

Pubblicato il 05/05/2023

N. 07629/2023 REG.PROV.COLL.
N. **04104/2020** REG.RIC.



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 4104 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto da Antonio Basile, rappresentato e difeso dall'avvocato Agnese Casillo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Agenzia delle Entrate, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Stefania Nasta, rappresentata e difesa dall'avvocato Antonio D'Agostino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

1. del bando di concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia di cui al provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, prot. n. 146687/2010, del 29 ottobre 2010, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione;

2. del provvedimento di nomina della commissione d'esame, prot. n. 2270/2016 dell'8 gennaio 2016;
3. del provvedimento di sostituzione di un componente della commissione d'esame prot. 18483/2016 del 2 febbraio 2016;
4. del provvedimento di nomina delle sottocommissioni d'esame prot. n. 21521/2016 dell'8 febbraio 2016, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione;
5. del provvedimento di modifiche alla composizione delle sottocommissioni prot. n. 50637/2016 del 7 aprile 2016, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione;
6. del provvedimento di integrazione della commissione con un esperto di public management, prot. n. 119131/0/2016 del 27 luglio 2016, nonché di eventuali atti, provvedimento, documenti, metodologie e simili prodotte dal predetto esperto, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione;
7. del provvedimento di integrazione della commissione, prot. n. 145108 del 20 settembre 2016, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione;
8. dell'avviso del 17 dicembre 2018, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione;
9. dell'avviso del 18 gennaio 2019, prot. n. 13282;
10. dell'avviso del 1° febbraio 2019, prot. n. 25181;
11. dell'avviso del 26 febbraio 2019, prot. n. 47036;
12. dell'avviso del 12 marzo 2019; prot. n. 58322;
13. dell'avviso del 19 marzo 2019, prot. n. 63913;
14. di tutti gli atti, i provvedimenti ed i verbali della commissione e delle sottocommissioni, allo stato non resi disponibili al ricorrente, e in particolare del verbale della commissione esaminatrice del giorno 4 febbraio 2020 relativamente alla valutazione del ricorrente;
15. della valutazione dei titoli del ricorrente, giusta lettera del 9.12.2019;
16. di tutti gli elenchi dei candidati esaminati, con la votazione da ciascuno riportata, pubblicati al termine di ogni seduta dedicata al colloquio;
17. in particolare, dell'elenco relativo alla seduta d'esame del 4 febbraio 2020;

18. di tutti gli atti per i quali è stato richiesto accesso agli atti tramite posta elettronica certificata del 21 maggio 2020;

19. nonché di ogni altro atto, precedente o successivo, adottato dalla commissione esaminatrice, dalle sottocommissioni e/o da singoli membri di queste, nonché dall'Agenzia delle entrate, antecedentemente o successivamente all'introduzione del giudizio e comunque connessi, collegati o consequenziali rispetto agli atti, documenti e provvedimenti in precedenza elencati ed afferenti alla gestione del concorso di cui al bando indicato al punto 1.

Nonché per il riconoscimento del diritto di accesso agli atti, documenti ed informazioni richieste dal ricorrente tramite posta elettronica certificata il 21 maggio 2020;

e per l'accertamento del diritto del ricorrente di essere valutato secondo le disposizioni di legge e del bando di concorso.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Basile Antonio il 17/5/2021:

1. del verbale della Commissione d'esame del 4 febbraio 2020 e della scheda di valutazione del ricorrente, in cui è riportato il voto di 59,31 allo stesso assegnato dalla Commissione;

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

3. 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;

4. della nota del 26 novembre 2018 prot. n. 316054 del Direttore dell'Agenzia delle entrate;

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

6. dell'avviso del 12 marzo 2020, prot. n. 233095, di modifica dei membri della Commissione d'esame;

7. dell'avviso dell'8 luglio 2020, prot. n. 256962, di modifica della composizione

della Commissione d'esame;

8. dell'avviso del 14 settembre 2020, prot. n. 303002 di ulteriore sostituzione di un membro della Commissione d'esame;

9. di tutti gli atti trasmessi dall'Agenzia delle entrate in data 1.3.2021 in esito all'istanza di accesso del ricorrente, di quelli ancora non trasmessi dall'Agenzia in ottemperanza all'ordinanza di Codesto TAR n. 354/202 del 12.1.2021 e di ogni altro atto presupposto, connesso, collegato e/o consequenziale, ancorchè allo stato attuale non conosciuto;

10. nonché infine, degli atti indicati nel ricorso notificato introduttivo del giudizio iscritto al n. R.G. n. 4104/2020 pendente innanzi a Codesto Ecc.mo TAR 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 valutata secondo le disposizioni di legge e del bando di concorso

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Basile Antonio il 15/10/2021:

1. del verbale della Commissione n. 52 del 16 giugno 2016;
2. del verbale della Commissione n. 57 del 27 luglio 2016;
3. del verbale della Commissione n. 58 del 15 settembre 2016;
4. del verbale della Commissione n. 59 del 15 settembre 2016;
5. della presentazione intitolata "PRIMA PARTE DEL COLLOQUIO – DESCRIZIONE DELLE COMPETENZE MANAGERIALI E CRITERI DI VALUTAZIONE";
6. del modello di scheda di valutazione;
7. del verbale della Commissione n. 60 del 21 settembre 2016;
8. del verbale della Commissione n. 64 del 3 dicembre 2018;
9. del verbale della Commissione n. 65 del 18 dicembre 2018;

