

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO
-ROMA-

RICORSO

nell'interesse del **dott. Vincenzo Sinagulia**, nato a Siculiana (AG) il 18.1.1976 e residente in Castiglione delle Stiviere (MN) alla via Don Aldo Moratti n. 106 C (C.F. SNGVCN76A18I723B), rappresentato e difeso - come da procura speciale su foglio separato, che verrà depositata con modalità telematiche unitamente al presente ricorso così da essere considerata apposta in calce ad esso- dall'avv. Matteo Annunziata (C.F. NNNMTT83C16A390C), elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, via Po n. 9 (fax: 06.85823200) e presso l'indirizzo PEC: matteoannunziata@pec.it;

contro

l'**Agenzia delle Entrate** (C.F. 06363391001), in persona del l.r. *p.t.* (PEC: comunicazioni_cancellerie@pce.agenziaentrate.it);

e nei confronti

del sig. **Alessio Baldi**, nato a Genova il 30.1.1974, C.F. BLDLSS74A30D969G (PEC: alessiobaldi1974@pec.it);

della sig.ra **Simona Morandini**, nata a Firenze l'11.3.1975, C.F. MRNSMN75C51D612E (PEC: simonamorandini@pec.it);

del sig. **Francesco Costelli**, nato a Torino il 31.10.1974 e residente a Ciriè, Via Fassero n. 1/a, C.F. CSTFNC74R31L219E;

per l'annullamento e/o la riforma,

previa concessione di idonee misure cautelari,

dell'atto del Direttore dell'Agenzia delle Entrate prot. n. 5284/2024 dell'11.1.2024, recante "*Approvazione della graduatoria finale di merito*

e dell'elenco dei vincitori della selezione pubblica per l'assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti di seconda fascia (bando di concorso n. 146687/2010 del 29 ottobre 2010, pubblicato il 5 novembre 2010 nel sito Internet dell'Agenzia delle Entrate con avviso in pari data nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana – IV serie speciale – Concorsi ed esami)”, con il quale è stata approvata la nuova graduatoria finale di merito della selezione pubblica per l'assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti di seconda fascia (bando di concorso n. 146687/2010 del 29.10.2010) (doc. n. 1), dell'allegata graduatoria (doc. n. 2) e dell'allegato elenco dei vincitori (doc. n. 3), nonché dei punteggi attribuiti al dott. Sinaguglia (doc. n. 4) e di tutti gli altri atti della procedura concorsuale ad essi presupposti, coordinati, connessi e/o consequenziali, pregiudizievoli per gli interessi del ricorrente, ivi compresi il verbale di riunione n. 2 del 4.10.2023 (doc. n. 5), il verbale di riunione n. 6 del 27.11.2023 (doc. n. 6), il verbale di riunione n. 2 del 10.2.2016 (doc. n. 7), le FAQ allegate al verbale n. 39 del 10.5.2016 (doc. n. 8), l'atto del Direttore dell'Agenzia delle Entrate prot. n. 2023/311834 del 7.9.2023 (doc. n. 9) e prot. n. 430000 del 19.12.2023 (doc. n. 10), nonché l'implicito rigetto dell'istanza di autotutela presentata dal dott. Sinaguglia in data 11.10.2023 (doc. n. 11).

**** ** ***

FATTO

A. La vicenda da cui prende abbrivio l'odierno giudizio è ampiamente nota a codesto T.A.R., avendo formato oggetto di numerose pronunce.

Il dott. Vincenzo Sinaguglia, già in servizio come funzionario presso l'Agenzia delle Entrate, Direzione Provinciale di Mantova - Ufficio Controlli, con incarico attualmente di Capo Area Imprese, ha partecipato

al concorso per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia bandito dall'Agencia intimata nel 2010.

B. La procedura concorsuale in parola ha dato luogo ad un delicato contenzioso: il bando è stato, infatti, dapprima impugnato dalla associazione Dirpubblica, che ha lamentato l'illegittimità delle clausole che prevedevano -quali titoli valutabili- gli eventuali incarichi dirigenziali a tempo determinato conferiti a funzionari dell'Agencia non titolari della relativa qualifica, ai sensi dell'art. 24 del regolamento di amministrazione.

Il ricorso di Dirpubblica è stato accolto con sentenza T.A.R. Lazio, Sez. II, n. 7636 del 2011, con conseguente annullamento parziale del bando di concorso e del decreto ministeriale presupposto.

L'Agencia delle Entrate ha proposto appello contro la sentenza del Tribunale e -nelle more del giudizio di secondo grado- è entrato in vigore l'art. 8, comma 24, del d.l. n. 16 del 2012, che ha elevato a norma di legge la predetta previsione di cui al regolamento di amministrazione dell'Agencia, consentendone la continuità di applicazione.

Il Consiglio di Stato, con ordinanza n. 5619 del 2013, ha sollevato dinanzi alla Corte Costituzionale la questione di legittimità di tale disposizione legislativa, disponendo la sospensione del giudizio.

