AVVOCATO AGNESE CASILLO
Via Tibullo, 10 – 00193 – Roma
Tel. +39 06 64760064
Fax +39 06 83394501
E-mail info@studiolegalecasillo.it

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – ROMA

RICORSO

nell'interesse del Dottor **BIAGIO ZIZZARI**, nato a Galatina (LE) il 15.6.1967, CF. ZZZBGI67H15D862Z, residente in Mira (VE) alla Via Conegliano n. 11, 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 su foglio separato materialmente congiunto al presente ricorso

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;

E NEI CONFRONTI

della Dottoressa **STEFANIA NASTA**, nata a Rogliano (CS), il 28.11.1977, C.F. NSTSFN77S68H490B, in qualità di contro-interessata, per aver riportato all'esito della prova orale una valutazione superiore a 70,00, residente in Roma alla Via Umberto Moricca n. 33 SC. C. int. 8.

PER L'ANNULLAMENTO

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 (doc. n. 1);

2. del provvedimento di nomina della commissione d'esame, prot. n. 2270/2016 dell'8 gennaio 2016 (doc. n. 2);

3. del provvedimento di sostituzione di un componente della commissione d'esame prot. 18483/2016 del 2 febbraio 2016 (doc. n. 3);

4. del provvedimento di nomina delle sottocommissioni d'esame prot. n. 21521/2016 dell'8 febbraio 2016, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione (doc. n. 4);

5. del provvedimento di modifiche alla composizione delle sottocommissioni prot. n. 50637/2016 del 7 aprile 2016, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione (doc. n. 5);

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 (doc. n. 6);

7. del provvedimento di integrazione della commissione, prot. n. 145108 del 20 settembre 2016, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione (doc. n. 7);

8. dell'avviso del 17 dicembre 2018, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione (doc. n. 8);

9. dell'avviso del 18 gennaio 2019, prot. n. 13282 (doc. n. 9);

10. dell'avviso del 1° febbraio 2019, prot. n. 25181 (doc. n. 10);

11. dell'avviso del 26 febbraio 2019, prot. n. 47036 (doc. n. 11);

12. dell'avviso del 12 marzo 2019; prot. n. 58322 (doc. n. 12);

13. dell'avviso del 19 marzo 2019, prot. n. 63913 (doc. n. 13);

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 18 dicembre 2019 relativamente alla valutazione del ricorrente;

15. della valutazione dei titoli del ricorrente, giusta lettera del 30 ottobre 2019 (doc. n. 14);

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 18 dicembre 2019 (doc.

n. 15);

18. di tutti gli atti per i quali è stato richiesto accesso agli atti tramite posta elettronica certificata del 13 gennaio 2020;

19. del provvedimento di differimento del diritto di accesso agli atti inviato via *e-mail* il 16 gennaio 2020, a firma del Dottor Gaetano Romeo (doc. n. 16);

20. 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 conseguenziali rispetto agli atti, documenti e provvedimenti in precedenza elencati ed afferenti alla gestione del concorso di cui al bando indicato al punto 1.

PER IL RICONOSCIMENTO DEL DIRITTO DI ACCESSO

agli atti, documenti ed informazioni richieste dal ricorrente tramite posta elettronica certificata il 13 gennaio 2020 e per i quali l'Agenzia delle entrate ha disposto il differimento dell'accesso;

PER L'ACCERTAMENTO

del diritto del ricorrente di essere valutato secondo le disposizioni di legge e del bando di concorso;

FATTO

A. Il Dottor Biagio Zizzari è stato assunto dall'Agenzia delle Entrate a seguito del superamento del concorso pubblico a 500 posti di collaboratore tributario della VII qualifica funzionale bandito con D. M. n. 150246 del 18.12.1995 giusta graduatoria approvata con D.M. n. 156677 del 12.7.1997 e Decreto del direttore generale del Dipartimento Entrate n. 1.3.13618 del 6.8.1997 di assegnazione alla Direzione Regionale per la Provincia Autonoma di Trento.

B. Il ricorrente ha partecipato al "Concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia" di cui al bando prot. n. 146687 del 29 ottobre 2010 (doc. n. 1).

C. Il concorso in questione, a seguito di alterne vicende giudiziarie di cui si dirà *infra*, è stata riattivato con avviso del 17 dicembre 2018.

D. L'istante è stato convocato con comunicazione del 30 ottobre 2019 (doc. n. 14), per sostenere la prova orale il 18 dicembre 2019, all'esito della quale ha riportato la valutazione di 59,26, inferiore al minimo per superare la prova, fissato dall'art. 8, punto 5, del bando in 70,00.

E. Il citato articolo recita testualmente: "*la prova è articolata in due fasi. La prima fase consiste nella esposizione da parte del candidato del proprio percorso formativo e professionale ed è volta ad accertare, in particolare, le competenze acquisite ed 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: … omissis…".*

F. In relazione alla prima fase si fa presente che nel corso della sua più che ventennale esperienza lavorativa alle dipendenze dell'Agenzia delle Entrate, il ricorrente ha ricoperto pressoché sempre il ruolo di incaricato di funzioni dirigenziali, sia quale reggente che quale titolare, essendo stato Direttore degli Uffici Territoriali di Trento, di Venezia 1, di Padova 1 e di Padova 2, nonché Capo Ufficio servizi ai contribuenti di Trento, Capo Area Imprese Medie Dimensioni (IMD) presso la direzione provinciale di Venezia, Capo Area Persone fisiche ed Enti non commerciali presso la direzione provinciale di Venezia, Direttore dell'Ufficio Provinciale di Padova. Il ricorrente ha inoltre ricevuto numerosi incarichi interni all'Amministrazione Finanziaria (responsabile gruppi di lavoro, membro commissioni esaminatrici, referente, tutor, coordinatore) è stato docente di 9 corsi di formazione, ha partecipato a 38 corsi di formazione interni e 4 corsi di formazione esterni, ed ha ricevuto svariati encomi per il lodevole servizio prestato alle dipendenze dell'amministrazione, il tutto come analiticamente indicato nel *curriculum vitae* che si allega (doc. n 17).

G. A fronte dei titoli sopra maturati e del colloquio orale, ritenendo incongrua la

valutazione ricevuta, presentava a mezzo pec in data 13 gennaio 2020 istanza di accesso agli atti della procedura selettiva, motivata con riferimento alla necessità di tutelare in sede giudiziaria i propri diritti ed interessi legittimi (doc. n. 18).