10. del verbale della Commissione n. 166 del 19 dicembre 2019;
11. del verbale della Commissione n. 190 del 7 luglio 2020;
12. del provvedimento a firma del Direttore dell'Agenzia delle entrate nota prot. n. 173327 del 30 giugno 2021 recante approvazione della graduatoria finale di merito (allegato A del provvedimento) e della graduatoria finale dei vincitori del concorso (Allegato B), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, IV serie speciale concorsi ed esami del 2 luglio 2021;
13. del provvedimento di rettifica delle graduatorie prot. n. 198385 del 22 luglio 2021, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, IV serie speciale concorsi ed esami del 10 agosto 2021 e delle relative graduatorie (A e B) rettificata;
14. di ogni altro atto presupposto, connesso, collegato e/o consequenziale, ancorchè allo stato attuale non conosciuto

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

NONCHÉ PER LA CONDANNA dell'Agenzia delle Entrate, in persona del Direttore legale rappresentante pro tempore, al risarcimento di tutti i danni subiti e subendi, come di seguito quantificati, o in subordine, nella misura che codesto Ecc.mo Collegio valuterà in via equitativa, oltre ad interessi e rivalutazione monetaria ai sensi di legge.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Agenzia delle Entrate e di Stefania Nasta;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 gennaio 2023 la dott.ssa Francesca Mariani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il ricorrente – dipendente dell’Agenzia delle Entrate da circa 10 anni – ha impugnato gli esiti della selezione pubblica per titoli e colloquio svolta dalla medesima Amministrazione per l’assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti di seconda fascia, di cui al Bando di concorso n. 146687 del 29.10.2010.

2. Tale Bando, come già noto al Tribunale, è stato oggetto di un complesso contenzioso su ricorso di Dirpubblica, per essere stata inizialmente prevista la possibilità di valorizzare, tra i titoli valutabili, gli incarichi dirigenziali a tempo determinato conferiti a funzionari dell’Agenzia non titolari di qualifica dirigenziale, ai sensi dell’art. 24 del regolamento di amministrazione (elevato a norma di legge, nelle more del predetto contenzioso, dall’art. 8, comma 24, del d.l. n. 16/2012).

A seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 37 del 2015 (con cui è stata affermata l’illegittimità costituzionale della norma ora citata per violazione degli articoli 3, 51 e 97 Cost., per aver contribuito al protrarsi nel tempo di un’assegnazione temporanea di mansioni superiori, senza provvedere alla copertura dei posti dirigenziali vacanti da parte dei vincitori di una procedura concorsuale aperta e pubblica), il Consiglio di Stato, con sentenza n. 4641/2015, respingendo il gravame dell’Agenzia delle Entrate sulla sentenza n. 7636/2011 di questo Tribunale, ha confermato l’illegittimità del Bando di concorso (in particolare, degli articoli 7 e 8) nella parte in cui, in sostanza, comprendeva o non escludeva la possibilità di valorizzare, nell’ambito dei titoli di servizio valutabili e del percorso formativo e professionale dei candidati, gli incarichi dirigenziali conferiti ai sensi delle norme ricordate.

3. In esito al descritto contenzioso, la procedura selettiva ha ripreso il suo corso e, in data 10.02.2016 (come da verbale n. 2, oggetto di gravame), la Commissione esaminatrice ha definito i criteri di valutazione dei titoli ai sensi dell’art. 7 del Bando, per poi procedere alla valutazione dei titoli stessi e all’esame dei candidati.

4. L’istante è stata convocato per sostenere la prova orale in data 4.02.2020,

all'esito della quale ha riportato la valutazione di 59,31, inferiore al minimo per superare la prova, fissato in 70 punti dall'art. 8, punto 5, del Bando.

5. Ritenendo incongrua la valutazione, lo stesso ha presentato istanza di accesso agli atti della procedura.

6. Nelle more, il candidato si è rivolto al Tribunale nel rispetto dei termini decadenziali, chiedendo l'annullamento, nei limiti dei motivi, degli atti e provvedimenti indicati in epigrafe (vale a dire del Bando di concorso, dei provvedimenti di nomina, sostituzione e integrazione dei membri della Commissione e delle sottocommissioni, di tutti gli atti della Commissione, degli avvisi relativi alla procedura, della valutazione dei titoli della ricorrente, di tutti gli elenchi dei candidati esaminati e, in particolare, dell'elenco relativo alla seduta del 18.12.2019, in cui la stessa non ha superato la prova orale.

7. Con separata istanza *ex art.* 116, secondo comma, c.p.a. il ricorrente ha insistito per l'ostensione dei documenti già richiesti, lamentando eccesso di potere per sviamento, violazione e falsa applicazione dell'art. 24, comma 7, e 25 della legge n. 241/1990, e degli artt. 7, 8 e 9 del D.P.R. n. 184/2006, nonché dell'art. 12, comma 3, del D.P.R. 487/94.