Con la sentenza n. 37 del 2015, la Consulta ha ritenuto fondata la prospettata questione, affermando che l'art. 8, comma 24, del d.l. n. 16 del 2012, così come convertito, ha contribuito all'infinito protrarsi nel tempo di un'assegnazione asseritamente temporanea di mansioni superiori, senza provvedere alla copertura dei posti dirigenziali vacanti da parte dei vincitori di una procedura concorsuale aperta e pubblica: ne ha, quindi, dichiarato l'illegittimità per violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

La Sezione IV del Consiglio di Stato -con successiva sentenza n. 4641 del 2015- ha, pertanto, respinto l'appello dell'Agenzia delle Entrate, affermando che *«la reiterata applicazione della norma regolamentare illegittima ha, di fatto, determinato una grave situazione di illegittimità in cui ha versato per anni l'organizzazione dell'Agenzia delle Entrate, determinandosi uno scostamento di proporzioni notevoli tra situazione concreta e legittimità dell'organizzazione amministrativa»*, chiarendo, altresì, che *«il bando di “selezione-concorso per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia, in attuazione ed ai sensi del D.M. Economia e Finanze 10 settembre 2010”, è stato annullato nella parte in cui esso può costituire una deroga volta a “sanare” l'illegittima situazione in cui hanno versato una pluralità di soggetti destinatari di incarichi illegittimamente conferiti (e, dunque, in particolare, con riferimento agli artt. 7 e 8, laddove applicabili nei sensi sopra invece esclusi)»*.

C. In seguito alla sentenza del Consiglio di Stato, l'Agenzia delle Entrate ha riattivato la procedura concorsuale, nominando i membri della Commissione esaminatrice con atto del Direttore prot. n. 2270 dell'8.1.2016.

La Commissione esaminatrice, come risulta dall'impugnato verbale n. 2 del 10.2.2016 (**doc. n. 7**), si è riunita per la definizione dei criteri di valutazione dei titoli ai sensi dell'art. 7 del bando (**doc. n. 12**).

Nel dichiarare di agire *«in [pretesa] ottemperanza alla sentenza n. 4641 del 6 ottobre 2015 del Consiglio di Stato, sez. IV»*, la Commissione ha individuato i titoli valutabili nell'ambito delle categorie previste dal bando, stabilendo i punteggi da attribuire per ciascuno di essi, nei limiti dei punteggi massimi individuati dal bando medesimo.

D. Il dott. Sinaguglia, pur avendo correttamente comprovato -all'atto della presentazione della domanda di partecipazione al concorso- il possesso delle richieste esperienze accademiche e di servizio, nonché l'avvenuta attribuzione di incarichi da parte di pubbliche amministrazioni, ha ottenuto nella valutazione dei titoli appena 0,25 punti su 100, collocandosi in 257^a posizione nella graduatoria finale di merito approvata dall'Agenzia, con il punteggio finale di 71,36 (**doc. n. 13**).

E. In data 1.6.2021 il ricorrente si è rivolto all'Amministrazione intimata al fine di sollecitare un intervento in autotutela per il riconoscimento del maggior punteggio spettantegli a fronte dei titoli attestati con la domanda di partecipazione (**doc. n. 14**): tale istanza è, tuttavia, rimasta priva di riscontro.

F. Con ricorso depositato dinanzi a codesto T.A.R. in data 6.10.2021, il dott. Sinaguglia ha chiesto l'annullamento e/o la declaratoria di nullità *in parte qua* dell'atto n. 173327.30-06-2021-U di approvazione della graduatoria finale di merito della selezione pubblica per l'assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti di seconda fascia (bando di concorso n. 146687/2010 del 29.10.2010) e di tutti gli altri atti della procedura concorsuale ad esso presupposti, coordinati, connessi e/o consequenziali, in forza dei seguenti motivi:

i “*Violazione e/o falsa applicazione del principio di imparzialità e di buon andamento della azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione. Violazione del verbale n. 2 della Commissione. Eccesso di potere per contraddittorietà dell'azione amministrativa, carenza dei presupposti, difetto di istruttoria, travisamento dei fatti e carenza di motivazione*”, per non avere l'Amministrazione assegnato un punteggio corretto in relazione al Master universitario di I livello conseguito, agli

incarichi di docenza svolti dal 2002 al 2007, ai titoli di servizio attestati (che, ove regolarmente valutati, avrebbero complessivamente comportato un punteggio titoli maggiore di +4,25);

ii *“Violazione e/o falsa applicazione del principio di imparzialità e di buon andamento della azione amministrativa di cui all’art. 97 della Costituzione. Violazione degli artt. 7 e 8 del bando. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza, illogicità e sviamento”*, avendo la Commissione predeterminato dei criteri volti a minimizzare il peso dei titoli rispetto alla prova orale;

iii *“Nullità in parte qua per violazione e/o elusione del giudicato. Eccesso di potere per sviamento”*, per avere l’Amministrazione perseguito il fine di favorire i candidati risultati vincitori della procedura nella precedente edizione, fatta oggetto di parziale annullamento giurisdizionale.

Nelle more del giudizio di prime cure il dott. Sinaguglia ha inoltrato all’Amministrazione una ulteriore istanza di annullamento in autotutela, rimasta -anch’essa- priva di riscontro (**doc. n. 15**).