Per completezza espositiva si riporta di seguito il testo della richiesta di accesso agli atti: *"Io sottoscritto Dottor Biagio Zizzari, nato a Galatina (Le) il 15.6.1967, CF. ZZZBGI67H15D862Z in qualità di concorrente al concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia indetto dall'Agenzia delle entrate con bando prot. n. 146687/2010 del 29 ottobre 2010, ai sensi del Capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241 e dell'art. 12 del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487,*

chiedo di avere accesso a tutta la documentazione relativa al suddetto concorso e di estrarre copia dei seguenti atti in particolare:

1) tutti i verbali delle riunioni della commissione esaminatrice e delle sottocommissioni;

2) provvedimento o verbale recante i criteri stabiliti dalla commissione esaminatrice per la valutazione dei titoli di cui all'art. 7 del bando;

3) eventuali provvedimenti di nomina, revoca, decadenza o dimissioni dei membri della commissione esaminatrice, delle sottocommissioni e dei membri delle sottocommissioni, diversi da quelli pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente>Bandi di Concorso>Concorsi in Svolgimento" del sito internet www.agenziaentrate.gov.it;

4) documentazione attestante la partecipazione e il contributo del Prof. Renato Ruffini ai lavori della commissione esaminatrice;

5) eventuale provvedimento con cui è stata disposta la revoca delle sottocommissioni di cui al provvedimento prot. n. 21521/2016 del'8 febbraio 2016;

6) verbale o provvedimento della commissione esaminatrice con cui sono stati stabiliti i criteri le modalità di valutazione della prova concorsuale;

7) elenco completo dei candidati ammessi a sostenere la prova orale;

8) verbali giornalieri delle sedute di esame tenutesi fino alla data odierna;

9) verbale della seduta del 18 dicembre 2019;

10) elenco delle persone ammesse ad assistere alla seduta di esami del 18 dicembre 2019;

11) calendario completo delle sedute d'esame;

12) calendario completo delle sedute d'esame stilato prima della sospensione della procedura disposta con ordinanza del Consiglio di Stato, sez. IV, 22 settembre 2016, n. 4119;

13) provvedimento con cui è stato disposto il riavvio del concorso a seguito della decisione definitiva del Consiglio di Stato, sez. IV, 29 settembre 2018, n. 5522;

14) curricula dei membri della commissione esaminatrice, degli esperti e dei membri delle sottocommissioni e/o eventuale documentazione da cui sia possibile evincere il criterio seguito per la loro individuazione;

15) provvedimento con cui la commissione ha stabilito e reso pubblico il termine di conclusione della procedura concorsuale (art. 11, comma 1, d.P.R., n. 487 del 1994);

16) eventuale relazione della commissione esaminatrice che giustifica il superamento del termine di sei mesi per la conclusione della procedura concorsuale (art. 11, comma 5, d.P.R. n. 487 del 1994);

17) ogni altro, provvedimento, documento, verbale, atto, dato, informazione e simili presupposto, connesso o conseguenziale a quelli precedentemente indicati.

La presente richiesta è necessaria per curare e per difendere i miei diritti ed interessi giuridici anche in sede giudiziale".

H. Il 16 gennaio 2020, l'istante riceveva la risposta dell'Agenzia delle entrate del seguente tenore: "*Con riferimento alla sua istanza le comunico che tutti gli atti relativi al concorso sono attualmente in possesso della Commissione d'esame e, pertanto, ai sensi dell'art. 24, comma 4, della legge 1990, n. 241 e dell'art. 9, comma 2, del D.P.R. n. 184 del 12 aprile 2006, l'accesso ai suddetti atti viene differito al momento della consegna del predetto materiale da parte della Commissione, al termine delle operazioni concorsuali.".*

****

Avverso la determinazione finale assunta dalla commissione esaminatrice in merito alla procedura concorsuale *de qua*, i provvedimenti e gli atti indicati in premessa nonché il provvedimento di differimento del diritto di accesso agli atti, il Dottor Biagio Zizzari, come sopra rappresentato, difeso e domiciliato, propone ricorso affidato ai seguenti motivi di

DIRITTO

1. SUL DIRITTO DI ACCESSO AGLI ATTI

1.1 Violazione e falsa applicazione dell'art. 24, comma 7, della legge 7 agosto 1990, n. 241, dell'art. 12, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487 e dell'art. 9 del decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184. Eccesso di potere per sviamento, per avere l'Amministrazione disposto il differimento con finalità sostanziali di diniego.

Nel caso in cui la richiesta di accesso ai documenti amministrativi sia motivata con riferimento alla necessità di curare in giudizio gli interessi giuridici dell'istante, l'Amministrazione a cui è rivolta non può in alcun modo disporre il differimento dell'accesso ai sensi dell'art. 24, comma 4, della legge n. 241 del 1990. Tanto si desume dal chiaro disposto del comma 7 del menzionato articolo 24, che prevede che l'Amministrazione non possa opporre diniego o disporre il differimento nel caso in cui i documenti richiesti siano necessari a difendere in giudizio i propri interessi.

Ciò in quanto il differimento potrebbe comportare che l'istante incorra in prescrizioni o decadenze, impedendo di fatto l'esercizio dell'azione giudiziale o limitandolo fortemente in assenza della documentazione e delle informazioni richieste all'Amministrazione.

Nella istanza in esame il ricorrente ha chiaramente precisato di voler curare e difendere i propri interessi "*... anche in sede giudiziale";* egli, dunque, si trova costretto ad impugnare la procedura selettiva e la valutazione ricevuta all'esito della prova orale senza conoscere il giudizio espresso dalla Commissione, i criteri utilizzati

per la valutazione dei titoli e la metodologia con cui sono state valutate le capacità dirigenziali, specie per ciò che concerne *"…le competenze acquisite e il possesso delle capacità manageriali, mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali*".

Tali aspetti non hanno formato oggetto di una specifica prova tecnica – essendosi la commissione esaminatrice limitata a chiedere all'odierno ricorrente di riassumere l'esperienza lavorativa maturata all'interno dell'amministrazione, ed il Dott. Zizzari, anche in ragione della pregressa e notevole esperienza acquisita proprio in ambiti in cui sono richieste spiccate qualità manageriali, non è in grado di spiegarsi in alcun modo il voto insufficiente ottenuto né le ragioni che hanno indotto la commissione a ritenerlo inidoneo allo svolgimento delle mansioni dirigenziali, di fatto svolte, anche in incarichi di alta responsabilità, per oltre quindici anni.

Sicché il verbale della seduta del 18 dicembre 2019 contenente la valutazione della prova dell'istante e tutti i documenti propedeutici richiesti risultano indispensabili a valutare se le attività della commissione esaminatrice siano conformi alle disposizioni del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 e del bando.

La valutazione ricevuta all'esito della prova orale costituisce all'evidenza un provvedimento immediatamente lesivo della posizione del ricorrente perché comporta il mancato superamento della prova orale (il punto 8.5 del bando prevede un punteggio minimo di 70,00), sicché la stessa deve essere impugnata nel termine ordinario di sessanta giorni.

Il differimento in questione, dunque, non ha avuto altro effetto che quello di privare il ricorrente delle informazioni e dei documenti utili a sostenere in giudizio la propria impugnativa, essendo l'Agenzia delle entrate ben consapevole dei numerosi *vulnera* della procedura selettiva in argomento, che la sola istanza di accesso del Dottor Zizzari già mette in evidenza.

Il differimento, nei termini in cui è stato manifestato dall'Agenzia delle entrate, si

traduce quindi in un sostanziale diniego dell'accesso, utilizzato a soli fini dilatori, così da impedire o rendere oltremodo difficoltoso l'esercizio del diritto di difesa del ricorrente, e per ciò solo andrà considerato illegittimo, con conseguente accoglimento del presente motivo di ricorso.