8. Avverso gli atti della procedura concorsuale il ricorso introduttivo è stato invece affidato alle seguenti censure:

- Violazione e falsa applicazione dell'art. 35, comma 3, lett. a), D.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 1, comma 2, D.P.R. n. 487/1994 per violazione dei principi di celerità e di imparzialità nello svolgimento delle procedure concorsuali, nonché per ingiustificata disparità di trattamento fra i concorrenti. Sotto questo profilo, in sostanza, il ricorrente ha censurato la violazione del principio di celerità di espletamento della procedura, a discapito dei concorrenti che sono stati chiamati per primi a sostenere l'esame orale, mentre le "lungaggini" avrebbero potuto essere evitate utilizzando le sottocommissioni inizialmente nominate e poi mai utilizzate.

- Eccesso di potere per violazione dei criteri di valutazione indicati nel bando; valutazione dei titoli secondo criteri difformi da quelli indicati all'art. 7 del bando;

mancata valutazione delle attitudini professionali; violazione del giudicato. Il ricorrente – pur non avendo ancora avuto accesso agli atti – ha sostenuto che la Commissione esaminatrice avrebbe modificato unilateralmente e in modo sostanziale le disposizioni del Bando relative, rispettivamente, alla valutazione dei titoli (articolo 7), alla verifica dei requisiti e delle attitudini professionali (articolo 8) e alla determinazione della votazione complessiva finale, espressa in duecentesimi (articolo 10). In pratica, la Commissione avrebbe annichilito il rilievo delle esperienze svolte sia nella valutazione dei titoli che in sede di colloquio, così violando anche il giudicato delle sentenze sopra richiamate, secondo cui soltanto le esperienze professionali svolte in virtù di provvedimenti adottati in base alle norme dichiarate incostituzionali non avrebbero potuto essere valutate.

- Eccesso di potere per mancata, effettiva, integrazione della Commissione con un esperto di Public Management; mancato e/o insufficiente svolgimento della prima fase della prova orale; mancata valutazione delle attitudini professionali. Eccesso di potere per travisamento delle disposizioni e delle finalità enunciate nel bando di concorso. Violazione di legge in relazione agli articoli 35, comma 3, lettera b), 19, comma 1, e 28- bis del D.Lgs. n. 165 del 2001. Secondo il ricorrente il Bando di concorso avrebbe previsto l'integrazione della Commissione con un esperto di public management, in quanto le norme in rubrica attribuirebbero rilievo preminente, nella selezione dei dirigenti, alle attitudini manageriali; ciò nonostante, la prima fase del colloquio orale, finalizzata ad accertare le competenze acquisite e il possesso delle capacità manageriali, sarebbe stata svilita e, inoltre, il nominato esperto di public management non avrebbe mai partecipato effettivamente ai lavori della Commissione e alle relative valutazioni.

Il ricorrente ha dunque chiesto al Tribunale di annullare i provvedimenti indicati in epigrafe nei limiti dei motivi di ricorso, *“azzerando l'operato della Commissione esaminatrice, affinché questa si conformi alle disposizioni normative, alle prescrizioni del bando ed al duplice giudicato intervenuto a seguito delle sentenze*

del Consigli di Stato, sez. IV, n. 4641 del 2015 e 5522 del 2018 con conseguente diritto del ricorrente di essere valutato secondo le disposizioni di legge e del bando di concorso”.

9. Agenzia delle Entrate si è costituita in data 20.07.2020 e ha resistito con memorie e documenti.

10. La controinteressata dott.ssa Stefania Nasta si è costituita in resistenza in data 08.05.2020 con formula di rito.

11. In esito alla camera di consiglio del 10.11.2020, fissata per la discussione dell'istanza di accesso, le relative doglianze sono state accolte ai sensi dell'art. 116, secondo comma, c.p.a. con ordinanza collegiale decisoria n. 354/2021, ordinando alla Amministrazione l'ostensione di quanto richiesto.

12. In esito alla conoscenza degli atti (sebbene non ancora completa) con ricorso per motivi aggiunti notificato alle controparti in data 28.04.2021, il ricorrente ha ulteriormente specificato le doglianze svolte. In particolare:

- Sulle schede di valutazione dei candidati e sui criteri di valutazione da esse evincibili. Violazione dell'articolo 8 del bando per aver la Commissione attribuito 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 la Commissione svilto il peso della valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali nell'ambito del colloquio (attribuendo alla relativa valutazione soltanto un massimo di 20 punti sui 70 minimi necessari per la valutazione di idoneità) e deciso 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; inoltre, per le altre materie sarebbe stato indicato soltanto un voto numerico.

- 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'iter 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, senza nulla specificare nelle schede di valutazione dei candidati in relazione alle "Competenze realizzative", "Competenze relazionali" e "Capacità gestione responsabilità" indicate nelle schede, eccetto il voto numerico;

- 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. Sotto questo profilo il ricorrente ha, in sintesi, contestato il difetto assoluto di motivazione dell'operato della Commissione in sede di colloquio orale, posto che la stessa, pur avendo predeterminato quattro voci per rendere il proprio giudizio ("Correttezza della risposta", "Completezza delle argomentazioni", "Capacità di approfondimento ed elaborazione" e "Chiarezza espositiva") abbia poi attribuito un voto unico alle tre domande poste nel corso del colloquio, così rendendo sostanzialmente impossibile la ricostruzione dell'iter logico valutativo, anche tenuto conto della diversità delle materie e della indisponibilità di un resoconto della prova;

- Nell'ottica di censura dei tempi concorsuali (che avrebbero avvantaggiato gli ultimi candidati rispetto ai primi), già esposta nel ricorso introduttivo, il ricorrente ha poi contestato altresì lo scambio di note tra il Direttore dell'Agenzia delle entrate e il Presidente della Commissione con cui il primo ha indicato di

considerare concluso il lavoro delle sotto-commissioni. Al riguardo il ricorrente ha denunciato Incompetenza (in quanto soltanto il Presidente della Commissione potrebbe organizzare il lavoro delle commissioni), 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.