G. Con sentenza n. 16228/2022 in data 5.12.2022, la Sezione II-ter del T.A.R. del Lazio ha:

▪ accolto *«le doglianze dirette a denunciare, oltre alla violazione delle regole della lex specialis, anche il difetto di ragionevolezza dell’agere amministrativo ... con riferimento al domandato annullamento del verbale di riunione n. 2 del 10 febbraio 2016 con il quale la Commissione esaminatrice ha definito i criteri di valutazione dei titoli, con conseguenziale obbligo di rivalutazione dei titoli sulla base dei nuovi criteri approvati»*;

▪ respinto il primo motivo di ricorso, con il quale il dott. Sinaguglia aveva lamentato l'erronea e/o la mancata valutazione di alcuni titoli prodotti in sede di partecipazione al concorso.

H. Avverso tale pronuncia il dott. Sinaguglia ha proposto ricorso in appello dinanzi al Consiglio di Stato (per la parte in cui è risultato soccombente), il cui giudizio non è ancora -al momento in cui si scrive- stato definito (Sez. VII, R.G. n. 3851/2023).

Nelle more del giudizio di secondo grado, lo stesso Consiglio di Stato ha intanto emesso le sentenze nn. 6237 e 6238 in data 26.6.2023, relative ad altre posizioni del medesimo concorso, sostanzialmente confermatrice delle pronunce del T.A.R. Lazio, Sezione Seconda-ter, nn. 14858 e 14859, del 14.11.2022.

Alla luce di tali statuizioni (che hanno definitivamente accertato l'illegittimità delle valutazioni espresse dalla Commissione e della relativa graduatoria) il Direttore dell'Agenzia delle Entrate, con atto prot. n. 2023/311834 del 7.9.2023 (**doc. n. 9**) ha disposto:

▪ *«la revoca di tutti i precedenti atti di nomina di membri effettivi e supplenti della commissione esaminatrice del concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia (atto n. 146687 del 29 ottobre 2010)»;*

▪ *«la nomina della Commissione incaricata di provvedere ad una nuova valutazione dei titoli dei candidati del concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia (atto n. 146687 del 29 ottobre 2010), in esecuzione delle sentenze del T.A.R. per il Lazio, sezione Seconda-ter, n. 14858 e 14859, pubblicate in data 14 novembre 2022, confermate dalle sentenze del Consiglio di Stato n. 6237 e 6238, pubblicate in data 26 giugno 2023».*

I. In data 11.10.2023 il dott. Sinaguglia ha inoltrato una nuova istanza di autotutela, chiedendo all’Agenzia delle Entrate -per il tramite l’attività valutativa rimessa alla Commissione esaminatrice nella sua nuova composizione- di procedere alla riforma in autotutela, ai sensi dell’art. 21-*nonies* della legge n. 241/90, delle valutazioni rese sui titoli prodotti in sede concorsuale (**doc. n. 11**).

In data 21.11.2023 le istanze trasmesse per la revisione del punteggio relativo alla valutazione dei titoli del dott. Sinaguglia e di altri 44 candidati sono state inviate da parte dell’Ufficio Selezione del personale dell’Agenzia delle Entrate alla Commissione di nuovo insediamento, che ha, tuttavia, completamente omesso di tenerne conto in sede di riesercizio dell’attività ad essa affidata.

L. All’esito del processo valutativo svolto dalla nuova Commissione, con atto prot. n. 5284/2024 dell’11.1.2024, recante “*Approvazione della graduatoria finale di merito e dell’elenco dei vincitori della selezione pubblica per l’assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti di seconda fascia ...*”, il Direttore dell’Agenzia delle Entrate ha approvato la nuova graduatoria finale di merito della selezione pubblica per l’assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti di seconda fascia (bando di concorso n. 146687/2010 del 29.10.2010) (**doc. n. 1**).

La Commissione nominata con atto del Direttore dell’Agenzia delle Entrate prot. n. 2023/311834 del 7.9.2023 ha effettuato la rivalutazione dei titoli dei candidati (in pretesa esecuzione delle sentenze *medio tempore* depositate dal G.A.), senza, tuttavia, farsi carico di riesaminare i titoli esclusi o erroneamente valutati da parte della precedente composizione, peraltro portati alla sua attenzione dagli stessi Uffici dell’Agenzia intimata in sede di autotutela.

A seguito dell'applicazione del nuovo moltiplicatore ai soli titoli già presi in considerazione in precedenza, dunque, all'interno della nuova graduatoria finale di merito approvata in data 11.1.2024 il dott. Sinaguglia è addirittura retrocesso dalla 257^a posizione (con 71,36 punti) alla 265^a posizione (con 73,23500 punti).

L. Si rende, dunque, necessario esperire l'odierno gravame, affidato alle seguenti ragioni di

DIRITTO

1. Violazione e falsa applicazione del principio di imparzialità e di buon andamento della azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione, del Bando di concorso, con particolare riferimento all'art. 7, del verbale di riunione n. 2 del 10.2.2016 e degli autolimiti cui si è vincolata la stessa Commissione. Eccesso di potere per contraddittorietà dell'azione amministrativa, carenza dei presupposti, difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, carenza di motivazione, sviamento.