1.2 Violazione e falsa applicazione degli articoli n. 24 comma 7 e n. 25 comma 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e dell'art. 9 del decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184. Eccesso di potere per difetto di motivazione e per erroneità nella motivazione. Eccesso di potere per mancata indicazione della durata del differimento.

Il dedotto differimento è vieppiù illegittimo se solo si consideri che non risulta sorretto da alcuna valida argomentazione logico-giuridica. La circostanza, infatti, che le procedure selettive siano ancora in corso (per quanto tempo ancora non è dato sapere, considerato che l'Amministrazione tace sul punto nonostante la richiesta anche in tal senso avanzata nella istanza di accesso agli atti) non impedisce all'Amministrazione di estrarre e trasmettere copia della documentazione richiesta dall'istante. Trattasi infatti di documenti ormai definiti in ogni aspetto, non *in fieri*, e che pertanto non saranno modificati e/o modificabili all'esito della conclusione della procedura selettiva.

Valga la mera lettura dell'art. 9 del decreto del d.P.R. n. 184 del 2006 che sul punto dispone, infatti, testualmente: "*1. Il rifiuto, la limitazione o il differimento dell'accesso richiesto in via formale sono motivati, a cura del responsabile del procedimento di accesso, con riferimento specifico alla normativa vigente, alla individuazione delle categorie di cui all'articolo 24 della legge, ed alle circostanze di fatto per cui la richiesta non può essere accolta così come proposta.*

2. Il differimento dell'accesso è disposto ove sia sufficiente per assicurare una temporanea tutela agli interessi di cui all'articolo 24, comma 6, della legge, o per salvaguardare specifiche esigenze dell'amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa.

3. L'atto che dispone il differimento dell'accesso ne indica la durata".

Anche l'art. 25, comma 3, della legge n. 241 del 1990 impone di motivare le ragioni del differimento.

Orbene, nel caso di specie, nessuno dei precetti normativi sopra indicati risulta essere stato rispettato dalla Amministrazione che ha inteso illegittimamente procrastinare in un tempo indefinito l'esercizio del diritto di accesso agli atti amministrativi avanzato dall'odierno ricorrente, frustrando se non addirittura scientemente ostacolandone il diritto di difesa.

L'obbligo di motivazione del differimento è stato sancito dalle richiamate disposizioni normative che hanno recepito il monolitico orientamento giurisprudenziale secondo cui il differimento dell'accesso – costituendo eccezione rispetto al diritto di accesso – richiede una motivazione più specifica e puntuale.

Nel caso di specie, la motivazione addotta dalla Amministrazione risulta ellittica, meramente di stile, disancorata dal contenuto della richiesta e per alcuni profili tautologica, come tale contraria ai precetti normativi.

Peraltro, non si comprende come la messa a disposizione dell'odierno ricorrente dei documenti richiesti – tutti già formati e quindi precostituti rispetto alla istanza – possa ritardare e/o comunque incidere sull'attività della commissione esaminatrice.

Inoltre, l'indicazione del differimento *"... fino al termine delle operazioni concorsuali"* non rispetta il disposto di cui all'art. 9, comma 3, del d.P.R. n. 184 del 2006 che impone l'indicazione di un termine certo che nel caso di specie non è stato specificato, non potendo considerarsi assolto tale obbligo con il collegamento alla conclusione dei lavori della commissione, non indicati con una data precisa.

Non può evitarsi al riguardo di evidenziare il paradosso insito nel comportamento dell'Agenzia che, alla richiesta di conoscere il "*15) provvedimento con cui la commissione ha stabilito e reso pubblico il termine di conclusione della procedura concorsuale (art. 11, comma 1, d.P.R., n. 487 del 1994)"* risponde che tale provvedimento sarà reso noto alla conclusione dei lavori della commissione (sic!).

Infine, va rilevato come l'Amministrazione, nel provvedimento oggetto di impugnazione, di fatto neghi all'odierno ricorrente di ottenere la documentazione richiesta come se la stessa fosse nella esclusiva disponibilità di un soggetto terzo. Orbene, la commissione esaminatrice altro non è che un organo interno della Amministrazione (ulteriore prova ne sia, *ad abundantiam*, che la stessa lettera di convocazione inviata ai candidati per la prova orale rechi congiuntamente l'intestazione "Agenzia delle Entrate" e – in posizione subordinata – "Commissione d'esame"), sicché i documenti da questa formati sono documenti imputabili e riferibili direttamente all'Amministrazione e dunque nella sua piena disponibilità, soprattutto perché attinenti ad una prova già espletata, come tale immodificabile.

Non può evitarsi in questa sede di rappresentare che in altro procedimento giudiziario, avente il medesimo oggetto del presente, l'adito TAR ha accolto l'istanza di accesso agli atti formulata avverso il differimento/diniego di accesso agli atti comunicato dall'Agenzia delle Entrate, e ciò sulla scorta di tale motivazione:

"*Considerato che la domanda di accesso è fondata e merita accoglimento;*

Considerato, in particolare, che:

- il ricorrente, in quanto partecipante alla procedura concorsuale, ha un interesse giuridicamente qualificato all'ostensione della documentazione richiesta, in quanto inerente alla procedura stessa;

- le motivazioni addotte dall'amministrazione non giustificano il gravato differimento perché la commissione esaminatrice è organo dell'amministrazione stessa e, quindi, gli atti devono ritenersi attualmente nella disponibilità dell'Agenzia delle entrate;

- nel senso auspicato dall'Agenzia non assume significativa rilevanza nemmeno l'art. 9 comma 2 d.p.r. n. 184/06, richiamato nel provvedimento del 23/04/19, secondo cui "il differimento dell'accesso è disposto ove sia sufficiente per assicurare una temporanea tutela agli interessi di cui all'articolo 24, comma 6, della legge, o per salvaguardare specifiche esigenze dell'amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa

compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa";

- infatti, nella fattispecie l'Agenzia delle entrate non ha indicato gli interessi di cui all'art. 24 l. n. 241/90, a tutela dei quali ha disposto il differimento, né ha evidenziato le "specifiche esigenze dell'amministrazione" o le ragioni per cui il buon andamento dell'azione amministrativa sarebbe compromesso dall'accesso, come richiesto dall'art. 9 comma 2 d.p.r. n. 184/06 per l'esercizio del potere di differimento;

Considerato che, per questi motivi, la domanda di accesso agli atti indicati nell'istanza del 04/04/19 deve essere accolta e, per l'effetto, l'Agenzia delle entrate deve essere condannata all'esibizione e al rilascio di copia degli atti in esame entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione o notificazione del presente provvedimento;

Considerato che la decisione in ordine alle spese della presente fase deve essere rinviata alla pronuncia definitiva del giudizio;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter):

1) accoglie la domanda di accesso e, per l'effetto, ordina all'Agenzia delle entrate di esibire e rilasciare copia, entro trenta giorni dalla comunicazione o dalla notificazione del presente provvedimento, degli atti richiesti con l'istanza di accesso del 04/04/19;

2) rinvia alla sentenza definitiva la decisione in ordine alle spese della presente fase processuale" (cfr. ordinanza TAR, sezione Seconda *ter* del 19 novembre 2019 resa nel giudizio R.G. n. 6069/2019).

