



STUDIO LEGALE SANDULLI BATTINI CIMINO

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER IL LAZIO – SEDE DI ROMA**

RICORSO CON ISTANZA CAUTELARE

per il **DOTT. MICHELE DE LUCA** (c.f. DLCLMHL71H14D086F), nato a Cosenza il 14 giugno 1971 e residente in Bergamo, via Daste e Spalenga, n. 10/E, rappresentato e difeso, giusta procura da considerarsi apposta in calce al presente atto, dagli **Avv.ti Prof. Aldo Sandulli** (c.f. SNDLDA66T02H501G; pec: aldosandulli@ordineavvocatiroma.org; fax: 06-3720585) e **Benedetto Cimino** (c.f. CMNBDT79R26D862S; pec: benedettocimino@ordineavvocatiroma.org), del Foro di Roma, con i quali elettivamente domicilia presso il loro Studio in Roma, via Fulcieri Paulucci de' Calboli, n. 9, e in ogni caso presso gli indirizzi pec sopra indicati,

- Ricorrente;

contro

l'**AGENZIA DELLE ENTRATE** (c.f. 06363391001), con sede in Roma, via Giorgione, n. 106, in persona del legale rappresentante *p.t.*,

- Amministrazione resistente;

e nei confronti

- del **DOTT. ALESSIO BALDI** (c.f. BLDLSS74A30D969G), nato a Genova il 30 gennaio 1974 (pec: alessiobaldi1974@pec.it);

- del **DOTT. NAZZARENO GIOVANROSA** (c.f. GVNNZR65T21G756G), nato a Poggio Bustone (RI) il 21 dicembre 1965 (pec: nazza.giova@postecert.it),

- Controinteressati;

per l'annullamento, previa adozione di idonea misura cautelare

- del provvedimento prot. n. 5284 dell'11 gennaio 2024 (**doc. 19**), e dei relativi allegati (**doc.ti 19-bis e 19-ter**), con cui il Direttore dell'Agenzia delle Entrate ha approvato la graduatoria finale di merito della selezione pubblica per l'assunzione a tempo indeterminato di n. 175 dirigenti, come riportata nell'allegato **A** al suddetto

Via Fulcieri Paulucci de' Calboli, 9 – 00195 Roma

Tel. +39 06 3720437 – Fax +39 06 3720585

segreteria@studiosbc.it – studiosbc.it

provvedimento, procedendo, altresì, alla nomina di vincitori della medesima procedura concorsuale, come elencati nell'allegato **B**, nella parte in cui l'odierno Ricorrente è stato collocato alla posizione n. 160 (All. **A**), in luogo di essere ricompreso nell'elenco dei soggetti dichiarati vincitori della procedura in commento (All. **B**), nonché, ed in ogni caso, nella parte in cui l'odierno Ricorrente è stato collocato in tale posizione (All. **A**) in luogo di quella posizione spettantegli per le ragioni e le causali di cui in appresso;

- del verbale di riunione n. 2 del 4 ottobre 2023 (**doc. 20**) con cui la Commissione esaminatrice ha individuato i criteri per la fissazione dei valori di punteggio relativi ai titoli presentati dai concorrenti;

- del verbale di riunione n. 6 del 27 novembre 2023 (**doc. 21**) con cui la Commissione esaminatrice ha dichiarato di non dover procedere all'esame delle istanze di revisione presentate dai concorrenti relative al punteggio assegnato nella valutazione dei loro titoli;

- della scheda personale di valutazione dei titoli redatta dalla Commissione esaminatrice il 26 ottobre 2023 (**doc. 22**), ove i punteggi della precedente Commissione sono stati riparametrati in base al moltiplicatore unico;

- del verbale n. 49 del 24 maggio 2016 (**doc. 23**) e allegata scheda punteggi, richiamata e fatta propria dalla scheda personale di cui sopra, con cui la I Sottocommissione non ha valutato i titoli presentati dal Ricorrente;