- Violazione di legge in relazione all'articolo 9, comma 5, e 10 del d.P.R. 9 maggio 1994, 17 n. 487 per aver sostituito i componenti della Commissione esaminatrice durante lo svolgimento delle prove. Eccesso di potere per ingiustificata disparità di trattamento tra i concorrenti, per la instabilità della Commissione d'esame, che ha cambiato composizione più volte dalla sua nomina, con conseguente (asserita) disomogeneità nei criteri di valutazione e nelle modalità di svolgimento dalla prova orale, con violazione del principio di parità di trattamento dei concorrenti.

- Ancora nell'ottica di censura delle tempistiche concorsuali, il ricorrente ha inoltre contestato la Relazione sulle 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, per 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. In sostanza, la Commissione avrebbe scandito in maniera illogica i propri lavori per l'esame dei circa 8500 candidati ammessi, mentre con l'ausilio delle sottocommissioni la tempistica concorsuale avrebbe potuto essere significativamente ridotta.

- 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. Difetto assoluto di motivazione; motivazione incongrua e illogica. Eccesso di potere per evidente disparità di trattamento da parte delle Sottocommissioni nella valutazione dei titoli. Secondo il ricorrente, i criteri individuati dalla Commissione sarebbero eccessivamente restrittivi, oltre che arbitrari (anche con specifico riguardo alla valutazione del profilo culturale e professionale del candidato), 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. Il ricorrente ha inoltre lamentato che alcuni dei titoli prodotti sono stati esclusi dalla valutazione, in difetto di motivazione.

13. Con un secondo atto per motivi aggiunti, notificato in data 30.09.2021, il ricorrente ha infine chiesto l’annullamento della graduatoria del concorso, nonché del successivo atto di rettifica della stessa, nella parte in cui non è stata inclusa nell’elenco dei vincitori, nonché l’annullamento dei verbali con cui da ultimo in data 3.12.2018 (verbale n. 64) la Commissione ha stabilito i criteri per la valutazione della prova orale (prodotti al ricorrente in data 22.09.2021).

14. Con il nuovo ricorso accessorio il ricorrente ha ulteriormente specificato le censure poste, sotto i seguenti profili:

- Sui criteri di attribuzione del punteggio per la valutazione della prova orale. Eccesso di potere per incongruità, illogicità e irrazionalità. Violazione di legge in relazione all’art. 5, comma 2, del d.P.R. 24 settembre 2004, n. 272. Difetto assoluto di motivazione.
- Assenza di qualsivoglia metodologia per la valutazione dell’attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali. Violazione dell’articolo 8.3 del bando. Eccesso di potere per arbitrarietà delle valutazioni della Commissione. Difetto di motivazione.
- Sulla graduatoria: violazione di legge in relazione agli articoli 9, comma 5 e 11,

comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487. Eccesso di potere per violazione del principio di par condicio tra i concorrenti, espressione dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento.

In estrema sintesi, nel secondo ricorso accessorio il ricorrente ha ulteriormente specificato le doglianze sui criteri e sulla attribuzione dei punteggi previsti per la prova orale, la mancanza – in tesi – di un’effettiva valutazione delle capacità dirigenziali, l’assenza di qualsiasi metodologia sul punto e l’arbitrarietà dei relativi giudizi, anche in comparazione con altri candidati, nonché l’attribuzione di un voto unico per le domande previste. Lo stesso ha inoltre contestato la graduatoria per illegittimità derivata, in base alle molteplici censure già esposte, anche in relazione alle tempistiche concorsuali e alla composizione della Commissione.

Il ricorrente infine ha chiesto il risarcimento del danno che avrebbe patito in conseguenza degli atti impugnati.

15. In vista della discussione nel merito del ricorso, le parti hanno insistito nelle difese svolte.

16. Alla pubblica udienza del 24.01.2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

17. Il Collegio ritiene di dover innanzitutto esaminare le censure, formulate anche alla luce del d.P.R. 487/1994, relative alla composizione e alle modalità operative della Commissione di concorso, nonché alle tempistiche della procedura, che hanno carattere preliminare rispetto alle altre, in quanto espressamente finalizzate alla caducazione integrale della procedura concorsuale.

17.1. Le censure non sono fondate.

A riguardo, in linea generale, occorre premettere che, come più volte affermato da questo TAR (per tutte, sezione III, n. 9629/2017), avendo l’art. 71, comma 3, del decreto legislativo n. 300/1999 rimesso alla potestà regolamentare dell’Agenzia la definizione delle norme per l’assunzione del personale, si deve ritenere che, in applicazione del principio di specialità e di successione cronologica delle norme, il Regolamento di amministrazione dell’Agenzia prevalga sulle diverse previsioni fissate dal d.P.R. n. 487/1994.