Come anticipato in fatto, la nuova Commissione di concorso nominata con atto del Direttore dell'Agenzia delle Entrate prot. n. 2023/311834 del 7.9.2023 è stata incaricata di procedere ad «*una nuova valutazione dei titoli dei candidati del concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia (atto n. 146687 del 29 ottobre 2010)*» (doc. n. 9).

Nel fare ciò, tuttavia, la Commissione di nuova nomina ha arbitrariamente limitato la sua attività all'applicazione di un moltiplicatore (pari ad 8,5) sui medesimi punteggi già espressi dalla precedente Commissione, omettendo ogni valutazione su tutti gli altri titoli presentati dai candidati in sede di partecipazione alla procedura concorsuale.

In altre parole, l'Amministrazione intimata -pur incaricata di avviare un nuovo procedimento di valutazione dei titoli- ha pedissequamente ritenuto ammissibili i soli titoli già apprezzati dalla precedente commissione (**doc. n. 5**).

E ciò anche a fronte di ben 45 istanze di autotutela sottoposte alla sua valutazione da parte dello stesso Ufficio Selezione del personale dell'Agenzia intimata, nonché delle numerose pronunce del Giudice Amministrativo succedutesi nel tempo, che -ove non recepite uniformemente attraverso una piena e contestuale riedizione del potere- sono suscettibili di provocare insanabili disparità di trattamento all'interno della nuova graduatoria di merito (sul punto, si tornerà *infra*, in relazione agli incarichi di analisi e ricerca).

L'illegittimità della condotta posta in essere dalla nuova Commissione emerge con tutta evidenza all'interno del verbale di riunione n. 6 del 27.11.2023 (**doc. n. 6**), ove -con precipuo riferimento all'avvenuta trasmissione da parte della stessa Agenzia intimata delle numerose istanze di autotutela pervenute- si sostiene testualmente quanto segue: «*Al riguardo la Commissione rilevato che l'ambito del suo mandato, come esteso giusta provvedimento del Direttore dell'Agenzia prot. n. 396028 dell'8 novembre 2023, contempla unicamente l'esecuzione delle sei sentenze definitive nel predetto provvedimento indicate, dichiara di non dover provvedere in merito alle istanze pervenute*».

Nel richiamato provvedimento, infatti, il Direttore dell'Agenzia ha soltanto informato la Commissione delle sei sentenze definitive cui sarebbe stato doveroso dare esecuzione, senza che ciò comportasse alcun divieto e/o limite ad esaminare le istanze di autotutela trasmesse dai candidati.

Del resto, gli stessi Uffici dell' Agenzia hanno sottoposto le predette 45 istanze pervenute alla valutazione della nuova Commissione, che ha, invece, arbitrariamente ritenuto di poterle ignorare.

Insomma, la condotta tenuta dalla nuova Commissione, anche con riferimento alle istanze in parola (facilmente esaminabili nel contesto di un'attività valutativa protrattasi per cinque mesi, ad auspicata conclusione di una procedura concorsuale durata 13 anni), costituisce la plastica dimostrazione della illegittimità del suo operato, indifferente al rispetto delle regole e dei principi fondamentali richiamati nell'epigrafe del presente motivo di gravame.

Venendo alla posizione del dott. Sinaguglia, in particolare, la Commissione non ha effettuato alcuna nuova valutazione in ordine al Master di I livello prodotto (ritenuto erroneamente dalla precedente Commissione quale titolo non attinente alle attività istituzionali dell' Agenzia), agli incarichi di docenza svolti ed ai titoli di servizio vantati (che la precedente Commissione aveva ritenuto non apprezzabili ai fini del concorso).

1.1. Omessa rivalutazione del Master Universitario di I livello conseguito dal dott. Sinaguglia, già erroneamente valutato dalla precedente Commissione, regolarmente attestato all'atto della presentazione della domanda di concorso (+2,125 punti).

Ai sensi dell'art. 7 del bando relativo al concorso *«da svolgersi mediante valutazione dei titoli e verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrato da colloquio»* di cui si discute, *«la valutazione dei titoli avviene previa individuazione dei criteri stabiliti dalla commissione esaminatrice»*, che ha potuto disporre *«complessivamente di un punteggio pari a 100»* (doc. n. 12).

Come emerge da una piana lettura del Verbale di riunione n. 2 in data 10.2.2016 (**doc. n. 7**), la precedente Commissione ha preliminarmente precisato che *«in linea di principio»* sarebbe stato utilmente valutabile ogni titolo:

- *«attinente e pertinente all'attività istituzionale dell'Agenzia delle Entrate»;*
- *«rilevante in quanto attesta una peculiare ed elevata professionalità (esempio non tutte le pubblicazioni sono rilevanti, ma solo quelle scientifiche)»;*
- *«unico, nel senso che i titoli propedeutici, accessori e conseguenti a quello primario non possono essere valutati in più categorie (es. la tesi di dottorato e il dottorato)».*

