

ECC.MO CONSIGLIO DI STATO
VII SEZIONE – R.G. N. 8122/2023
RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI
AI SENSI DELL'ART. 104, COMMA 3 DEL C.P.A.
CON ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA
NOTIFICAZIONE PER PUBBLICI PROCLAMI EX ART. 41 C.P.A.

nell'interesse del Dottor **ANTONIO BASILE**, nato a Castellammare di Stabia (NA) il 15.3.1975, C.F. BSLNTN75C15C129Y, residente in Paese (TV) alla Via San Marco n. 6 (31038), rappresentato e difeso dall'Avvocato Agnese Casillo del Foro di Roma (C.F. CSLGNS78H67F839C) elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma alla Via Tibullo n. 10 (PEC agnesecasillo@ordineavvocatiroma.org, fax +390683394501 cui chiede di inviare le comunicazioni di rito) giusta procura alle liti rilasciata il 22.9.2023 depositata in uno al ricorso introduttivo del giudizio R.G. n. 8122/2023

ricorrente

CONTRO

l'**AGENZIA DELLE ENTRATE**, (Codice Fiscale e Partita Iva: 06363391001), in persona del Direttore, quale legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Roma, alla Via del Giorgione n. 106, rappresentata e domiciliata ex lege 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

resistente

E NEI CONFRONTI

della Dottoressa **STEFANIA NASTA**, rappresentata e difesa dall'Avvocato Antonio D'Agostino, presso cui elettivamente domicilia in Roma alla Via Tirso n. 90, pec avvantoniogostino@legalmail.it

controinteressata

NONCHÉ

dei vincitori e degli idonei inseriti nelle graduatorie approvate con provvedimento del Direttore dell'Agazia delle entrate dell'11 gennaio 2024, prot. n. 5284/2024, per i quali si rivolge istanza all'Ecc.mo Consiglio di Stato affinché sia autorizzata la notificazione del presente atto per pubblici proclami ex art. 41 c.p.a., indicandone altresì le modalità, analogamente disposta in primo grado dal TAR nonché da Codesto Ecc.mo Consiglio di Stato per la notifica dell'atto di appello introduttivo del giudizio R.G. n. 8122/2023 cui il presente ricorso per motivi aggiunti

afferisce, e ciò in considerazione dell'elevato numero dei controinteressati.

PER LA RIFORMA

della sentenza del TAR Lazio, sezione II-ter, 5 maggio 2023, n. 7629, resa nel giudizio di cui a n. R.G. 4104/2020, non notificata

PER L'ANNULLAMENTO

delle graduatorie di merito e dei vincitori del concorso a 175 dirigenti di cui al provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, prot. n. 146687/2010, del 29 ottobre 2010, allegate al provvedimento del Direttore dell'Agenzia prot. n. 5284/2024 dell'11 gennaio 2024 (doc. n. 1-2-3) nonché di ogni altro atto, precedente o successivo, adottato dalla Nuova Commissione e/o da singoli membri della stessa, nonché dall'Agenzia delle entrate, antecedentemente o successivamente alla notifica del presente ricorso e comunque connessi, collegati o consequenziali rispetto agli atti, documenti e provvedimenti sopra indicati ed afferenti alla gestione del concorso di cui al bando impugnato.

PER L'ACCERTAMENTO

del diritto del ricorrente di essere valutato secondo le disposizioni di legge e del bando di concorso nonché, in linea gradata, per il risarcimento del danno partito in ragione dell'illegittimo operato dell'Amministrazione resistente, quantificato in € 772.662,67.

FATTO

Ai fatti ampiamente esposti negli atti del primo grado di giudizio (ricorso introduttivo e due ricorsi per motivi aggiunti) e nell'atto di appello è necessario in questa sede aggiungere che, con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 7 settembre 2023, prot. n. 311834 (doc. n. 4), sono stati revocati tutti i precedenti atti di nomina dei membri effettivi e supplenti della Commissione esaminatrice del concorso per cui è causa ed è stata nominata una nuova Commissione con il precipuo compito di provvedere ad una diversa valutazione del punteggio da attribuire ai titoli, in ottemperanza ai numerosi giudicati amministrativi già formativi al riguardo.