In tal senso depone anche il parere del Consiglio di Stato, Sez. II, n. 4912/2013 del 19 dicembre 2013 (reso nell'ambito di un ricorso straordinario al Presidente della Repubblica), ove è stato precisato che *“Questo Consiglio ha già avuto modo di chiarire (sez. V, 11 maggio 2009, n. 2879) che il regolamento di cui al suddetto D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 deve ritenersi suscettibile di applicazione con riferimento ai soli concorsi dell'amministrazione ministeriale statale, onde le disposizioni in esso contenute non acquisterebbero efficacia cogente ed inderogabile in tutte quelle situazioni nelle quali la normativa primaria garantisce all'ente che bandisce il concorso piena autonomia organizzativa, assoggettandolo ad una disciplina derogatoria rispetto a quella prevista per le amministrazioni dello Stato. Ora, gli artt. da 56 a 72 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300 prevedono per l'agenzia fiscale un regime che si specifica per quanto attiene al reclutamento, in un'ampia potestà regolamentare prevista dall'art.71, comma terzo. A sua volta, il regolamento di amministrazione dell'Agenzia delle entrate demanda ai singoli bandi di concorso la fissazione delle regole relative alle procedure di selezione”*.

17.2. In vista di quanto sopra, in primo luogo non si ravvisa la denunciata violazione dell'art. 10 del d.P.R. 487/94 (primo ricorso per motivi aggiunti, pag. 18) poiché, come già rilevato dalla Sezione (sentenza n. 1289/2023), la possibilità di nominare, quale componente di Commissione, personale anche in quiescenza “da non oltre due anni alla data di pubblicazione del bando” è prevista dall'art. 12, comma 6, del regolamento di amministrazione dell'Agenzia emanato in attuazione dell'art. 71 comma 3 d. lgs. n. 300/99.

17.3. Inoltre, il Collegio non ravvisa l'illegittimità lamentata per il fatto che nel corso della procedura la Commissione di concorso sia stata modificata rispetto alla sua composizione originaria, né ravvisa la dedotta instabilità della stessa, da cui deriverebbe disomogeneità dei giudizi.

Sotto il primo profilo, infatti, la modificazione della composizione della Commissione integra un'eventualità sempre possibile e fisiologicamente correlata

all'espletamento di procedure che durano nel tempo, al fine di consentire il corretto funzionamento dell'organo stesso nella sua completezza; peraltro, lo stesso d.P.R. 487/94, invocato dal ricorrente, reca la disciplina, per quanto soltanto parziale, della sostituzione dei membri della Commissione di concorso (nello specifico, per cessazione dal servizio), con ciò confermando la legittimità di una simile evenienza, nonché l'irrilevanza della stessa nel senso preteso.

Sotto il secondo profilo, dalla ricostruzione fornita dal ricorrente si evince che la composizione della Commissione è stata parzialmente modificata, per esigenze sopravvenute, tra la fase di valutazione dei titoli e quella di svolgimento dei colloqui (nel prosieguo, invece, è stata contestata dal ricorrente soltanto la maggiore partecipazione dei supplenti ovvero la sostituzione di singoli componenti che hanno dato le dimissioni); di talché, anche a prescindere dalla legittimità della modificazione dell'organo, va notato che la dedotta instabilità non può ragionevolmente aver prodotto effetti significativi di interesse del ricorrente (con riguardo alla fase di valutazione dei colloqui), mentre l'unicità dei prefissati criteri, che sono definiti prima dell'inizio delle singole fasi concorsuali in relazione a ciascuna delle stesse e restano immutati nel tempo, è lo strumento che garantisce l'omogeneità delle valutazioni da svolgere (ferma, naturalmente, la tipica discrezionalità tecnica da riconoscersi in capo all'organo, che tuttavia prescinde dalla sua composizione personale).

17.4. Con riguardo alle doglianze invece svolte rispetto alla mancata presenza dell'esperto in public management, nominato ai sensi dell'art. 6 comma 1 del Bando, si rileva che per espressa previsione tale figura si limita ad integrare *ab externo* la Commissione (così anche TAR Lazio ord. n. 4468/19), ma non ne individua uno dei componenti; anche tale disciplina speciale prevale, come tale, su quella generale di cui al DPR n. 487/1994.

Peraltro, l'aver l'esperto in questione fornito alla Commissione le linee guida da applicare nella valutazione relativa alla sua materia (cfr. memoria dell'Agenzia delle Entrate), svuota ulteriormente di contenuto la necessità di eventuale fisica

partecipazione di tale soggetto ai lavori della Commissione medesima (peraltro anche avvenuta).

Sono inoltre rimaste mere asserzioni, prive di effettivo riscontro, le censure con cui il ricorrente ha lamentato che la Commissione non sarebbe comunque stata in grado di applicare le linee guida predette e non avrebbe efficacemente valutato l'attività professionale svolta dai candidati, violando il giudicato delle già ricordate sentenze per aver sostanzialmente azzerato la valutazione di tutti gli incarichi, piuttosto che soltanto di quelli illegittimamente conferiti ai sensi della sentenza della Corte Costituzionale n. 37/2015, attribuendo alla esperienza professionale dei candidati un punteggio a tavolino.