Con precipuo riferimento ai titoli accademici e di studio, tra cui - come precisato nel richiamato verbale- rientrano quelli *«risultanti da un attestato rilasciato dalla competente autorità scolastica o accademica che certifica l'esito positivo di un giudizio di accertamento del profitto, conseguito a seguito di esami e al termine di un corso formativo nelle forme previste dal corrispondente ordinamento didattico»*, la precedente Commissione di concorso con il verbale di riunione n. 2 del 10.2.2016 aveva prestabilito i punteggi, successivamente aggiornati -nei termini che seguono in tabella- dalla composizione di nuova nomina con il verbale di riunione n. 2 del 4.10.2023 (**doc. n. 5**):

Elenco dei titoli	Punti sulla base del verbale n. 2 del 10 febbraio 2016		Punti sulla base del verbale n. 2 del 4 ottobre 2023 (*)	
a) Titoli accademici e di studio (fino a punti)	20		20	
	Titoli conseguiti in materie attinenti alle attività istituzionali dell'Agenzia delle entrate	altri titoli	Titoli conseguiti in materie attinenti alle attività istituzionali dell'Agenzia delle entrate	altri titoli
Diploma di laurea (v.o.) o laurea magistrale/specialistica (n.o.) oltre la prima che costituisce requisito di accesso al concorso (*)	1	0,5	8,50000	4,25000
Laurea triennale (n.o.) solo se non conseguita una successiva laurea magistrale (*)	0,75	0,35	6,37500	2,97500
Master universitario di II livello (*)	0,75	0,35	6,37500	2,97500
Master universitario di I livello (*)	0,5	0,25	4,25000	2,12500
Dottorato di ricerca (*)	1	0,5	8,50000	4,25000
Corsi di specializzazione (*)	1	0,5	8,50000	4,25000
Titoli conseguiti a seguito di corsi di alta formazione e/o di perfezionamento, anche in lingua (di livello pari o superiore a C**), con durata almeno semestrale ed esame finale	0,5	0,25	4,25000	2,12500
Abilitazioni professionali a seguito di laurea (compresa l'abilitazione all'insegnamento)	0,5	0,25	4,25000	2,12500
(*) vedi D.M. del MIUR n. 270 del 22 ottobre 2004 "cidi di studio e titoli accademici"				
(**) secondo quanto previsto dal Quadro Comune Europeo di Riferimento per la conoscenza delle lingue				

All'atto della presentazione della domanda di partecipazione al concorso, il dott. Sinaguglia ha attestato -tra l'altro- di avere conseguito il Master universitario di I livello in "*Le sfide della Pubblica Amministrazione nel terzo millennio: globalizzazione, rapporti internazionali, interculturalità, comunicazione*" presso l'UNISU - Università Telematica delle Scienze Umane Niccolò Cusano (**doc. n. 16**).

Ebbene, a seguito di formale domanda di accesso agli atti, l'odierno ricorrente ha potuto prendere visione della scheda di valutazione dei titoli dichiarati al momento della partecipazione al concorso ed ha così appreso che al titolo in parola non era stato attribuito il punteggio di 0,5 (corrispondente all'attuale 4,25000), destinato -come risulta dalla riportata tabella riassuntiva dei criteri predeterminati dalla Commissione- alla valutazione dei Master universitari di I livello conseguiti in materie attinenti alle attività istituzionali dell'Agenzia delle Entrate, bensì il minor punteggio di 0,25 (corrispondente all'attuale 2,12500), conferibile ad «*altri titoli*» (*rectius*, nel caso di specie, a Master universitari di I livello in materie non attinenti alle attività istituzionali dell'Agenzia delle Entrate).

In altre parole, la precedente Commissione (con valutazione pedissequamente recepita dalla sua nuova composizione) aveva erroneamente ritenuto il Master di I livello conseguito dall'odierno ricorrente non attinente alle attività istituzionali dell'Agenzia delle Entrate, attribuendo al candidato un punteggio inferiore rispetto a quello effettivamente spettante ai sensi della *lex specialis* della procedura.

Giova precisare, al riguardo, che nell'ambito del Master (della durata di 1500 ore) sono state trattate discipline del tutto inerenti alle attività istituzionali dell'Amministrazione resistente, tra le quali:

- Teoria dello Stato (Scienza delle finanze), n. 100 ore;
- Diritto (Costituzionale, Amministrativo, Internazionale), n. 400 ore;
- Comunicazione pubblica, n. 200 ore;
- Politica Economica ed Economia Politica, n. 200 ore (SECS-P01 e SECS-P02) + 400 ore (SECS-P02 e M-GGR/02);
- Inglese nei rapporti con il pubblico, nelle aziende e nelle amministrazioni, n. 200 ore.

Ne costituisce ulteriore riprova il fatto che la tesi del dott. Sinaguglia ha avuto ad oggetto: *“Il potere dell’amministrazione finanziaria di sindacare le scelte antieconomiche dell’imprenditore e la partecipazione del contribuente al procedimento amministrativo nella fase istruttoria dell’accertamento”*.

Risulta allora evidente l’erronea applicazione -da parte sia della precedente che della nuova Commissione di concorso- degli stessi criteri di valutazione dei titoli cui essa si era precedentemente autovincolata, ove si consideri che il Master di primo livello di cui si discute -come si evince chiaramente dalla certificazione prodotta- è stato prevalentemente dedicato all’approfondimento di materie prettamente attinenti alle attività istituzionali dell’Agenzia delle Entrate, alcune delle quali richiamate nello stesso bando di concorso.