Con successivo atto integrativo del 4 novembre 2023 (doc. n. 5), sempre a firma del Direttore dell'Agenzia delle entrate, è stato precisato che la Nuova Commissione avrebbe dovuto dare esecuzione alle ulteriori sentenze amministrative nel frattempo divenute definitive, nonché *"[...] delle sentenze definitive che eventualmente interverranno successivamente all'adozione del presente atto, fino alla trasmissione, da parte della Commissione, del verbale in cui viene definita la nuova graduatoria, all'esito dei giudizi già instaurati, relativi alla citata procedura"*.

La composizione della Nuova Commissione è stata modificata con provvedimento del Direttore

dell'Agazia delle entrate del 23 dicembre 2023, prot. n. 430000 (doc. n. 6).

Un "comunicato" non firmato, del 4 gennaio 2024 ha annunciato che la Nuova Commissione aveva fissato la seduta del 9 gennaio 2024 per la conclusione dei propri lavori (doc. n. 7).

L'11 gennaio 2024 è stato pubblicato sul sito internet dell'Agazia delle entrate il provvedimento del Direttore dell'Agazia prot. n. 5284/2024, di approvazione della graduatoria di merito e della graduatoria dei vincitori, rettificata all'esito dei lavori della Nuova Commissione.

In tale ultimo provvedimento si precisa che: "*... la graduatoria, approvata con atto n. 173327 del 30 giugno 2021, rettificata con atti n. 198385 del 22 luglio 2021 e n. 26189 del 27 gennaio 2022, non produce più effetti a decorrere dalla data di sottoscrizione e pubblicazione del presente atto. Restano fermi gli effetti medio tempore prodotti in ragione di quanto stabilito dalle ordinanze del Consiglio di Stato n. 624 e 626 del 15 febbraio 2023*".

Infine con comunicato, non firmato, del 5 febbraio 2024 si annuncia l'assegnazione degli incarichi dirigenziali ai 19 neo-vincitori del concorso a far data dall'8 febbraio 2024 (doc. n. 8).

L'eliminazione dal mondo giuridico della graduatoria approvata a conclusione dei lavori della Commissione d'esame, di cui all'atto prot. n. 173327 del 30 giugno 2021, già impugnata dal Dottor Basile con il secondo ricorso per motivi aggiunti proposto in primo grado e notificato il 30 settembre 2021, impone la presentazione del presente, ulteriore, ricorso per motivi aggiunti ai sensi dell'articolo 104, comma 3, del codice del processo amministrativo, approvato con decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Il ricorrente aveva chiesto, tra l'altro, al Giudice Amministrativo di annullare il provvedimento di approvazione della graduatoria a suo tempo adottato dal Direttore dell'Agazia delle entrate a causa delle plurime illegittimità che hanno contraddistinto l'operato della Commissione d'esame, sicché il venir meno di tale provvedimento impone l'impugnazione con motivi aggiunti del nuovo provvedimento di approvazione della graduatoria, sebbene non abbia interessato direttamente il Dottor Basile, non avendo egli superato la prova d'esame.

Invero, senza l'impugnazione della nuova graduatoria la pronuncia del Giudice Amministrativo potrebbe risultare *inutiliter data*, andando eventualmente ad incidere su un provvedimento non più esistente. Per converso resta vivo ed attuale l'interesse del ricorrente ad ottenere una pronuncia di annullamento della graduatoria finale, che imponga all'Amministrazione di ripetere la fase della prova orale conformemente alle disposizioni normative ed alle prescrizioni del bando di concorso.

I motivi di impugnativa, tuttavia, poiché rivolti esclusivamente a censurare l'operato della

Commissione d'esame nella valutazione dei candidati, restano quelli a suo tempo fatti valere con il ricorso introduttivo e con i ricorsi per motivi aggiunti versati nel primo grado di giudizio nonché con l'atto di appello introduttivo del presente giudizio, motivi che di seguito, brevemente, si riassumono in punto di

DIRITTO

1) Eccesso di potere per violazione dei principi di parità di trattamento dei concorrenti e di celerità nell'espletamento delle procedure concorsuali. Eccesso di potere per ingiustificata disparità di trattamento tra i concorrenti. Eccesso di potere per violazione del principio di imparzialità nello svolgimento delle procedure selettive. Violazione di legge in relazione all'articolo 35, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e agli articoli 1, comma 2, 9, commi 8, 9, 10 e 13, e 11, comma 4, del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487. Eccesso di potere per violazione del principio di celerità di espletamento delle procedure concorsuali.