In realtà, il Bando di concorso aveva espressamente previsto che il candidato, nella prima fase del colloquio, avrebbe dovuto esporre il proprio percorso professionale; risulta che ciò è stato fatto, così come risultano le sottovoci valutative "competenze realizzative", "competenze relazionali" e "capacità gestione responsabilità", con attribuzione dei relativi punteggi; la Commissione si è, dunque, pedissequamente attenuta alle previsioni del Bando e si è limitata correttamente a valutare, per tutti i candidati, le esperienze maturate fino al termine di scadenza del Bando, escluse soltanto quelle dichiarate illegittime.

17.5. Da ultimo, parimenti non persuadono le doglianze svolte sulle tempistiche della procedura e sul mancato utilizzo di sotto-commissioni per un più sollecito espletamento dei colloqui.

Invero, in primo luogo – come già rilevato dalla Sezione in contenzioso analogo (cfr. già citata ordinanza n. 4468/2019) – il superamento del termine finale per la conclusione della procedura, previsto dall'art. 11 comma 5 d.P.R. n. 487/94 invocato dal ricorrente, quand'anche applicabile alla fattispecie, non produce alcuna illegittimità, non potendosi riconoscere a tale termine, in assenza di una specifica qualificazione normativa in tal senso, natura perentoria.

Né si ravvisa illegittimità per il fatto di aver riattivato una procedura bandita nel

2010, sospesa per le vicende giurisdizionali medio tempore intervenute (sotto questo profilo, per brevità, si rinvia a quanto già affermato nella sentenza di questo TAR n. 4242/2017, confermata da quella del Consiglio di Stato n. 3202/2022, entrambe di recente richiamate in contenzioso analogo definito dalla Sezione con sentenza n. 6763/2023).

Inoltre, parimenti non persuadono le censure specifiche sulla durata relativa alla fase di espletamento dei colloqui, formulate nell'ottica di una pretesa discriminazione fra candidati in base al tempo a disposizione per la preparazione: innanzitutto, infatti, deve ricordarsi che il tempo in concreto a disposizione del ricorrente per la preparazione del colloquio è determinato dalla lettera estratta per l'inizio della prova di esame e, quindi, è riconducibile ad un evento fisiologico della procedura concorsuale, necessariamente distinto per tutti i candidati (ferma naturalmente la necessità del rispetto del termine di preavviso per la convocazione al colloquio, fissato nel Bando di concorso, nella specie non oggetto di censura).

A ciò si aggiunga che la suddivisione in sottocommissioni, disciplinata dall'art. 9 comma 3 d.P.R. n. 487/94, richiamato dalla ricorrente (sempre quand'anche applicabile) costituisce una mera facoltà per l'Amministrazione.

Pertanto – in disparte la contraddittorietà implicita tra le doglianze, per aver il ricorrente reclamato il coinvolgimento delle sotto-commissioni nei colloqui e, al contempo, dedotto disomogeneità delle valutazioni dovuta alla mera sostituzione di membri della Commissione – il Collegio non ravvisa l'illegittimità denunciata per aver l'Amministrazione prescelto di affidare l'intera fase di svolgimento dei colloqui ad un'unica Commissione.

Correttamente, infatti, l'Amministrazione si è attenuta sul punto alle previsioni del Bando di concorso, così da garantire indefettibilmente la presenza del Presidente dell'organo di valutazione nella fase di svolgimento dei colloqui, che è fondamentale per la selezione dei candidati, trattandosi di una procedura concorsuale per (soli) titoli e colloquio.

Pertanto, la contestata organizzazione, sotto il profilo temporale, dei lavori della

Commissione per lo svolgimento dei colloqui di oltre 8.000 potenziali candidati risulta, invece, congruamente e condivisibilmente motivata, avendo l'organo ragionevolmente stimato (incrementandolo nel tempo) il numero di candidati da convocare per ogni seduta e il numero delle sedute da svolgere, anche tenuto conto, naturalmente, degli impegni personali / istituzionali dei vari membri, nonché delle giornate lavorative utili secondo il calendario comune (cfr. relazione del Presidente della Commissione del 18.06.2018).

18. Chiarita, dunque, l'infondatezza delle doglianze relative alla composizione della Commissione e alle tempistiche della procedura, per priorità logico giuridica – considerato che il ricorrente non ha superato la prova orale del concorso – il Collegio ritiene di dover ora passare all'esame delle censure formulate avverso i criteri stabiliti dalla Commissione per la valutazione dei candidati in sede di colloquio, connesse a quelle relative alla valutazione della prova specificamente sostenuta dalla ricorrente; trattasi di censure che sono da respingere sotto entrambi i profili.

18.1. In particolare, con riguardo alla fissazione dei criteri di valutazione e dei punteggi per la prova orale del concorso, ritiene il Collegio che l'operato della Commissione sia rispettoso delle previsioni della *lex specialis* e, al contempo, scevro da manifesta irragionevolezza o abnormità, così da non essere sindacabile in questa sede (fermo restando che alcun rilievo assume la circostanza, dedotta con censura nel secondo ricorso accessorio, che la Commissione, prima di indicarli definitivamente, abbia modificato i criteri più volte, posto che ciò è comunque avvenuto prima dell'inizio delle prove e, al più, dimostra una maggiore ponderazione).