Ogni ulteriore rilievo sul punto appare superfluo.

2. SULLA PROCEDURA CONCORSUALE.

2.1 Violazione e falsa applicazione dell'articolo 35, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e dell'articolo 1, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487. Eccesso di potere per violazione del principio di celerità di espletamento delle procedure concorsuali.

Eccesso di potere per violazione del principio di imparzialità nello svolgimento delle procedure selettive. Eccesso di potere per ingiustificata disparità di trattamento tra i concorrenti.

L'articolo 1, comma 2, del d.P.R. n. 487 del 1994 espressamente prevede che "*il concorso pubblico deve svolgersi con modalità che ne garantiscano la imparzialità, l'economicità e* ***la celerità di espletamento,*** *ricorrendo, ove necessario, all'ausilio di sistemi automatizzati diretti anche a realizzare forme di preselezione ed a selezioni decentrate per circoscrizioni territoriali."*

L'esigenza di garantire la celerità nell'espletamento della procedura concorsuale è enunciata anche dall'art. 35, comma 3, lettera a), del D.Lgs. n. 165 del 2001.

La celerità nell'espletamento della procedura è funzionale a garantire l'imparzialità, economicità e trasparenza della selezione. Difatti, mantenendo entro congrui limiti temporali le procedure si garantisce che tutti i concorrenti abbiano a disposizione un periodo omogeneo per lo studio, evitando altresì la divulgazione di informazioni sul contenuto delle prove che possano favorire i concorrenti chiamati a sostenere le prove a distanza di tempo dai primi chiamati.

Rispondono all'esigenza di celerità anche l'obbligo della commissione esaminatrice di stabilire e rendere pubblico il termine di conclusione del procedimento concorsuale di cui all'art. 11, comma 1, del d.P.R. n. 487 del 1994, la fissazione di un termine di sei mesi dalla prima convocazione per la conclusione delle procedure (art. 11, comma 5), nonché la possibilità di suddividere le commissioni in sottocommissioni qualora i candidati chiamati a sostenere le prove orali superino le 1.000 unità, prevista dall'art. 9, comma 3, del citato d.P.R. n. 487.

Nel rimarcare che la richiesta di accesso agli atti formulata dal ricorrente era funzionale a verificare il rispetto delle citate disposizioni normative da parte della commissione esaminatrice, occorre evidenziare che le modalità organizzative in concreto attuate dalla stessa commissione sono ben lungi dal realizzare la prescritta celerità di svolgimento della procedura, a tutto discapito dei concorrenti che sono stati

chiamati a sostenere l'esame orale.

Non avendo potuto accedere all'elenco dei candidati ammessi a sostenere la prova orale (prescritto dal menzionato art. 11, comma 1, del d.P.R. n. 487 del 1994) e non essendo certi che la commissione abbia provveduto ad individuare il termine del procedimento concorsuale, si è costretti in questa sede a rimarcare che la commissione ha già superato ampiamente il prescritto termine di sei mesi dalla data di prima convocazione per la conclusione della procedura, senza esplicitare e giustificare il superamento del detto termine, essendo lo stesso sì ordinatorio e quindi derogabile ma bisognoso di adeguata motivazione circa la necessità di sforare il limite normativamente indicato.

Ciò posto, da informazioni assunte in via sindacale, è emerso che i candidati ammessi a sostenere la prova orale sono circa 8.500, il che significa che, con l'attuale ritmo di lavoro della commissione pari a circa 90 candidati a settimana. Considerando che la Commissione non ha svolto esami nel mese di agosto né nel periodo natalizio appena trascorso, e considerando che alla fine del mese di gennaio 2020 si stava ultimando l'esame dei candidati il cui cognome inizia per la lettera "A" (doc. n. 23), è più che verosimile ritenere che la sola fase degli esami durerà almeno un ulteriore anno (sic!).

A conferma di ciò si consideri che gli esami hanno avuto inizio con la seduta del 28 gennaio 2019 con i candidati il cui cognome inizia per la lettera N; in circa undici mesi (escluso il mese di agosto), dunque sono state completate circa dieci lettere dell'alfabeto, il che porta a ipotizzare ancora una volta un tempo di espletamento dei colloqui di almeno altri 12 mesi!

D'altronde la stessa Agenzia è ben consapevole dell'elevato numero di concorrenti da esaminare e della necessità di concludere in tempi ragionevoli la procedura, tant'è che con provvedimento prot. n. 21521 dell'8 febbraio 2016 (doc. n. 4) aveva provveduto ad integrare la commissione con ben cinque sottocommissioni; inoltre, con successivo provvedimento prot. n. 50637/2016 del 7 aprile 2016 (doc. n. 5) si era provveduto a sostituire alcuni membri di tali sottocommissioni. Entrambi i citati provvedimenti sono

motivati con riferimento al *"...numero consistente di domande di partecipazione pervenute*".

Orbene, nonostante la nomina dei loro membri, **le sottocommissioni non risultano aver svolto alcuna attività!** Perché dette sottocommissioni non siano state di fatto mai attivate non è dato sapere, a causa del differimento disposto rispetto alla richiesta di accesso agli atti formulata dal ricorrente; allo stato non risulta, tuttavia, pubblicato alcun provvedimento di revoca o di annullamento delle stesse.

Si consideri, inoltre, che il concorso in questione, dopo una prima controversia conclusasi con la sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 6 ottobre 2015, n. 4641, era stato riavviato a partire dal 26 settembre 2016.

L'avvio dei colloqui dal 26 settembre 2016 non ebbe corso perché "*con ordinanza n. 4119 del 22 settembre 2016 il Consiglio di Stato, sez. IV, ha accolto in sede cautelare l'appello proposto da alcuni candidati della procedura in oggetto avverso l'ordinanza cautelare del T.A.R. per il Lazio, sez. II ter, n. 2796 del 24 maggio 2016 e, per l'effetto, ha sospeso il concorso per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia"* (così il comunicato dell'Agenzia delle entrate del 23 settembre 2016, doc. n. 19).

Tuttavia, ciò che preme rimarcare in questa sede è che con l'avvio effettivo della prova orale, come detto avvenuto il 28 gennaio 2019, il ricorrente è stato convocato per il 18 dicembre 2019, mentre con le cinque sottocommissioni attive la convocazione sarebbe avvenuta in un tempo senz'altro inferiore.

È evidente, dunque, che l'Agenzia delle entrate abbia messo in conto ed accettato una patologica dilatazione dei tempi concorsuali, pur avendo a disposizione gli strumenti per evitarla; ciò soltanto basterebbe a determinare l'illegittimità dei lavori della Commissione esaminatrice e di riflesso dell'intera procedura concorsuale.