L'Agenzia delle entrate ha scientemente deciso di eliminare le Sottocommissioni, a suo tempo nominate, prima dell'avvio della fase delle prove orali, determinando una anomala dilatazione degli esami, durati oltre due anni e sei mesi. Così operando la Commissione ha violato i principi di celere espletamento delle procedure concorsuali e di parità di trattamento tra i concorrenti. Inoltre, la scelta di fare a meno delle Sottocommissioni risulta chiaramente riferibile al Direttore dell'Agenzia delle entrate e non al Presidente della Commissione d'esame, come evincibile dalla nota del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 26 ottobre 2018, prot. n. 316054 e dal successivo verbale di presa d'atto della Commissione n. 68 del 2018.

Tale scelta, dunque, poiché non riferibile all'organo a cui spetta disciplinare e dirigere i lavori della Commissione e delle Sottocommissioni, risulta viziata per incompetenza e tale vizio ha riverberato i propri effetti sulla attività della Commissione avendo determinato la dilatazione oltremisura del periodo di svolgimento della prova orale con evidente lesione dei principi di celerità di espletamento delle procedure concorsuali e di parità di trattamento dei concorrenti. Per di più il protrarsi dei tempi concorsuali ha, altresì, comportato successive modifiche della composizione della Commissione e l'ingresso di nuovi Commissari, non previsti nell'originaria composizione, in violazione del chiaro disposto dell'articolo 9, comma 10, del d.P.R. n. 487 del 1994. Tali modifiche hanno inoltre inciso sui criteri di valutazione seguiti dalla Commissione a far data dal mese di settembre del 2020, essendosi sostanzialmente modificati il livello di selettività della prova e, conseguentemente, la percentuale di candidati promossi.

2) Sulla prova orale. Eccesso di potere per illogicità nel bilanciamento del punteggio da attribuire alle due fasi del colloquio orale. Violazione di legge in relazione agli articoli

35, comma 3, lettera b), e 28-bis del D.Lgs. n. 165 del 2001 e dell'articolo 5, commi 2 e 3, del decreto del Presidente della Repubblica 24 settembre 2004, n. 272.

L'articolo 8, comma 3, del Bando di concorso prevede che la prova orale sia articolata in due fasi, di cui la prima volta ad accertare l'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali e la seconda volta ad accertare le conoscenze tecniche dei candidati; per la valutazione di entrambe le prove la Commissione d'esame disponeva di un massimo di 100 punti, la prova si considerava superata con un punteggio di almeno 70.

Tuttavia la Commissione ha deciso di rendere del tutto irrilevante la valutazione delle attitudini manageriali attribuendo ad essa soltanto 20 punti, mentre 76 punti sono stati assegnati come punteggio massimo della prova tecnica e, rispettivamente, 2 punti per la conoscenza della lingua straniera e 2 punti per la conoscenza e l'utilizzo degli strumenti informatici.

Ciò ha comportato la totale irrilevanza della valutazione delle attitudini manageriali. Ci sono stati, infatti, sia casi di concorrenti che avrebbero superato il concorso soltanto con il punteggio ottenuto all'esito della seconda fase della prova, sia casi di concorrenti che, pur valutati del tutto insufficienti quanto ad attitudini manageriali (avendo ricevuto ad esempio appena 8 punti su 20), sono risultati vincitori del concorso.

Ci sono stati, infine, casi di concorrenti che avendo ricevuto un voto insufficiente sia nella prima che nella seconda fase, sono risultati vincitori soltanto grazie alla valutazione ricevuta per la conoscenza della lingua straniera e dell'informatica.

L'illogicità dei criteri di valutazione definiti dalla Commissione risulta, dunque, provata dagli esiti aberranti prodotti dalla selezione.