Invero, si ricorda che l'art. 8 del Bando prevedeva che per la valutazione della prova orale la Commissione disponeva di un punteggio massimo pari a 100 e che la prova era articolata in due fasi: *“La prima fase consiste nell'esposizione da parte del candidato del proprio percorso formativo e professionale ed è volta ad*

accertare, in particolare, le competenze acquisite e il possesso delle capacità manageriali, mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali. La seconda fase consiste in un colloquio che potrà vertere sulle seguenti materie: a) diritto tributario; b) scienza delle finanze; c) diritto amministrativo; d) organizzazione, gestione del personale e diritto del lavoro; e) amministrazione delle risorse materiali; f) pianificazione e controllo di gestione; g) ordinamento e attribuzioni dell'Agenzia delle Entrate.”.

Il Bando poi proseguiva stabilendo che *“Nell’ambito della prova orale, è accertata 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.”* e che *“La prova si intende superata se il candidato ottiene la votazione di almeno 70/100.”.*

Di conseguenza, è pienamente legittima la suddivisione del punteggio prescelta dalla Commissione (per cui alla prima parte del colloquio, relativa alla esposizione del percorso formativo e professionale del candidato, sarebbe stato attribuito il punteggio massimo di 20 punti, mentre alla restante parte il punteggio massimo di 80 punti, di cui al massimo 76 punti per la conoscenza delle materie tecnico-scientifiche e al massimo 4 punti per la conoscenza delle lingue straniere e dell’informatica), non potendosi condividere – sulla base del dato testuale sopra riportato – la prospettazione del ricorrente, secondo cui il rilievo della prima fase del colloquio sarebbe stato vanificato e non avrebbe dovuto attribuirsi un punteggio per le lingue e l’informatica.

Infatti, innanzitutto occorre ricordare che, trattandosi di una procedura concorsuale per titoli e colloquio, il percorso formativo e professionale dei candidati risultava già debitamente valorizzato nella precedente fase di valutazione dei titoli presentati, con un massimo di fino a 100 punti; pertanto, già solo per questo motivo, la

descritta scelta della Commissione di attribuire un diverso peso alle valutazioni da svolgersi nell'ambito dei colloqui risulta ragionevole e condivisibile, posto che altrimenti l'intera procedura avrebbe potuto tradursi nella mera presa d'atto delle esperienze del candidato, in disparte la (invece fondamentale) preparazione tecnica. In questo senso non è neanche pertinente il richiamo all'art. 19, comma 1, del D.Lg.s 165/2001, posto che trattasi di norma riferita al conferimento di incarichi a personale che ha già la qualifica dirigenziale (di talché la necessità di valutarne le specifiche attitudini, capacità professionali e competenze organizzative possedute ha una finalità testualmente diversa rispetto a quella di cui si discute nella fattispecie); per contro, le stesse norme del d.P.R. 272/2004 (recante il regolamento sull'accesso alla qualifica dirigenziale, cfr. art. 5, richiamato dalla ricorrente), lette nella loro interezza, confermano la necessità della verifica – finanche per il tramite di due prove scritte, ove non addirittura tre – di una solida preparazione tecnica in relazione alle questioni connesse alle attività istituzionali della Amministrazione che ha indetto il concorso (ciò che nella specie è avvenuto, come si desume anche dalla prova orale sostenuta dal ricorrente, nonché dai verbali con la ripartizione delle domande).

A ciò si aggiunga che, da un lato, come si ricava dalla *lex specialis*, la conoscenza delle lingue straniere e dell'informatica doveva essere “accertata”, esattamente come gli altri profili di esame (pertanto, doverosamente, essa è stata oggetto di un determinato punteggio che ha concorso a determinare il punteggio finale del colloquio); dall'altro lato, come esposto nelle difese, la Commissione, nell'esercizio della discrezionalità che ad essa competeva, ha ritenuto di dover dare maggiore rilievo alla conoscenza delle materie tecniche, fondamentale per lo svolgimento dell'attività cui la selezione è stata finalizzata.

Si tratta di una scelta che, per quanto detto, non può ritenersi affetta da manifesta illogicità e sfugge pertanto al sindacato di questo Giudice, in quanto, come noto, per costante giurisprudenza, in sede di pubblico concorso la Commissione

esaminatrice è titolare di un'ampia discrezionalità in ordine sia all'individuazione dei criteri per l'attribuzione ai candidati dei punteggi spettanti, per rendere concreti ed attuali gli stessi criteri stabiliti dal bando, sia alla conseguente attività di valutazione in concreto; l'esercizio di tale discrezionalità sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che il suo uso non sia caratterizzato da macroscopici vizi di eccesso di potere per irragionevolezza o arbitrarietà oppure da errori nell'apprezzamento di dati di fatto non opinabili (in questo senso, tra le tante, T.A.R. Lazio, sez. III, 5 gennaio 2018, n. 112 e sentenze ivi richiamate).

18.2. Analogamente, non persuadono le censure con cui il ricorrente ha lamentato il fatto che la Commissione abbia attribuito un voto soltanto numerico e anche complessivo alle domande svolte, posto che la scelta effettuata non pregiudica la valutazione del candidato, né impedisce la verifica dell'operato, risultando comunque in atti la indicazione dei criteri di valutazione utilizzati (“Correttezza della risposta”, “Completezza delle argomentazioni”, “Capacità di approfondimento ed elaborazione” e “Chiarezza espositiva”).