Ma vi è di più!

Questa patologica dilatazione dei tempi determina una lampante disparità di trattamento tra i candidati già chiamati a sostenere gli esami e quelli a cui saranno concessi almeno un ulteriore anno per preparare l'esame (si consideri che dell'avvio

della prova orale è stato dato annuncio sul sito dell'Agenzia il 17 dicembre 2018 – doc. n. 8), e tale circostanza non può che essere in contrasto con i principi di trasparenza, imparzialità ed economicità che dovrebbero ispirare e regolare ogni procedura concorsuale.

Sotto questo profilo va altresì considerato che sui *Social Network* sono ormai attivi gruppi e forum di dipendenti dell'Agenzia che si occupano di raccogliere e categorizzare le domande formulate dalla commissione; i membri di tali gruppi, a turno, assistono alle sedute d'esame e rendicontano le domande formulate e le risposte fornite nonché quelle corrette (si veda il doc. n. 20).

In questo modo i candidati convocati successivamente avranno un evidente vantaggio competitivo, disponendo di un *panel* di argomenti già trattati dalla commissione, rispetto ai candidati già convocati.

A fronte di tante e tali inadeguatezze ed illegittimità nell'operato della commissione unica, evidentemente oberata da un numero di domande che non è in grado di fronteggiare, tutti gli atti dalla stessa fin qui compiuti devono essere annullati così da poter essere sostituiti, attuando una modalità di svolgimento della prova orale che assicuri sia celerità di espletamento sia, di riflesso, parità di trattamento tra i concorrenti ed economicità dell'azione amministrativa.

Un'ultima notazione deve essere dedicata al differimento dell'accesso disposto dall'Agenzia, che, per le ragioni esposte, dissimula la fragilità dell'intera procedura concorsuale.

2.2 Eccesso di potere per violazione dei criteri di valutazione indicati nel bando. Valutazione dei titoli secondo criteri difformi da quelli di cui al punto 7 del bando. Mancata valutazione delle attitudini professionali. Eccesso di potere per violazione del giudicato.

Nella premessa del bando prot. n. 146687/2010 si afferma che il concorso avrebbe dovuto *"... svolgersi mediante valutazione dei titoli e verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrato da colloquio…"*.

Gli articoli 7 e 8 del menzionato bando, che per comodità si trascrivono, a loro volta prevedono che: "***Art. 7 Valutazione dei titoli***

1. *La valutazione dei titoli avviene previa individuazione dei criteri stabiliti dalla commissione esaminatrice. Per la valutazione la commissione esaminatrice dispone complessivamente di un punteggio pari a 100.*

2. La commissione esaminatrice individua il punteggio da attribuire ai titoli nell'ambito delle sotto indicate categorie, nel limite dei seguenti punteggi massimi attribuibili:

Titoli accademici e di studio: fino a 20 punti;

Titoli di servizio: incarichi di direzione e gestione di uffici, di consulenza, di studio e di ricerca, presso soggetti pubblici o privati: fino a 30 punti;

Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche: docenze, commissioni d'esame, nuclei di valutazione e altri incarichi assimilabili: fino a 10 punti;

Pubblicazioni scientifiche e accademiche attinenti alla materia tributaria e all'attività istituzionale dell'Agenzia: fino a 10 punti;

Partecipazione documentata a commissioni o gruppi di lavoro o comitati presso amministrazioni pubbliche attinenti alla materia tributaria e all'attività istituzionale dell'Agenzia: fino a 15 punti;

Giudizio globale sul profilo culturale e professionale: fino a 15 punti.

Art. 8 Prova di verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrata da colloquio

1. Ai candidati verrà data comunicazione della prova per la verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrata dal colloquio almeno venti giorni prima della data di svolgimento della stessa, unitamente al punteggio riportato nella valutazione dei titoli.

2. Per la valutazione della prova del presente articolo la Commissione esaminatrice dispone di un punteggio massimo pari a 100.

3. <u>La prova è articolata in due fasi. La prima fase consiste nell'esposizione da parte</u>

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:

diritto tributario;

scienza delle finanze;

diritto amministrativo;

organizzazione, gestione del personale e diritto del lavoro;

amministrazione delle risorse materiali;

pianificazione e controllo di gestione;

ordinamento e attribuzioni dell'Agenzia delle Entrate.

4. 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.*

5. La prova si intende superata se il candidato ottiene la votazione di almeno 70/100.

6. Al termine di ogni seduta dedicata al colloquio la Commissione esaminatrice forma l'elenco dei candidati esaminati, con l'indicazione della votazione da ciascuno riportata. Detto elenco è reso pubblico nei locali dell'amministrazione secondo modalità comunicate ai candidati.

7. Il punteggio complessivo è determinato sommando i voti conseguiti nella valutazione dei titoli e nella prova orale.

8. Al fine di consentire ai soggetti disabili di concorrere in effettive condizioni di parità con gli altri candidati ammessi al concorso, l'Amministrazione, preso atto delle domande di partecipazione pervenute dai medesimi, predispone adeguate modalità di

svolgimento della prova.

L'articolo 10, punto 1, prevede inoltre che la votazione finale sia espressa in duecentesimi, essendo determinata dalla somma dei punteggi conseguiti da ciascun candidato nella valutazione dei titoli e nella prova orale.

Come anticipato nella ricostruzione del fatto, il bando di concorso in esame è stato oggetto di due iniziative giudiziali: la prima si è conclusa con sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 6 ottobre 2015, n. 4641, dopo la risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 8, comma 24, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44 e delle relative disposizioni di proroga, ad opera della Corte Costituzionale con la sentenza 17 marzo 2015, n. 37; la seconda iniziativa giudiziale si è conclusa con la sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 26 settembre 2018, n. 5522.

Nella prima di tali sentenze i Supremi Giudici amministrativi hanno avuto modo di chiarire che: *"- quanto all'art. 7 del bando, relativo alla "valutazione dei titoli", che lo stesso* ***è illegittimo nella parte in cui comprende (o non esclude), tra i "titoli di servizio valutabili: incarichi di direzione e gestione di uffici", eventuali incarichi conferiti a soggetti non titolari di qualifica dirigenziale, ai sensi del più volte citato art. 24 del Regolamento di amministrazione****;*

*- **quanto all'art. 8** (Prova di verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrata da colloquio), e, più precisamente alla prima fase della prova orale (co. 3), che lo stesso* ***è illegittimo nella misura in cui comprende (o non esclude), i predetti incarichi dirigenziali illegittimamente conferiti, dalla valutazione del "percorso formativo e professionale" (esposto dal candidato), ai fini dell'accertamento delle "competenze acquisite", del "possesso delle capacità manageriali", "mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali****".*

In definitiva, alla luce e nei limiti dei motivi accolti (in corretta lettura del dispositivo alla luce della motivazione), ***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", ***<u>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</u>****)****.*

Al contrario, esso non risulta, quanto al resto, essere stato annullato dalla sentenza impugnata, non essendovi ragioni per escludere dalla partecipazione alla selezione sia i funzionari non destinatari di incarichi, sia questi stessi ultimi, ovviamente con esclusione di ogni considerazione degli incarichi da loro illegittimamente svolti".