3) Sulla valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle mansioni dirigenziali: Eccesso di potere per aver effettuato la valutazione circa l'attitudine allo svolgimento delle mansioni dirigenziali in assenza di qualsivoglia criterio. Eccesso di potere per mancata applicazione della "metodologia" predisposta dall'esperto di *Public Management*. Valutazione arbitraria dell'attitudine allo svolgimento delle mansioni dirigenziali. Utilizzo del potere di valutazione per finalità estranee ed ulteriori.

Ai fini della valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali la Commissione è stata integrata dal Professor Renato Ruffini, in veste di esperto di *public management*.

L'esperto a settembre 2016 elaborò una metodologia che prevede la formulazione di domande ai candidati ed un punteggio massimo di 50 punti. L'unico documento presente agli atti della Commissione su tal metodologia è una presentazione di appena 8 fogli.

La metodologia comunque non risulta applicata dalla Commissione, sia perché la stessa non ha mai rivolto domande ai concorrenti nella prima fase del colloquio, come risulta dalle relative schede di valutazione, sia perché i punteggi attribuiti non sono comparabili con quelli declinati nella menzionata presentazione.

La valutazione attitudinale risulta dunque operata in modo del tutto arbitrario.

4) Sul punteggio attribuito alla seconda fase del colloquio: difetto di motivazione. Motivazione impropria. Motivazione inidonea ad esprimere le ragioni poste a base della decisione. Non intellegibilità del voto numerico riferito alla prova nel suo insieme. Violazione di legge in relazione all'articolo 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

La Commissione d'esame ha deciso di attribuire un voto unico per le tre domande tecniche estratte dai candidati in sede di esame, vertenti su materie varie e accorpate in gruppi di ampiezza diversa.

Il punteggio, dunque, espresso su quattro elementi di giudizio, con valori massimi che vanno da 6 punti a 30, non è espresso sulla risposta alla singola domanda ma in maniera unica e complessiva.

Tuttavia, il voto unico per tre domande non si presenta affatto idoneo a esprimere la valutazione perché non consente in alcun modo al candidato di ricostruire le ragioni alla base della decisione assunta né di cogliere gli spunti di miglioramento espressi dalla Commissione, e ciò sia nel caso in cui superi la prova, sia nel caso in cui sia respinto.

Così operando, dunque, la Commissione d'esame è venuta meno al generale obbligo motivazionale che, per espressa previsione normativa, si applica anche alle procedure concorsuali.

5) Nullità per violazione sostanziale del giudicato.

Il concorso per cui è causa nasce dall'intenzione dell'Agenzia delle entrate di sanare la posizione di un gran numero di funzionari ai quali erano stati per anni conferiti incarichi dirigenziali senza un regolare concorso.

Si tratta, all'evidenza, di una finalità che non può essere legittimamente perseguita tramite un bando di concorso pubblico, sicché plurime decisioni della Corte Costituzionale e del Consiglio di Stato hanno ricondotto la procedura selettiva nell'alveo della legittimità, dettando precise indicazioni sulle modalità di valutazione dei menzionati incarichi sia nella fase di valutazione dei titoli sia nella fase di valutazione delle attitudini manageriali.

La Commissione, tuttavia, si è data regole tali da eludere le statuizioni giudiziali.

Da un lato, non potendo valorizzare gli incarichi dirigenziali illegittimi tra i titoli di servizio, la Commissione ha scelto di annichilire per tutti i candidati il peso della valutazione dei titoli.

Nella fase del colloquio orale, la Commissione ha altresì deciso di rendere irrilevante la valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali, che proprio sulle pregresse esperienze avrebbe dovuto basarsi, e di valorizzare al massimo invece la fase dei quesiti tecnici, principalmente afferenti al diritto tributario ed ai compiti ed attribuzioni della stessa Agenzia delle entrate.

Infine, per rendere ulteriormente insindacabile il proprio giudizio, la Commissione d'esame ha scelto di esprimere un voto unico sulle tre domande, rendendo di fatto impossibile ricostruire l'iter logico seguito nella valutazione.

Tutta l'attività della Commissione d'esame, dunque, risulta affetta da nullità per elusione del giudicato perché volta ad assicurare un esito del concorso gradito all'Agenzia, mentre le intervenute sentenze del Giudice Amministrativo avevano dato precise indicazioni circa le regole da seguire per assicurare la parità di trattamento tra i candidati.