- di tutti gli ulteriori atti e verbali redatti dalla Commissione esaminatrice e/o dalle Sottocommissioni in seno alla procedura (**doc.ti dal 20-bis al 20-octies**), conosciuti e non conosciuti;

- dell'atto di caducazione dell'11 gennaio 2024 (**doc. 24**), con cui è stata disposta “[1]a cessazione, a decorrere dalla data di sottoscrizione del presente atto, del rapporto di lavoro a tempo indeterminato nella qualifica di dirigente di seconda fascia del dott. Michele De Luca” e la contestuale ricostituzione del rapporto di lavoro ai sensi dell'art. 15 del CCNL *Comparto Funzioni Centrali*;

- dei provvedimenti con cui sono stati immessi in servizio i candidati risultati vincitori della selezione;

- di qualsiasi ulteriore atto presupposto, consequenziale o comunque connesso.

* * *

FATTO

A. La partecipazione del Ricorrente al concorso.

1. In data 23 novembre 2010 il Dott. De Luca, già dipendente dell’Agenzia delle Entrate, presentava domanda di partecipazione (**doc. 25**) al “*Concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia*” indetto dall’Amministrazione con atto n. 146687 del 29 ottobre 2010.

2. Come richiesto dal Bando, nell’**allegato B** della domanda il concorrente indicava l’elenco (sottoscritto in originale) dei titoli posseduti, strettamente attinenti all’attività istituzionale dell’Agenzia, e in particolare l’incarico di referente del gruppo di lavoro S.A.R.S.E.A. (Struttura Analisi e Ricerca Selezioni Elementi di Accertamento) ricoperto dal 9 giugno 2006 al 31 gennaio 2008 presso l’Ufficio di Ponte San Pietro [punto 5, lett. b), dell’allegato B].

3. La domanda veniva corredata, oltre che dal documento d’identità, dal *curriculum vitae* del Ricorrente in duplice copia (cfr. **doc. 25**), datato e sottoscritto, che riportava il possesso dei titoli attribuiti. Venivano inoltre prodotti una serie di titoli e documenti citati nell’elenco di cui al prefato allegato B, che venivano autocertificati ai sensi dell’art. 46, d.p.r. n. 445/2000.

4. Con atto n. 173327 del 30 giugno 2021 (**doc. 09**) veniva approvata la graduatoria finale della selezione, che ha visto il Ricorrente collocarsi, quale candidato vincitore, al **85° posto**, ottenendo una valutazione complessiva di 80,73, di cui 80,71 punti per la prova orale e 0,02 punti per i titoli attribuiti e relativi alla sottocategoria c) “*Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche*” prevista all’art. 7, co. 2, del Bando.

5. Successivamente, in data 20 settembre 2021, il Dott. De Luca prendeva servizio in qualità di dirigente di II fascia a tempo indeterminato.

6. A seguito dei ricorsi presentati da alcuni concorrenti, il Giudice amministrativo annullava gli esiti della procedura concorsuale nella parte relativa all’attribuzione del punteggio per titoli, nonché il prodromico verbale n. 2 del 10 febbraio 2016 (**doc. 07**), con cui la Commissione aveva fissato i valori di punteggio stabiliti per i singoli titoli valutabili. L’Amministrazione, pertanto, disponeva la riedizione del concorso.

7. All'esito della riedizione del concorso, con atto n. 5284 dell'11 gennaio 2024 (**doc. 19**), l'Agenzia delle Entrate approvava la graduatoria di merito stilata dalla nuova Commissione d'esame, incaricata di rivalutare i titoli dei candidati secondo un diverso parametro valoriale.

8. In conseguenza della riformulazione della graduatoria, il Dott. De Luca scalava al **160° posto**, riportando un punteggio complessivo di 80,88, di cui 0,17 punti per i titoli, e posizionandosi così fra gli idonei non vincitori, in quanto superato dai candidati con diritto alla riserva ma con punteggio inferiore. Questi ultimi, originariamente in numero di 12, sono divenuti 17 nella nuova graduatoria stilata dopo la riedizione della procedura.