Le trascritte statuizioni, che delimitano chiaramente i profili di illegittimità del bando, hanno trovato successiva conferma nella sentenza della sez. IV del Consiglio di Stato n. 5522 del 2018.

Dalla piana lettura della motivazione delle due citate sentenze del Consiglio di Stato emerge con tutta evidenza che le previsioni di cui agli articoli 7 ed 8 del bando non sono state annullate *tout court* dai Giudici di Palazzo Spada, ma sono state dichiarate illegittime nella misura in cui consentivano di assegnare valore determinante agli incarichi dirigenziali conferiti ed espletati in attuazione delle disposizioni dichiarate costituzionalmente illegittime con la sentenza della Corte Costituzionale n. 37 del 2015 (in particolare l'art. 8, comma 24, del D.L. n. 16 del 2012, l'art. 1, comma 14, del D.L. n. 150 del 2013 e l'art. 1, comma 8, del D.L. n. 192 del 2014).

La commissione esaminatrice, tuttavia non si è affatto attenuta alle chiare indicazioni di matrice giurisprudenziale, modificando unilateralmente i criteri di valutazione dei titoli di cui al punto 7 del bando e svilendo, fino ad annichilirla, la prima fase del colloquio deputata ad "… *accertare, in particolare, le competenze acquisite e il possesso delle capacità manageriali, mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali…",* con l'ulteriore effetto di cambiare il criterio di valutazione complessiva di cui all'articolo 10, punto 1, del bando, secondo cui la valutazione complessiva è espressa in duecentesimi.

Anche su questo aspetto è possibile ricostruire l'operato della commissione soltanto

dall'esperienza personale del ricorrente, avendo l'Amministrazione differito inopinatamente ed ingiustificatamente il diritto di accesso agli atti anche per ciò che concerne il "*provvedimento o verbale recante i criteri stabiliti dalla commissione esaminatrice per la valutazione dei titoli di cui all'art. 7 del bando*" – punto 2 della richiesta di accesso – nonché il *"provvedimento con cui è stato disposto il riavvio del concorso a seguito della decisione definitiva del Consiglio di Stato, sez. IV, 29 settembre 2018, n. 5522"* – punto 13 della richiesta di accesso.

Ad ogni modo che la commissione abbia modificato i criteri di valutazione dei titoli di cui al punto 7 del bando si desume chiaramente sia dal punteggio attribuito ai titoli della Dottor Zizzari, pari appena a 1,47, sia dalle concrete modalità di gestione della prova orale, su cui si tornerà in seguito.

Per ciò che concerne la valutazione dei titoli, occorre considerare che il Dottor Zizzari, alla data di pubblicazione del bando, aveva conseguito il diploma di laurea in Economia e commercio e svolto due corsi post laurea (Corso di alta formazione – la dialettica fisco contribuente presso l'Università di Bologna e corso di perfezionamento in economia del turismo presso l'Università Bocconi di Milano); ha conseguito l'abilitazione professionale di revisore contabile in data 11.12.2001, è stato docente di numerosi corsi e autore di pubblicazioni in materia tributaria (come indicati nel *curriculum vitae*, doc. n. 17).

Ciò doverosamente premesso, è possibile desumere che la Commissione abbia unilateralmente modificato il criterio di valutazione previsto dall'articolo 10 del bando dalla circostanza che in nessun caso la valutazione complessiva dei candidati, affissa al di fuori dell'aula di esame, ha superato i 100 punti.

Orbene, la modifica unilaterale di tre articoli essenziali del bando ed in particolare dei criteri di valutazione dei titoli (art. 7 del bando), delle modalità di svolgimento della prova orale (art. 8 – su cui si tornerà *infra*) e della valutazione complessiva dei candidati (art. 10) avrebbe richiesto la pubblicazione di un apposito atto di modifica del bando, da portare a conoscenza dei concorrenti con le stesse modalità di

pubblicazione del bando.

Si veda in proposito la recente sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 19 febbraio 2019, n. 1148, con cui i Supremi Giudici hanno avuto modo di chiarire che: *"deve ribadirsi - in linea con il maggioritario orientamento giurisprudenziale - che il bando, costituendo la* lex specialis *del concorso indetto per l'accesso al pubblico impiego, deve essere interpretato in termini strettamente letterali, con la conseguenza che le regole in esso contenute vincolano rigidamente l'operato dell'amministrazione pubblica, obbligata alla loro applicazione senza alcun margine di discrezionalità, in ragione sia dei principi dell'affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti, che sarebbero pregiudicati ove si consentisse la modifica delle regole di gara cristallizzate nella* lex specialis *medesima, sia del più generale principio che vieta la disapplicazione del bando, quale atto con cui l'amministrazione si è originariamente autovincolata nell'esercizio delle potestà connesse alla conduzione della procedura selettiva. Di conseguenza, le clausole del bando di concorso per l'accesso al pubblico impiego non possono essere assoggettate a procedimento ermeneutico in funzione integrativa, diretto ad evidenziare in esse pretesi significati impliciti o inespressi, ma vanno interpretate secondo il significato immediatamente evincibile dal tenore letterale delle parole e dalla loro connessione. (cfr. per tutte VI Sez. n. 1447 del 2018).*" In senso conforme C.d.S., sez. IV, sentenze 27 maggio 2014, n. 2709, 10 aprile 213, n. 1969.

Le modifiche in questione invece hanno carattere sostanziale e incidono profondamente su tutta la procedura selettiva, snaturandola; né, per quanto in precedenza chiarito, esse sono conseguenza diretta del giudicato venutosi a creare a seguito dei due ricorsi alla Giustizia amministrativa e della pronuncia della Corte Costituzionale n. 37 del 2015.

Difatti, le pronunce del Consiglio di Stato n. 4641 del 2015 e 5522 del 2018 si limitano a chiarire quali siano gli effetti della intervenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale sulle prescrizioni del bando, specificando in maniera inequivocabile che

l'effetto va limitato all'esclusione di qualsivoglia rilevanza nella valutazione dei titoli e delle attitudini ed esperienze dirigenziali degli incarichi conferiti in attuazione delle norme dichiarate incostituzionali, senza con ciò intaccare né la valutazione degli altri titoli e degli incarichi espletati in attuazione di diverse disposizioni, né l'articolazione della prova orale, né infine il criterio complessivo di valutazione dei candidati.

Peraltro, atteso che le suddette pronunce fanno stato esclusivamente tra le parti e dunque tra l'Agenzia delle entrate, l'associazione sindacale ricorrente ed i singoli concorrenti intervenuti nei relativi giudizi, per poterne estendere la validità a tutti gli altri partecipanti, a tutto concedere, l'Agenzia avrebbe dovuto emettere un provvedimento modificativo del bando, da pubblicare con le stesse modalità di questo (si veda al riguardo il caso esaminato dal Consiglio di Stato, sez. V, sent. 22 gennaio 2009, n. 638, che però riguardava un concorso interno).