E’, dunque, palesemente illegittima, in quanto manifestamente illogica e irragionevole, oltreché violativa del bando e delle regole conformative cui si è autovincolata la stessa Amministrazione, la valutazione della precedente Commissione di concorso, pedissequamente recepita dalla Commissione di nuova nomina, che ha ritenuto il titolo non attinente alle attività istituzionali dell’Agenzia delle Entrate e, dunque,

conteggiato come “*altri titoli*”, al pari di qualsiasi altro Master universitario di I livello su materie completamente estranee a tali attività e/o appartenenti ad altri settori.

Ne deriva la necessaria riforma *in parte qua* dei provvedimenti gravati.

1.2. Mancata valutazione dei 6 titoli di servizio posseduti dal dott. Sinaguglia, regolarmente attestati all’atto della presentazione della domanda di concorso (+4,25 punti ciascuno).

La nuova Commissione (al pari della precedente) ha, altresì, pretermesso ogni valutazione sui titoli di servizio attestati dal dott. Sinaguglia, illegittimamente omettendo di attribuirgli -anche in questo caso- il punteggio spettante sulla scorta del bando di concorso e dei criteri di valutazione stabiliti con verbale n. 2 del 4.10.2023.

L’appellante, infatti, ha comprovato l’avvenuto conferimento dei seguenti incarichi (**doc. n. 17**):

- a) nomina a “*Coordinatore Team Integrati Controllo*”, con Ordine di Servizio n. 8 del 20.3.2008;
- b) conferma nella nomina a “*Coordinatore Team Integrati Controllo*”, con Ordine di Servizio n. 9 in data 8.5.2009;
- c) collaborazione con il Direttore Provinciale nell’attività di analisi e governo del territorio in data 22.10.2009;
- d) proroga dell’incarico ex art. 12 CCNI (analisi e ricerca) in data 20.1.2010;
- e) in data 1.4.2010 nomina a “*Referente per i rapporti con i Comuni*”, con il compito di seguire lo sviluppo dell’attività accertativa, monitorare i risultati, tenere i contatti con i responsabili degli uffici tributi dei Comuni, monitorare gli eventuali bisogni formativi

rappresentati dai Comuni ed individuare le modalità del loro soddisfacimento in coordinamento con la Direzione Regionale;

- f) in data 30.7.2010 assegnazione all'Area governo e analisi con il compito di analisi del territorio al fine di impostare le strategie di prevenzione e contrasto all'evasione, coordinamento delle varie fasi in cui si articola la pianificazione e progettazione dei controlli, supporto al Direttore Provinciale, al Capo Ufficio Controlli e ai Direttori Territoriali per la pianificazione e progettazione dei controlli attribuiti alle varie articolazioni della Direzione Provinciale, predisposizione del P.A.C. (piano annuale dei controlli) e coordinamento delle varie fasi in cui si articola la procedura "Aurora".

Al riguardo, l'art. 7 del bando ha previsto che per i «*Titoli di servizio: incarichi di direzione e gestione di uffici, di consulenza, di studio e di ricerca, presso soggetti pubblici o privati*» la Commissione avrebbe dovuto individuare il punteggio da assegnare alle singole sottocategorie di titoli, con un massimo di 30 punti attribuibili.

Dalla lettura dell'allegato al verbale n. 2 del 10.2.2016 si evince, tuttavia, che la precedente Commissione, dopo aver correttamente ritenuto non valutabili gli incarichi oggetto della richiamata sentenza del Consiglio di Stato n. 4641/2015, ha inopinatamente ritenuto di escludere «*incarichi di capo team, capo reparto, coordinamento, capo area, esperto e incarichi equivalenti*»!

Tale immotivata e irragionevole determinazione, evidentemente recepita anche dalla nuova Commissione, costituisce una vera e propria clausola escludente, che ha comportato l'assoluta non valutabilità dei titoli

sub a) e b) del precedente elenco (per un totale di attuali 8,5 punti complessivi), non prevista dal bando.

L'art 7 citato, infatti, consentiva alla Commissione esaminatrice ampia discrezionalità sulla graduazione dei titoli, ma non la irragionevole e/o illogica completa pretermissione di intere categorie di incarichi del tutto omologabili -per prestigio e responsabilità- a quelli presi in considerazione ai fini del concorso.

Gli incarichi *sub a) e b)*, in ogni caso, avrebbero dovuto essere valutati, se non come *“incarichi di direzione e gestione degli uffici”*, certamente come *“incarichi di consulenza”* o di *“assistente di direzione o di staff”*, così come descritti nello stesso verbale n. 2/2016, con attribuzione del relativo punteggio (per un totale di attuali 8,5 punti complessivi).

La nuova Commissione ha altresì errato nel non assegnare alcun punteggio agli ulteriori titoli *sub lettere c), d), e) ed f)*, trattandosi di incarichi pacificamente sussumibili all'interno della categoria *«di studio e ricerca»*, per i quali il dott. Sinaguglia avrebbe dovuto vedersi assegnato l'ulteriore punteggio di 4,25 punti ciascuno (ovvero, il punteggio di 0,50, pari al valore stabilito dalla precedente Commissione per tale tipologia di titoli, moltiplicato per 8,5), avendo le medesime caratteristiche richiamate nel verbale di riunione n. 2/2016.

