



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 10510 del 2021, proposto da Giovanni Orfei, Valeria Pansino, Eugenia Sacco, Luigi Sepe, Umberto Soprani, Sabrina Tessitore e Maurizio Tonarelli, rappresentati e difesi dagli avvocati Gianmarco Tavolacci e Alessandro De Stefano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Alessandro De Stefano in Roma, via Crescenzo n. 62;

contro

Agenzia delle entrate, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale domicilia ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Emanuele Garofalo, non costituito in giudizio;

per l'accertamento e la declaratoria

dell'illegittimità della graduatoria finale del concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia indetto ai sensi del Decreto del Ministro

dell'Economia e delle Finanze del 10 settembre 2010, registrato dalla Corte dei Conti l'8 ottobre 2010, ed avviato con decreto del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 29 ottobre 2010, approvata con provvedimento direttoriale del 30 giugno 2021, n. 173327, pubblicata in data 02/07/2021 sul profilo informatico dell'ente e in forma di avviso sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, Concorsi ed Esami, come rettificata con successivo provvedimento direttoriale del 22 luglio 2021, n. 0198385, e di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti, tra cui – in particolare – del bando di concorso; dei verbali delle operazioni concorsuali con i quali sono stati determinati i criteri di massima per l'attribuzione dei punteggi dei candidati e degli atti di valutazione dei candidati; delle operazioni di determinazione dei quesiti da sottoporre ai candidati e di espletamento delle prove di esame; dei provvedimenti di valutazione dei titoli e delle prove orali dei candidati e di attribuzione delle relative votazioni, nonché dell'ingiustificato superamento dei termini ordinari per l'espletamento della procedura concorsuale; e per la conseguente condanna dell'Agenzia intimata al risarcimento di tutti i danni prodotti e di quelli che potranno ulteriormente derivare a carico dei ricorrenti in conseguenza dell'illegittimità degli atti predetti e per la correlata perdita di chances alla vincita del concorso predetto ed al conseguimento della nomina a dirigenti di seconda fascia.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Agenzia delle entrate;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 gennaio 2023 la dott.ssa Roberta Cicchese e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I ricorrenti – idonei non vincitori del concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia per l’Agenzia delle entrate bandito in data 10 settembre 2010 – agiscono per l’accertamento dell’illegittimità della graduatoria finale del concorso, approvata in data 30 giugno 2021 e rettificata il successivo 22 luglio, e per la condanna dell’Agenzia intimata al risarcimento di tutti i danni prodotti e di quelli che potrebbero ulteriormente derivare a loro carico in conseguenza dell’illegittimità degli atti indicati, oltre che dalla correlata perdita di chances alla vincita del concorso e al conseguimento della nomina a dirigenti di seconda fascia.

Premessa una ricostruzione in fatto, nella quale ripercorrono le vicende giudiziarie che hanno interessato il concorso *de quo* – caratterizzato da una impugnativa del bando in ordine al novero dei titoli valutabili e parzialmente annullato, in via definitiva, in forza di sentenza del Consiglio di Stato n. 37/2015, dopo l’emanazione della quale l’amministrazione ha riattivato il procedimento – i ricorrenti articolano plurimi motivi di doglianza, con i quali lamentano, in sintesi, l’illegittimo svolgimento della procedura, viziata, a loro giudizio, da diverse anomalie e irregolarità, tali da alterare la posizione di parità di tutti i concorrenti e da penalizzare le loro collocazione in graduatoria e di frustrare, di conseguenza, la loro legittima aspirazione ad una meritata progressione di carriera.

L’Agenzia delle entrate, costituita in giudizio, ha chiesto il rigetto del ricorso.

All’udienza del 10 gennaio 2022 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Preliminarmente occorre esaminare la richiesta di declaratoria di cessazione del contendere formulata a verbale dal difensore dei ricorrenti con riferimento alla dottoressa Pansino.

La declaratoria non può essere pronunciata, atteso che la stessa è stata formulata “*sotto condizione*”, formula che esplicita inequivocabilmente la non satisfattività del mutamento della situazione di fatto (costituita dalla sopravvenuta assunzione in altra amministrazione), ciò che esclude anche la ravvisabilità di una sopravvenuta carenza di interesse.

Il ricorso è infondato e va respinto.

Prima di procedere all'esame delle singole doglianze, è opportuno precisare che i ricorrenti non hanno tempestivamente impugnato, né con distinto gravame, né in questa sede, il provvedimento di approvazione della graduatoria e il successivo provvedimento di rettifica, né gli stessi riferiscono di aver agito in sede amministrativa per sollecitare l'esercizio di poteri di autotutela volti all'eliminazione degli effetti loro sfavorevoli derivanti dagli atti di approvazione della graduatoria finale e degli atti endoprocedimentali all'esito dei quali è stata adottata.

I ricorrenti, come emerge dalla produzione versata in atti dalla difesa erariale, si sono limitati a proporre ricorso presso questo Tar per chiedere lo scorrimento della graduatoria del concorso a 175 dirigenti (ciò che ne presuppone, logicamente, la legittimità), respinto con sentenza della sezione, n. 4388/2022 (l'appello cautelare avverso la quale è stato respinto con ordinanza del Consiglio di Stato n. 2745 del 17 giugno 2022), riproponendo analoga domanda in successivo ricorso.