In assenza di tale provvedimento i concorrenti si sono trovati a prendere parte ad una procedura del tutto diversa rispetto a quella per la quale avevano presentato domanda, ben nove anni prima!

Come ciò abbia potuto recare nocumento al Dottor Zizzari è abbastanza intuitivo; difatti il ricorrente ha titoli universitari e di servizio da vantare, posseduti già alla data di pubblicazione del bando; inoltre lo stesso ha acquisito una notevole esperienza manageriale negli oltre quindici anni in cui ha svolto incarichi dirigenziali di rilievo che di sicuro lo avrebbero avvantaggiato rispetto ad altri concorrenti ove la valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali fosse stata correttamente espletata dalla commissione.

Anche sotto questo profilo, dunque, l'operato della commissione si presenta illegittimo sia perché ha proceduto ad una modifica delle prescrizioni del bando di concorso, senza che tale modifica sia stata correttamente comunicata ai concorrenti o adeguatamente pubblicizzata, sia perché le linee giuda definite ed il concreto *modus operandi* hanno travalicato il giudicato formatosi in merito all'annullamento parziale ad opera del Consiglio di Stato degli articoli 7 ed 8 del bando.

2.3 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.

In base all'art. 35, comma 3, lettera b), del D.Lgs. n. 165 del 2001 le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni devono attenersi al principio secondo cui nelle procedure di selezione è necessario garantire l'"*adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire.*".

Sempre nel medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001, l'articolo 19, comma 1, per ciò che concerne il conferimento degli incarichi dirigenziali, e l'articolo 28-*bis*, per ciò che concerne l'accesso alla qualifica di dirigente di seconda fascia, attribuiscono importanza determinante alle attitudini manageriali.

Il bando di concorso in più parti si fa carico dell'esigenza di garantire la selezione dei candidati con maggiori attitudini manageriali, difatti, oltre alla premessa ed al trascritto articolo 8, l'articolo 6 del bando prevede l'integrazione della commissione con un esperto di *public management*.

Nella selezione della classe dirigente della pubblica amministrazione, infatti, la valutazione delle competenze tecniche specifiche di settore risulta recessiva rispetto all'esigenza dominante di selezionare i candidati con maggiore attitudine allo svolgimento delle mansioni dirigenziali.

Tuttavia, in eterogenesi dai fini dichiarati, l'Agenzia delle entrate ha del tutto svilito la verifica delle competenze acquisite e del possesso delle capacità manageriali, mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali, nonché il ruolo che avrebbe dovuto rivestire in seno alla selezione l'esperto di *public management.*

In particolare, con provvedimento prot. n. 119931/2016 del 27 luglio 2016 (doc. n. 6)

la Commissione è stata integrata con la nomina del Professor Renato Ruffini, a cui è stato affidato il compito di svolgere "… *attività di supporto ed ausilio alla Commissione d'esame nella definizione della metodologia più idonea per la valutazione delle competenze e delle capacità manageriali dei candidati"*.

Tale generica locuzione, ripetuta nella motivazione del provvedimento, non consente di comprendere appieno quale sia stato il ruolo affidato al Professor Ruffini; tuttavia non pare che lo stesso abbia mai fatto parte della commissione e abbia partecipato ai lavori di questa, in antitesi con l'espressa previsione del bando che prevedeva l'integrazione dell'esperto di *public management* all'interno della commissione.

Anche la richiesta, formulata dal ricorrente in sede di accesso agli atti, di acquisire la documentazione relativa al contributo del Professor Ruffini ai lavori della commissione esaminatrice, è rimasta inevasa.

Quel che è certo è che il Professore non ha mai partecipato alle sedute d'esame, a differenza degli esperti nominati per la verifica della conoscenza delle lingue straniere e delle competenze informatiche (punto 4, art. 8 del bando), benché tali esperti siano "*aggiunti*" alla commissione (punto 2, art. 5 del bando), non integrati in essa; la differenza, anche soltanto da un punto di vista semantico, è notevole e immediatamente intuibile!

Integrare la commissione con un membro esperto significa inequivocabilmente che detto membro prenda parte ai lavori, ne condivida i tempi e le valutazioni, fornendo un contributo attivo alla valutazione dei candidati, e che, dunque, non si limiti a fornire una consulenza in merito alla metodologia da utilizzare, come parrebbe essere accaduto nel caso di specie. Per l'elaborazione di una metodologia sarebbe stato infatti sufficiente l'affidamento di un incarico di consulenza.

Risulta, invece, che l'esperto sia rimasto escluso dai lavori della commissione e non abbia mai verificato in concreto se la metodologia da lui definita sia stata concretamente e correttamente seguita dalla commissione.

Parrebbe che il Professor Ruffini abbia concluso il proprio lavoro addirittura prima

della nomina di alcuni membri della commissione, intervenuta il 18 gennaio 2019 (nota prot. n. 2019/13282 – doc. n. 9) risultando nei fatti impossibile la sua "integrazione" all'interno della commissione definitiva, nella configurazione "riassunta" nella nota del Direttore dell'Agenzia delle entrate prot. n. 63913 del 19 marzo 2019 (doc. n. 13).

Anche sotto tale ultimo aspetto, in assenza della richiesta documentazione, soccorre l'esperienza in concreto vissuta dal Dottor Zizzari e dagli altri candidati, esaminati dalla Commissione in assenza di tale consulente.

Vi è il fondato sospetto che la Commissione, nella composizione del 18 dicembre 2019 (ma con ogni probabilità sempre), essendo dunque strutturalmente priva delle competenze necessarie alla valutazione delle attitudini manageriali stabilite dal bando, abbia tentato di sopperire a tale grave deficit attribuendo dei punteggi preformati "a tavolino" sulla base dei dati curricolari esposti dal candidato in sede di esame, senza, alcun approfondimento né verifica oggettiva delle capacità ed attitudini del candidato.

Sotto questo aspetto, almeno stando all'esperienza personale del ricorrente, parrebbero aver assunto valore determinante, ai fini del superamento della prova, le seguenti circostanze:

- ricoprire all'interno dell'Agenzia posizioni organizzative di elevata responsabilità (in sigla POER), ai sensi dell'art. 1, comma 93, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, Tali posizioni, è bene ribadirlo, non sono dirigenziali per espressa previsione normativa e della stessa Agenzia (ad esempio sono previsti incarichi "di alta specializzazione" che non richiedono il coordinamento di personale o la responsabilità di strutture organizzative). Le posizioni organizzative in parola risultano operative per giunta solo da pochi mesi (giugno 2019), sono quindi del tutto inadeguate a fornire indicazioni rispetto alla valutazione del possesso di attitudini e competenze manageriali di livello dirigenziale da parte dei candidati. Peraltro, questo stesso TAR ha sollevato la questione di legittimità costituzionale delle relative disposizioni istitutive, proprio in ragione della possibile elusione del giudicato costituzionale di cui

alla sentenza della Corte Costituzionale n. 37 del 2015. La loro effettiva esistenza appare segnata da dubbi di legittimità costituzionale, stante il rinvio operato da questo stesso Giudice amministrativo;

- ricoprire all'interno dell'Agenzia incarichi conferiti ai sensi dell'art. 19, comma 6, del D.Lgs. n. 165/ del 2001. Si tratta di funzioni dirigenziali, comunque anch'esse a tempo determinato, che vengono attribuite a figure "*...di particolare e comprovata qualificazione professionale…*" o "*...che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi…*". Funzioni dirigenziali, evidentemente, più legate alla sfera professionale/culturale del candidato (oggetto di apposito approfondimento nella seconda parte del colloquio), che al possesso delle previste capacità manageriali, cui è invece dedicata la prima parte del colloquio. In ogni caso, si tratta di funzioni dirigenziali, come già evidenziato, attribuite e concretamente espletate anche dal Dottor Zizzari, sempre con pieno merito e per periodi ben più estesi del minimo quinquennale previsto.