Del resto, codesto T.A.R., in altra pronuncia afferente al medesimo concorso ed in relazione ad incarichi del tutto sovrapponibili a quelli di cui si discute (incarico di analisi e ricerca e partecipazione a gruppi di lavoro), ha accolto analoga censura, affermando quanto segue: *«Deve invece essere accolta per difetto di motivazione la doglianza relativa alla mancata valutazione dell'attività svolta nel Gruppo di Lavoro “Analisi e*

ricerca” (2003), per l’incarico di referente del Gruppo di Lavoro “Analisi e ricerche” (2004) N. 08270/2021 REG.RIC. e per l’incarico nel Gruppo di Lavoro “Frodi IVA” dal 24.02.2004 al 01.02.2009. Invero, come denunciato, non è dato comprendere quale criterio sia stato applicato nella specie, anche in considerazione del fatto che le argomentazioni difensive spese sul punto dalla Resistente ... non risultano confermate dalla documentazione in atti, dalla quale risulta comunque anche la qualità di componente dei gruppi» (cfr. T.A.R. Lazio, Sez. II-ter, 3.2.2023, n. 1983).

Giova sottolineare, al riguardo, che l’Agenzia resistente ha prestato acquiescenza a tale statuizione (rimasta inoppugnata), mediante assunzione in servizio della ricorrente nel ruolo di dirigente, in forza di un punteggio in graduatoria che ha beneficiato del riconoscimento del titolo di analisi e ricerca (di cui è in possesso anche l’odierno ricorrente).

Non è dato, dunque, comprendere quale criterio sia stato applicato dalla Commissione per escludere *in toto* l’attribuzione del relativo punteggio.

Certo è che la mancata valutazione degli equipollenti titoli di servizio documentati dall’odierno ricorrente ha dato luogo -anche nell’ambito della nuova graduatoria qui gravata- ad una insanabile disparità di trattamento.

1.3. Mancata valutazione degli incarichi di docenza svolti dal dott. Sinaguglia, regolarmente attestati all’atto della presentazione della domanda di concorso (+8,5 punti).

Da ultimo, un ulteriore profilo di illegittimità per contraddittorietà, carenza dei presupposti, difetto di istruttoria, travisamento dei fatti e carenza di motivazione discende dalla avvenuta attribuzione al dott.

Sinaguglia di un punteggio pari a zero per gli *«Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche: docenze, commissioni d'esame, nuclei di valutazione e altri incarichi assimilabili»* di cui all'art. 7, comma 2, lett. c) del bando di concorso.

In allegato alla domanda di partecipazione, infatti, l'odierno ricorrente ha attestato il possesso di idonei titoli consistenti in sei incarichi di docenza svolti presso l'Istituto d'Istruzione Superiore "Don Milani" di Montichiari (BS) in materie giuridiche ed economiche svolti dal 2002 al 2007, per un totale di 120 ore: incarichi, questi, sottoposti ad approvazione (mediante autorizzazione o comunicazione) dell'Agenzia delle Entrate **(doc. n. 18)**.

Come precisato dalla precedente Commissione all'interno del verbale n. 39 del 10.5.2016, lett. c), paragrafo 43), *«nel caso di incarichi di docenza per i quali non siano espressamente indicati i giorni di lezione, ma soltanto le ore complessive, si stabilisce che per ogni 6 ore di lezione sia conteggiata una giornata»*.

Ne deriva che la nuova Commissione avrebbe, pertanto, dovuto attribuire al dott. Sinaguglia 8,5 punti ulteriori, pari al risultato della somma complessiva delle ore di docenza effettuate (120) divisa per giornate (6 ore di lezione per giornata), moltiplicato per il coefficiente 0,42500 [(120/6) *0,42500].

La Commissione di concorso, invece, ha erroneamente ritenuto di non assegnare alcun punteggio alle docenze esterne effettuate presso istituti scolastici, così contravvenendo a quanto testualmente previsto dal bando e dagli stessi criteri cui si era autovincolata la precedente composizione in sede di valutazione delle domande di partecipazione,

verosimilmente per assenza di un vincolo di subordinazione tra il dott. Sinaguglia e l'Amministrazione che ha conferito gli incarichi:

c) Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche:

Sono amministrazioni pubbliche quelle definite dall'art. 1 del d.lgs 165 del 2001 e ssm.

Ai fini del concorso de quo, il Bando elenca esplicitamente i titoli conferiti dalla pubblica amministrazione con le quali si ha un rapporto di lavoro subordinato, cui attribuire un punteggio. Sulla base dei criteri enunciati nel presente documento sono considerati valutabili, fino a 10 punti, i seguenti:

L'art. 7 del bando di concorso, tuttavia, imponeva alla Commissione di individuare i criteri per la graduazione del punteggio (fino a 10 punti) per “*c) Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche: docenze, commissioni d'esame, nuclei di valutazione e altri incarichi assimilabili*”, senza prevedere la necessità di alcun vincolo di subordinazione con l'amministrazione pubblica interessata.

Tale elemento avrebbe potuto essere -tutt'al più- preso in considerazione ai fini di una modulazione del punteggio, ma non certo per impedire in radice la valutabilità del titolo.