9. Sempre l'11 gennaio, veniva dichiarata la cessazione con effetto immediato del rapporto di lavoro dirigenziale nei confronti di 29 dipendenti, fra cui l'odierno Ricorrente (cfr. atto di caducazione *sub* **doc. 24**).

10. Contestualmente, il Ricorrente veniva riassunto nella qualifica di funzionario originariamente assunta, in attuazione dell'art. 15 CCNL *Comparto Funzioni Centrali*, (**doc. 26**). Ciò ha costituito per il Dott. De Luca un vero e proprio detrimento (non solo economico), giacché il medesimo si ritrova ora a ricoprire un incarico privo di responsabilità, e si è visto quindi azzerare l'intero percorso professionale costruito nell'Agenzia negli ultimi anni.

11. In data 21 gennaio 2024 il Ricorrente trasmetteva a mezzo pec un'istanza di accesso agli atti (**doc. 27**) al fine di acquisire la propria documentazione di gara. L'istanza veniva riscontrata nei termini di legge dall'Amministrazione, che inviava copia di quanto richiesto (**doc. 28**).

12. Dalla scheda di valutazione personale redatta dalla Commissione il 24 maggio 2016 (verbale n. 49 *sub* **doc. 23**) il Dott. De Luca apprendeva che l'incarico di referente del gruppo di lavoro S.A.R.S.E.A. ricoperto per più di un anno presso l'Ufficio di Ponte San Pietro è stato giudicato "non valutabile" (senza alcuna motivazione), sebbene esso, in coerenza con i criteri di valutazione stabiliti dalla Commissione nel verbale n. 2 del 10 febbraio 2016, avrebbe dovuto essere valutato.

13. Come anticipato, dall'esame della documentazione di gara emerge che il punteggio assegnato dalla nuova Commissione ai titoli posseduti dal Dott. De Luca è

pari a 0,17, che corrisponde esattamente al punteggio attribuito dalla precedente Commissione moltiplicato per il coefficiente di 8,5. Tuttavia, come si vedrà, se i commissari avessero valutato la qualità di componente del gruppo di lavoro di cui sopra, il candidato si sarebbe senz'altro dovuto collocare nell'elenco dei vincitori.

B. Gli antefatti del concorso *de quo*.

1. Con bando prot. n. 146687/2010 (**doc. 01**) l'Agazia delle Entrate disponeva l'avvio di un concorso pubblico, da svolgersi mediante valutazione dei titoli e verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrato da colloquio, a 175 posti (di cui 3 riservati alla provincia autonoma di Bolzano), per l'accesso alla qualifica di dirigente di seconda fascia.

2. Con il concorso in esame l'Agazia, in pretesa applicazione dell'art. 1, co. 530, l. n. 196/2006, riservava il 50% dei posti da coprire al personale interno, nella evidente intenzione di voler in tal modo "sanare" la posizione di una serie di funzionari che svolgevano incarichi di tipo dirigenziale pur non rivestendone la corrispondente qualifica. Il tutto, per effetto della sistematica applicazione dell'art. 24 del *Regolamento di amministrazione* (oggetto di costanti proroghe), che attribuiva temporaneamente la facoltà di coprire posti dirigenziali vacanti a funzionari privi di tale qualifica.

3. Nelle more dell'espletamento del concorso, l'associazione Dirpubblica instaurava due giudizi dinanzi al TAR Roma, lamentando l'illegittimità del Bando nelle clausole che attribuivano titoli valutabili agli incarichi dirigenziali a tempo determinato conferiti a funzionari dell'Agazia non titolari di qualifica dirigenziale.