Per tutti i suddetti candidati la commissione ha svolto in maniera sbrigativa e alquanto superficiale la prima fase del colloquio, che, stando alle prescrizioni del bando sarebbe dovuta servire ad "… *accertare, in particolare, le competenze acquisite e il possesso delle capacità manageriali, mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali…".*

Rimarcando che la cd. prima fase – quella attinente alla verifica delle capacità manageriali – parrebbe essere stata vagliata dalla Commissione sulla base di domande formulate rispetto alla propria esperienza lavorativa all'interno dell'Amministrazione – la prova orale è poi consistita nell'estrazione di tre domande a sorte, da tre diverse urne, che avrebbero dovuto riguardare le materie di cui al punto 3 dell'articolo 8 del bando, ma che nel caso del Dottor Zizzari si sono sostanziate in domande di diritto

tributario. In particolare, la domanda estratta dalla prima urna aveva ad oggetto la disciplina fiscale della cessione di partecipazioni assimilate alle azioni; la domanda estratta dalla seconda urna aveva ad oggetto le attribuzioni e i poteri dell'Agenzia delle Entrate nel contrasto alle frodi con particolare riferimento all'atto di indirizzo 2019-2021 del MEF e la domanda estratta dalla terza aveva ad oggetto la figura del funzionario delegato.

Orbene, la valutazione pressoché inesistente o, al più, apparente delle competenze acquisite e delle capacità manageriali, l'assenza di domande tecniche atte ad accertare l'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali, la mancata integrazione della commissione unica con l'esperto di *public management* si traducono in gravi violazioni delle disposizioni del bando – e in ultima analisi nel mancato perseguimento del superiore bene pubblico cui invece la PA tutta deve tendere – sicché tutta l'attività fin qui svolta dalla commissione unica si rivela viziata per eccesso di potere nonché per violazione dei citati articoli 35, comma 3, lettera b), 19, comma 1, e 28-*bis* del D.Lgs. n. 165 del 2001 e dovrà conseguentemente essere annullata.

Si fa espressa riserva di integrare, modificare i motivi di ricorso e/o proporre motivi aggiunti all'esito della delibazione del Collegio in merito al provvedimento di differimento dell'accesso agli atti e dell'esibizione/ostensione delle informazioni, degli atti e dei documenti richiesti con PEC del 13 gennaio 2020.

****

Per i motivi sopra esposti e per quelli che ci si riserva di specificare nel corso del presente giudizio Voglia l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale adito, *contrariis reiectis*, accogliere le seguenti

CONCLUSIONI

1. in accoglimento del presente ricorso, annullare i provvedimenti innanzi analiticamente indicati nei limiti esplicitati nei motivi di impugnazione 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 Consiglio di Stato, sez. IV, n. 4641 del 2015 e 5522 del 2018 con conseguente diritto del ricorrente di essere valutata secondo le disposizioni di legge e del bando di concorso e, per l'effetto,

2. 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, sia in relazione all'istanza di accesso agli atti che alla fase di merito del presente giudizio, con espressa riserva di richiedere il risarcimento dei danni subiti e subendi.

Qualora ritenuto indispensabile per la decisione del merito della controversia, in accoglimento dei motivi di ricorso e alla luce dei fatti sopra dedotti, l'Ecc.mo Tribunale adito Voglia altresì, *contrariis reiectis*:

3. annullare il provvedimento di differimento inviato via PEC il 16 gennaio 2020 a firma del Dottor Gaetano Romeo, Capo Ufficio dell'Ufficio Selezione e inserimento della Direzione centrale Risorse Umane e Organizzazione dell'Agenzia delle entrate e, per l'effetto,

4. dichiarare il diritto del Dottor Biagio Zizzari ad accedere ed estrarre copia dei documenti richiesti con l'istanza del 13 gennaio 2020;

5. ordinare, ex art. 116, comma 4, del C.P.A., all'Agenzia delle entrate, in persona del legale rappresentante pro tempore, l'esibizione dei documenti suddetti, mediante visione e/o estrazione di copia.

Con espressa riserva di integrare, modificare e precisare le presenti conclusioni nonché proporre nuove domande e/o eccezioni anche all'esito della acquisizione della documentazione di cui alla richiesta di accesso agli atti del 13 gennaio 2020.

IN VIA ISTRUTTORIA

Si allegano i documenti sopra richiamati come elencati in apposito indice:

1) bando di concorso prot. n. 146687/2010, del 29/10/2010;
2) nomina commissione prot. n. 2270/2016 dell'8/1/2016;
3) sostituzione componente commissione prot. 18483/2016 del 2/22016;

4) nomina delle sottocommissioni prot. n. 21521/2016 dell'8/2/2016;

5) provvedimento modifiche composizione sottocommissioni prot. n. 50637/2016 del 7/4/2016;

6) provvedimento integrazione commissione con esperto *public management*, prot. n. 119131/0/2016 del 27/7/2016;

7) provvedimento integrazione commissione, prot. n. 145108 del 20/9/2016;

8) avviso del 17/12/2018;

9) avviso del 18/1/2019, prot. n. 13282;

10) avviso dell'1/2/2019, prot. n. 25181;

11) avviso del 26/2/2019, prot. n. 47036;

12) avviso del 12/3/2019; prot. n. 58322;

13) avviso del 19/3/2019, prot. n. 63913;

14) valutazione titoli ricorrente, lettera del 30.10.2019;

15) elenco candidati seduta d'esame del 18.12.2019;

16) differimento accesso agli atti e-mail del 16.1.2020;

17) *curriculum vitae* Dottor Biagio Zizzari;

18) richiesta di accesso agli atti via PEC del 13.1.2020;

19) comunicato Agenzia delle Entrate del 23.9.2016;

20) elenco domande presenti su gruppi *Social Network*.

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 € 325,00.

Roma, lì 11 Febbraio 2020

Avvocato Agnese Casillo

CSLGNS78H67F839C/12051000007700 80.uLpIACS44hH26 /bCNnN/VBo7cCk=

Firmato digitalmente da CSLGNS78H67F839C/1205 100000770080.uLpIACS44 hH26/bCNnN/VBo7cCk= Data: 2020.02.12 10:17:47 +01'00'