attribuibile ai titoli fosse 100, la Commissione esaminatrice, nel determinare il punteggio relativo alle sottocategorie, lo ha talmente diluito da rendere impossibile raggiungere un punteggio significativo, con conseguente violazione del bando di concorso, che al contrario attribuiva il medesimo peso alla valutazione dei titoli e alla prova orale.

Ed infine la durata anomala e abnorme della procedura concorsuale bandita nel 2010 è in evidente contrasto con il principio di economicità disposto anche dall'articolo 6 della Cedu e dall'articolo 47 della Carta di Nizza, nella parte in cui viene tutelato il diritto alla ragionevole durata del procedimento. Per quanto concerne la graduatoria finale è evidente che il giudice di primo grado non ha considerato che la stessa risulta inficiata a causa di una serie di vizi che hanno caratterizzato tutto lo svolgimento del concorso e la stabilità della stessa Commissione!

Risulta evidente che è viziata sia la fase di valutazione dei titoli che la conseguente prova orale, nonché la graduatoria finale di merito, come da ultimo rettificata, nella parte in cui non include l'appellante tra i vincitori.

Posto l'illegittimità delle graduatorie impugnate con ricorso principale, va da sé che i successivi atti amministrativi, adottati in totale violazione di giudicato, siano illegittimi in via derivata, in quanto, risentono dei vizi delle medesime.

La dimostrazione più evidente a sostegno della conclusione sopra esposta è ricavabile dall'esito finale della selezione concorsuale, quale risultante dalla graduatoria, in cui il candidato che ha conseguito il più alto punteggio dei titoli ha ricevuto una valutazione di 11,60 su 100, dunque pari ad appena poco più del dieci per cento della valutazione astrattamente conseguibile per titoli e, addirittura, pari ad appena il cinque per cento sulla valutazione complessiva che il bando, per contro, richiedeva di esprimere "in duecentesimi" ripartendo esso stesso equamente il peso di entrambe le valutazioni (titoli e colloquio).

Nella medesima direzione la sentenza del Consiglio di Stato sezione VII del 26 giugno 2023 ha considerato, in relazione al concorso in disamina, abnorme l'appiattimento dei punteggi attribuibili ai "Titoli accademici e di studio, per i quali a fronte del massimo di 20 punti previsto dal bando, è stata prevista l'assegnazione di 0,5 punti per ogni laurea magistrale ulteriore rispetto a quella di accesso al concorso, e di 0,5 e 0,75 per ogni master di primo e di secondo livello, con la conseguenza

che un candidato con 16 lauree avrebbe conseguito un punteggio di 15 punti su 20, conducendo a risultati del tutto mortificanti per candidato con un percorso accademico eccellente!

Ed ancora, secondo i giudici, il risultato è stato “appiattare in modo palesemente irragionevole i sub-punteggi attribuiti per i titoli” e “alterare l’equilibrio ponderale, a scapito della componente valutativa avente i requisiti di maggiore obiettività”.

L’ingiustizia è palese ed ha pregiudicato il Dott. Velardo sia nell’attribuzione del punteggio dei titoli, che per tutta la prova di concorso.

La giurisprudenza amministrativa, in tal senso, è costante nel ribadire il principio secondo cui *i sistemi di preselezione per titoli ...per non contrastare con il dettato costituzionale del favor participationis proprio dei concorsi pubblici, della valorizzazione del merito e, in verità, anche del buon andamento della p.a., debbano tradursi sempre in meccanismi di valutazione improntati a criteri obiettivamente logici e ragionevoli, insuscettibili di condurre a risultati paradossali o comunque discriminatori, e non posso essere fondati su elementi privi di qualsiasi reale collegamento con la preparazione dei candidati o con la loro capacità di sostenere le prove concorsuali*

In ragione di ciò, si chiede a codesto Onorevole Collegio, previo annullamento della sentenza gravata, di ordinare all’amministrazione resistente di riformulare il punteggio in relazione ai titoli effettivamente posseduti dall’appellante e di inserirlo nella graduatoria dei vincitori

ISTANZA DI MISURE CAUTELARI

il *fumus boni iuris* emerge dai motivi di impugnazione.

il *periculum in mora* è anche esso evidente, poiché l’errata valutazione dei titoli in possesso del ricorrente ha determinato una importante perdita di punteggio utile per collocarsi in graduatoria, e dalla quale è conseguita l’esclusione del Dott. Velardo dal novero dei vincitori del concorso.

Pertanto, si chiede all’On. Collegio Adito di disporre il riesame del punteggio con conseguente aggiornamento del posizionamento in graduatoria

ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

All’Ecc.mo Consiglio di Stato adito si fa istanza affinché, considerato l’elevato numero dei controinteressati, e poiché la notifica individuale risulterebbe particolarmente gravosa, di procedere alla notifica del ricorso in appello per pubblici proclami ex articolo 41 comma 4 c.p.a., prescrivendone le modalità di attuazione.

P.Q.M.



Voglia l'Ecc.mo Consiglio di Stato accogliere il presente appello e, in totale riforma della sentenza appellata, **in via cautelare** sospendere gli atti gravati e ammettere tra i vincitori il ricorrente, con conseguente rettifica del punteggio

nel merito accogliere il presente ricorso e per l'effetto annullare gli atti impugnati e disporre il riesame e la conseguente rinnovazione del punteggio attribuito ai titoli pari a 70/100 all'odierno appellante, con conseguente aggiornamento del posizionamento in graduatoria, in ogni caso, disporre ogni provvedimento consequenziale inerente il collocamento utile nella graduatoria definitiva, ivi compresa la condanna della resistente Amministrazione alle spese ed onorari del doppio grado di giudizio;

in alternativa disporre il risarcimento del danno patito relativo al danno emergente e lucro cessante, nonché di tutti i danni subiti e *subendi* dal Dott. Velardo, per i comportamenti illegittimi compiuti dall'amministrazione, con la totale *restitutio in integrum* della posizione giuridica ed economica dell'appellante.

Ai fini fiscali si dichiara che la presente causa verte in materia di pubblico impiego ed è soggetta a contributo unificato pari a € 487,50.

Si dichiara che il presente ricorso, effettuata la conversione ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente del Consiglio di Stato 22.12.2016, n. 167 e s.m.i., rispetta i limiti dimensionali ivi stabiliti.

Roma 18 luglio 2023

Avv. John Riccardo Paladini

Avv. Thelma Prestifilippo

Avv. Sergio Santoro