4. I ricorsi venivano accolti dal TAR adito, rispettivamente, con le sentenze nn. 6884/2011 e 260/2011 (**doc.ti 02 e 02-bis**) e 7636/2011 (**doc. 03**). In particolare, il Collegio ha ritenuto che le fattispecie disciplinate dal citato art. 24 non fossero riconducibili nell'ambito degli incarichi di temporanea reggenza, implicando piuttosto il conferimento di veri e propri incarichi dirigenziali a soggetti privi della relativa qualifica, "così collocandosi in rotta di collisione con i principi di cui agli artt. 19 e 52 del D.Lgs. n. 165/2001".

5. *Medio tempore*, entrava in vigore il d.l. n. 16/2012, che all'art. 8, co. 24, elevava a norma di legge la previsione contenuta nell'art. 24 del *Regolamento* citato, consentendone la continuità di applicazione.

6. In appello, il Consiglio di Stato, sez. IV, con ordinanza n. 5619 del 2013 (**doc. 04**), sollevava la questione di legittimità costituzionale della norma introdotta, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 Cost.

7. Con sentenza n. 37 del 2015 (**doc. 05**), la Consulta affermava l'illegittimità costituzionale dell'articolo censurato, evidenziando come tale norma avesse contribuito all'infinito protrarsi nel tempo di assegnazioni, asseritamente temporanee, di incarichi dirigenziali conferiti in elusione dell'obbligo di indire un concorso aperto e pubblico.

8. Di conseguenza, con sentenza n. 4641 del 2015 (**doc. 06**), il Consiglio di Stato respingeva l'appello dell'Agenzia delle Entrate, dichiarando illegittime le previsioni contenute nel Bando: *(i)* all'art. 7, relativamente alla valutazione dei titoli, nella parte in cui comprendeva tra i "titoli di servizio valutabili: incarichi di direzione e di gestione" gli incarichi conferiti a soggetti non titolari di qualifica dirigenziale, in virtù dell'art. 24 del *Regolamento di amministrazione*; *(ii)* all'art. 8, relativamente alla valutazione del percorso formativo e professionale, nella parte in cui comprendeva i predetti incarichi dirigenziali ai fini dell'accertamento delle competenze acquisite.

9. A seguito della sentenza del Consiglio di Stato, l'Agenzia delle Entrate riattivava il concorso, e con atto del Direttore n. 2270 del 8 gennaio 2016 nominava i membri della Commissione esaminatrice.

10. Come risulta dal verbale n. 2 del 10 febbraio 2016 (**doc. 07**), la Commissione si riuniva per determinare i criteri di valutazione dei titoli, tenendo conto degli esiti della sentenza. In particolare, i criteri di valutazione dei titoli ed il punteggio da attribuirgli venivano fissati, nel limite dei punteggi massimi definiti nell'art. 7 del Bando, nell'ambito delle seguenti sottocategorie: *a)* titoli accademici e di studio (fino a 20 punti); *b)* titoli di servizio (fino a 30 punti); *c)* incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche (fino a 10 punti); *d)* pubblicazioni scientifiche ed accademiche (fino a 10 punti); *e)* partecipazione documentata a commissioni o gruppi di lavoro (fino a 15 punti); *f)* giudizio globale sul profilo culturale e professionale (fino a 15 punti).

11. Con separato allegato al verbale n. 39 del 10 maggio 2016 (**doc. 08**), la Commissione forniva alcuni chiarimenti in merito ad una serie di eccezioni sollevate da parte delle Sottocommissioni d'esame.

12. I candidati venivano convocati per la prova di verifica dei requisiti e delle attitudini professionali. Di poi, venivano sostenute le prove orali, l'ultima delle quali conclusasi in data 26 maggio 2021.

13. Con atto n. 173327 del 30 giugno 2021 (**doc. 09**), l'Agenzia delle Entrate approvava la graduatoria di merito della selezione (**doc. 09-bis**), individuando i 172 vincitori (di cui 14 in possesso della riserva prevista dall'art. 1 del Bando), che venivano elencati nell'allegato B (**doc. 09-ter**).