In realtà, infatti, le valutazioni sono state effettuate in aderenza a quanto stabilito dalla Commissione nel verbale n. 64 del 2018, che non sancisce che debba essere emesso un giudizio valutativo per ogni singola domanda, ma dettaglia i criteri come complessivi, senza che per questo possa ritenersi l'attività viziata. I criteri valutativi devono dunque intendersi riferiti al riscontro complessivamente fornito dal candidato e non già alla singola risposta alla singola domanda.

Ciò chiarito, non può dunque che richiamarsi la costante giurisprudenza in materia, secondo cui “il voto numerico attribuito dalla competente Commissione esaminatrice alle prove di un concorso pubblico è in grado di esprimere e sintetizzare il giudizio tecnico - discrezionale espresso dalla Commissione stessa, contenendo in sé una sufficiente motivazione, idonea, oltre a soddisfare il principio di economicità amministrativa, a dare conto del grado di idoneità o inidoneità riscontrato senza bisogno di ulteriori spiegazioni o chiarimenti, nonché ad assicurare la necessaria chiarezza e graduazione (a seconda del parametro numerico

attribuito al candidato) delle valutazioni compiute nell'ambito del punteggio disponibile e del potere amministrativo esercitato, sempreché siano stati puntualmente predeterminati dalla Commissione i criteri in base ai quali essa procederà alla valutazione delle prove" (così, tra le molteplici, T.A.R. Roma, (Lazio) sez. II, 12/01/2023, n.515, sez. I, 03/11/2022, n.14361; Consiglio di Stato sez. V, 12/01/2023, n.409).

18.3. In vista di quanto detto, le contestazioni inerenti lo svolgimento della prova orale sostenuta dal ricorrente non sono tali da determinare l'annullamento della prova stessa, sia per la non univoca significatività probatoria delle circostanze dedotte, alla luce della legittimità (come sopra spiegata) dei criteri adottati, sia per la latitudine del potere valutativo della Commissione, nonostante l'asserita correttezza di tutte le risposte fornite.

D'altro canto, lo svolgimento e la valutazione della prova orale possono dipendere da molteplici fattori, riguardanti l'accertamento della preparazione maggiore o minore del candidato, la sua proprietà di linguaggio, la prontezza nella risposta e la profondità del suo contenuto. Pertanto, anche quando il curriculum di un candidato è corposo o significativo, come dedotto dal ricorrente, la Commissione ben può attribuire alla prova orale il punteggio che il candidato si è meritato nella specifica occasione, senza tenere conto del suo curriculum.

Peraltro, con riguardo alle doglianze strettamente legate alla valutazione della prova orale e alle domande poste, il Collegio osserva che, in via generale, la determinazione delle domande da rivolgere ai candidati costituisce espressione di un potere tecnico - discrezionale assai ampio, sindacabile in sede giurisdizionale solo ove esse non risultino effettivamente pertinenti al settore oggetto del concorso; qualora il bando di un concorso preveda che la prova orale consiste in un colloquio interdisciplinare sulle materie indicate dal bando stesso, non è necessario che la prova riguardi in modo specifico tutte le materie; sui giudizi della Commissione esaminatrice, il sindacato di legittimità è limitato al riscontro del vizio di eccesso di

potere per manifesta illogicità, con riferimento ad ipotesi di erroneità o irragionevolezza riscontrabile *ab externo* e *ictu oculi* dalla sola lettura degli atti (T.A.R. Trento , sez. I , 09/12/2016 , n. 415).

Ne segue la inammissibilità delle relative censure, atteso che alcuna delle domande rivolte alla concorrente e oggetto delle censure spiegate risulta esulare dalle materie d'esame; né il ricorrente ha chiarito in quali termini la valutazione sarebbe stata arbitraria.

19. In conseguenza del mancato accoglimento dei motivi relativi alla composizione della Commissione e alle tempistiche processuali (volte alla caducazione dell'intera procedura concorsuale) e di quelli inerenti la prova orale (la cui valenza è parimenti dirimente per la posizione del singolo candidato, nel senso che il mancato superamento della prova impedisce l'ulteriore corso della procedura), viene meno l'interesse processuale del ricorrente all'esame dei motivi relativi alla valutazione dei titoli, che si poneva a monte delle prove, e della illegittimità derivata della graduatoria.

Resta comunque fermo che le questioni sollevate con riguardo al contestato verbale del 10.02.2016, con cui la Commissione ha fissato i punteggi per la valutazione dei titoli, sono già state decise dal Tribunale nel senso auspicato dall'odierno ricorrente (si veda per tutte la sentenza n. 14859/2022, ma anche le sentenze n. 16228/2022 e n. 57/2023).

20. Inoltre, stante la riscontrata mancanza di elementi di illegittimità a carico dei provvedimenti gravati, va respinta, altresì, la domanda di risarcimento dei danni, che risulta carente di uno dei fondamenti presupposti della responsabilità aquiliana, costituito dall'antigiuridicità del danno.

21. Le spese di lite possono comunque essere compensate, tenuto conto della peculiarità della vicenda e della costituzione soltanto formale della controinteressata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li respinge.

Spese di giudizio compensate fra le parti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 gennaio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Roberta Cicchese, Presidente FF

Achille Sinatra, Consigliere

Francesca Mariani, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Francesca Mariani

IL PRESIDENTE
Roberta Cicchese

IL SEGRETARIO