Gli atti di approvazione della graduatoria, di conseguenza, sono, rispetto agli odierni ricorrenti, definitivi.

Passando, dunque, all'esame della domanda risarcitoria, all'accoglimento della quale è evidentemente finalizzata la domanda di accertamento di illegittimità degli atti, occorre considerare il rilievo da attribuire alla scelta processuale operata dai ricorrenti, i quali, come visto, nonostante la ritenuta ricorrenza di plurimi profili di illegittimità degli atti della procedura di concorsuale, non hanno proposto ricorso giurisdizionale per ottenere l'annullamento della graduatoria né sollecitato l'esercizio di poteri di autotutela.

Viene, in proposito, in rilievo l'articolo 30, comma 3, c.p.a., a norma del quale *“La domanda di risarcimento per lesione di interessi legittimi è proposta entro il termine di decadenza di centoventi giorni decorrente dal giorno in cui il fatto si è verificato ovvero dalla conoscenza del provvedimento se il danno deriva direttamente da questo. Nel determinare il risarcimento il giudice valuta tutte le*

circostanze di fatto e il comportamento complessivo delle parti e, comunque, esclude il risarcimento dei danni che si sarebbero potuti evitare usando l'ordinaria diligenza, anche attraverso l'esperimento degli strumenti di tutela previsti”.

La norma impone di escludere il risarcimento preteso da chi non abbia posto in essere tutte le azioni messe a sua disposizione dall'ordinamento per evitare il danno, quindi, nel caso di specie, l'azione di annullamento della graduatoria che non li vedeva collocati tra i vincitori.

Secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza, la mancata proposizione del ricorso per annullamento va apprezzata nel quadro di una valutazione più ampia del comportamento complessivo della parte in seno al quale detta omissione processuale si colloca.

L'art. 30, comma 3, c.p.a., infatti, in piena coerenza sistematica con il disposto di cui all'art. 1227, comma 2, c.c., espressamente sancisce la regola della non risarcibilità dei danni evitabili con la diligente utilizzazione degli strumenti previsti dall'ordinamento per tutelare le proprie posizioni soggettive che si pretendono essere state lese ad opera della Pubblica Amministrazione (cfr., ex multis, Tar Puglia, Bari, sez. II, 5 gennaio 2023, n. 32).

La mancata attivazione di tutti gli strumenti volti a evitare il danno, infatti, pur non ponendo un problema di ammissibilità dell'actio damni, è idonea ad incidere sulla fondatezza della domanda risarcitoria, rilevando sul piano del nesso di causalità, piuttosto che su quello dell'ingiustizia del danno.

In definitiva, la rilevanza della mancata impugnazione del provvedimento illegittimo e dannoso, ai fini dell'esercizio dell'azione risarcitoria, si è spostata dal piano processuale a quello dell'esito sostanziale della relativa domanda (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 26 aprile n. 3216).

In linea con quanto sin qui esposto, il Consiglio di Stato (cfr. sez. VI, sent. n. 3246/2018) ha evidenziato che, *“la scelta di non avvalersi della tutela impugnatoria che, grazie anche alle misure cautelari previste dall'ordinamento processuale, avrebbe probabilmente evitato, in tutto o in parte il danno, integra*

violazione del canone di buona fede e dell'obbligo di cooperazione, spezza il nesso causale fra provvedimento e pregiudizio e, per l'effetto, in forza del principio di autoresponsabilità codificato dall'art. 1227, comma 2, c.c., comporta la non risarcibilità del danno evitabile. Di conseguenza, nel caso di specie, la domanda di risarcimento dei danni va respinta anche sotto il profilo che i danni lamentati avrebbero potuto – in ipotesi- essere evitati se l'impresa si fosse tempestivamente avvalsa degli strumenti di tutela predisposti dall'ordinamento” (nello stesso senso, vedi pure Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, 27 maggio 2022, n. 637, che richiama, sul punto, Ad. plen. 23 marzo 2011 n. 3 e Ad. plen. 23 aprile 2021 n. 7).

L'accertata insussistenza di un qualsiasi presupposto di un danno risarcibile sul piano sostanziale si riverbera sulla stessa ammissibilità dell'azione di accertamento, attese, da un lato la strumentalità di tale ultima domanda rispetto alla domanda risarcitoria e considerata, dall'altro, l'assenza del requisito della residualità, in ragione dell'esistenza di un ulteriore e tipizzato rimedio di tutela prevista dalla disciplina di settore (l'azione di annullamento), che i ricorrenti hanno liberamente deciso di non attivare nei termini di decadenza (sulla valenza residuale di tale tipo di azione, cfr., da ultimo, Consiglio di Stato, sez. III, 7 aprile 2021, n. 2804)

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna i ricorrenti al pagamento delle spese processuali, liquidate in €4.000,00 (quattromila/00), oltre accessori di legge se dovuti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 gennaio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente

Roberta Cicchese, Consigliere, Estensore

Francesca Mariani, Referendario

L'ESTENSORE
Roberta Cicchese

IL PRESIDENTE
Salvatore Mezzacapo

IL SEGRETARIO