6) Sui criteri per la valutazione dei titoli.

Devono, infine, ritenersi qui abbandonate le eccezioni formulate in relazione alla valutazione dei titoli poiché su tale aspetto la Nuova Commissione ha integralmente modificato i criteri individuati nel 2016 dalla Commissione d'esame, successivamente applicati nella valutazione alle Sottocommissioni.

In merito alla valutazione dei titoli si fa riserva di formulare comunque ulteriori motivi di impugnativa, una volta che saranno noti i criteri fissati dalla Nuova Commissione, in esito alla richiesta di accesso agli atti formulata dal ricorrente (doc. n. 9).

CONCLUSIONI

Piaccia all'Ecc.mo Consiglio di Stato, *contrariis reiectis*, in riforma della sentenza resa dal TAR Lazio, sezione II-ter, 5 maggio 2023, n. 7629 nel giudizio di cui a n. R.G. 4104/2020, così provvedere:

- 1.** annullare i provvedimenti innanzi analiticamente indicati, e in particolare le graduatorie allegate al provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate dell'11 gennaio 2024, prot. n. 5284/2024, nei limiti esplicitati nei motivi di impugnazione azzerando l'operato della commissione esaminatrice e della Nuova Commissione, affinché questa si conformi alle disposizioni normative, alle prescrizioni del bando ed al duplice giudicato intervenuto a seguito delle sentenze del Consiglio 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;
- 2.** accertare il diritto del dottor Antonio Basile alla valutazione dei titoli vantati secondo i nuovi criteri stabiliti dalla Commissione a tal fine nominata in data 7 settembre 2023 e, per l'effetto, ordinare all'amministrazione resistente di provvedere in tal senso;

3. in via gradata, dichiarare che il voto ottenuto dalla Dottor Antonio Basile, pari a 59,31, equivale al voto minimo necessario ad essere utilmente inserito in graduatoria tra i vincitori;
4. in via ulteriormente gradata, qualora Codesto Ecc.mo Consiglio di Stato decidesse di non annullare la graduatoria a seguito dell'intervenuta immissione in ruolo dei vincitori, condannare l'Agenzia delle entrate al pagamento in favore del Dottor Antonio Basile della complessiva somma di € 772.662,67, a titolo di risarcimento del danno per i motivi innanzi esposti o in subordine, nella misura che codesto Ecc.mo Consiglio di Stato valuterà in via equitativa, oltre ad interessi e rivalutazione monetaria ai sensi di legge;
5. condannare l'Agenzia delle entrate, in persona del Direttore, quale legale rappresentante *pro tempore*, al pagamento delle spese e dei compensi professionali di giudizio ex D.M. n. 55 del 2014, oltre addizionale forfetaria, CPA e IVA come per legge del doppio grado di giudizio.

IN VIA ISTRUTTORIA

Si depositano i seguenti documenti, innanzi:

- 1) provvedimento del Direttore dell'Agenzia dell'11 gennaio 2024 prot. n. 5284/2024;
- 2) graduatoria di merito allegata al provvedimento del Direttore dell'Agenzia prot. n. 5284/2024;
- 3) graduatoria dei vincitori allegata al provvedimento del Direttore dell'Agenzia prot. n. 5284/2024;
- 4) provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 7 settembre 2023, prot. n. 311834;
- 5) atto integrativo della Nuova Commissione del 4 novembre 2023, prot. n. 396068;
- 6) provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 23 dicembre 2023, prot. n. 430000;
- 7) comunicato del 4 gennaio 2024;
- 8) comunicato del 5 febbraio 2024;
- 9) istanza di accesso agli atti.

Si dichiara che il presente ricorso rispetta i limiti dimensionali stabiliti dall'art. 8 del Decreto del Presidente del Consiglio di Stato 22.12.2016, n. 167 s.m.i.

Ai sensi dell'art. 14 del D.P.R. n. 115/2002 s.m.i. si dichiara che per il presente ricorso è dovuto un contributo unificato pari ad € 487,50.

Con osservanza.

Roma, lì 16 Febbraio 2024

Avvocato Agnese Casillo