L'inserimento di tale clausola escludente rende la scelta posta in essere dalla precedente Commissione *ictu oculi* abnorme, illogica e irragionevole, nonché apertamente violativa della *lex specialis* della procedura (che nulla ha previsto in tal senso).

E ciò per la semplice ragione che il bando non ha effettuato alcuna distinzione al riguardo, prendendo, invero, in considerazione tutti gli «*Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche*», che l'Amministrazione avrebbe potuto (se del caso) graduare nel punteggio, ma giammai escludere *tout court* senza alcuna logica motivazione: la disposizione, pertanto, ove fosse stata interpretata in tal senso dalla

Commissione, risulterebbe apertamente violativa della *lex specialis* e viziata da patente illogicità e/o irragionevolezza.

2. In subordine: violazione e falsa applicazione del principio di imparzialità e di buon andamento della azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione e degli artt. 1, 3 e ss. l. n. 241/90. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, travisamento dei fatti, erroneità nei presupposti, contraddittorietà intrinseca, manifesta illogicità e irragionevolezza, sviamento. Violazione dei principi relativi al corretto svolgimento dell'iter procedimentale.

In via subordinata, i provvedimenti gravati sarebbero, comunque, illegittimi per palese difetto di istruttoria, contraddittorietà intrinseca e violazione dei principi relativi al corretto svolgimento dell'*iter* procedimentale e di imparzialità.

L'Agencia avrebbe, comunque, dovuto attendere la definizione dei giudizi proposti per il riconoscimento dei titoli pretermessi dalla precedente Commissione, tra cui quello proposto dal dott. Sinaguglia, al momento in cui si scrive pendente dinanzi al Consiglio di Stato (Sez. VII, R.G. n. 3851/2023), prima di procedere alla approvazione di una nuova graduatoria di merito.

Così facendo, invece, la nuova Commissione ha effettuato una rivalutazione dei titoli, con conseguente formazione della rinnovata graduatoria di merito, sulla scorta di uno scenario conformativo incompleto e meramente provvisorio (in quanto ancorato alle sole pronunce prese in considerazione nell'atto prot. n. 2023/311834 del 7.9.2023 e nell'atto prot. n. 430000 del 19.12.2023, dal quale, peraltro, si desume la consapevolezza di dare esecuzione a pronunce ancora

suscettibili di riforma), disancorato dall'esito dei giudizi non ancora esauriti.

Il che vale non solo a concretare un evidente vizio di eccesso di potere per difetto di istruttoria, contraddittorietà intrinseca e violazione dei principi relativi al corretto svolgimento dell'*iter* procedimentale, manifesta illogicità e irragionevolezza, ma anche a violare sostanzialmente la *par condicio* e l'imparzialità dell'azione amministrativa.

3. Sulla richiesta di idonee misure cautelari.

3.1. Alla sussistenza del *fumus boni iuris*, che si confida di avere dimostrato nei precedenti paragrafi, rappresentando la palese illegittimità dell'operato della Commissione di concorso nel predeterminare i criteri selettivi e nello svolgimento della stessa attività di valutazione, si somma il pericolo di un danno grave ed irreparabile, anche in vista di un possibile, già annunciato, scorrimento della graduatoria.

Si chiede, pertanto, l'adozione di ogni più idonea misura interinale, anche nella forma della sospensione degli atti gravati al fine di un loro riesame, che -nelle more della definizione del presente giudizio- consenta al dott. Sinaguglia di pervenire alla decisione di merito *re adhuc integra*.

3.2. Qualora il Collegio ritenga che ne ricorrano i presupposti, si chiede, in alternativa, di tutelare le esigenze cautelari del ricorrente mediante la sollecita fissazione con ordinanza -ex art. 55, comma 10, c.p.a.- dell'udienza di merito.

4. Istanza di autorizzazione alla notificazione per pubblici proclami.

In considerazione dell'elevato numero di potenziali controinteressati (sostanzialmente tutti i soggetti idonei e quasi tutti i vincitori della graduatoria impugnata), nel corso del giudizio proposto

contro la precedente graduatoria codesto T.A.R. ed il Consiglio di Stato hanno autorizzato il dott. Sinaguglia ad effettuare la notifica per pubblici proclami.

Si chiede, pertanto, ove ritenuta necessaria, l'autorizzazione ad effettuare la notificazione dell'odierno ricorso per pubblici proclami con le modalità che il Collegio riterrà all'uopo più opportune, sì da consentire il perfezionamento del contraddittorio in vista della trattazione del merito.

P.Q.M.

si confida nell'accoglimento del presente ricorso e, per l'effetto, nell'annullamento e/o nella riforma degli atti impugnati, previo accoglimento della domanda cautelare, nonché previa autorizzazione -ove ritenuta necessaria- ad effettuare la notificazione del ricorso per pubblici proclami. Con ogni conseguenza di legge, anche in termini di refusione degli onorari e delle spese di giudizio.

Ai fini delle vigenti disposizioni in materia di spese di giustizia, il Contributo Unificato è dovuto nella misura di € 325,00.

Roma, 8 marzo 2024

Avv. Matteo Annunziata