14. Con atto n. 198385 del 22 luglio 2021 (**doc. 10**) e relativi allegati A (**doc. 10-bis**) e B (**doc. 10-ter**), l'Agenzia rettificava la graduatoria prevedendo lo scorrimento di cinque posizioni, a seguito della rinuncia di tre vincitori e del disconoscimento del diritto alla riserva a due riservatari.

15. In seguito al ricorso presentato da parte di un candidato che lamentava l'omessa valutazione di un titolo, l'Amministrazione rettificava per la seconda volta la graduatoria con atto n. 26189 del 27 gennaio 2022 (**doc. 11**), e relativi allegati A (**doc. 11-bis**) e B (**doc. 11-ter**).

16. Già in data 20 settembre 2021 l'Agenzia delle Entrate aveva proceduto all'assunzione a tempo indeterminato, come dirigenti di seconda fascia, dei 172 vincitori, previo svolgimento del periodo di prova di sei mesi.

17. Due dei 172 vincitori rinunciavano ed altri due non superavano il periodo di prova. Di conseguenza, l'Agenzia scorreva nuovamente la graduatoria di merito, procedendo all'assunzione di altri quattro candidati.

18. Inoltre, con atti del 17 agosto e 28 ottobre 2022 l'Amministrazione concedeva l'utilizzo della propria graduatoria al Ministero dell'Economia e delle Finanze, cui è seguita l'assunzione in servizio presso detto dicastero di ulteriori sei candidati idonei.

19. Numerosi concorrenti promuovevano ricorsi al TAR Roma avverso le graduatorie via via succedutesi, lamentando a vario titolo una serie di vizi della procedura, ivi inclusi: *(i)* il mancato riconoscimento di titoli da parte della Commissione esaminatrice; *(ii)* il mancato riconoscimento del diritto alla riserva; *(iii)* l'appiattimento nella valutazione dei titoli. Quanto a tale ultimo punto, venivano censurati, in particolare, il verbale di riunione n. 2 del 10 febbraio 2016 (**doc. 07**) con il quale la

Commissione esaminatrice aveva definito i criteri di valutazione dei titoli e i relativi punteggi, nonché le FAQ allegate al verbale n. 39 del 10 maggio 2016 (**doc. 08**).

20. Il TAR accoglieva diversi ricorsi promossi dai candidati in possesso del diritto alla riserva (cfr. TAR Roma nn. 15008/2022, 15013/2022, 15550/2022, 15751/2022, 16224/2022, 16225/2022, 16227/2022, 16507/2022, 1983/2023 e 2009/2023), rispetto ai quali l’Agenzia delle Entrate comunicava in data 18 gennaio 2023 che non avrebbe proposto appello (**doc. 12**). Pertanto, nel mese di febbraio 2023 l’Amministrazione dava corso al conferimento degli incarichi dirigenziali nei confronti di dieci ulteriori concorrenti (di cui uno già in servizio presso il MEF), lasciando impregiudicate le assunzioni dei vincitori non riservatari allora utilmente collocati nella graduatoria (cfr. atti n. 29854 del 1° febbraio 2023 e n. 39717 del 13 febbraio 2023; **doc.ti 12-bis e 12-ter**).

21. A tale data, quindi, risultavano assunti 172 vincitori, oltre a 9 nuovi riservatari, per un totale di 181 posizioni presso Agenzia delle Entrate, che sommandosi ai 6 vincitori presso il MEF, portano a 187 il numero complessivo dei nuovi dirigenti assunti e a 98 quello dei candidati idonei non vincitori (detratti i casi di rinuncia ovvero di mancato superamento del periodo di prova da parte di 7 vincitori).

22. Quanto ai ricorsi promossi da quanti lamentavano la violazione del Bando sotto al profilo della minimizzazione del punteggio dei titoli, essi hanno trovato accoglimento con le sentenze del TAR Roma, sez. II *ter*, nn. 14856 (**doc. 13**), 14858 (**doc. 13-bis**) e 14859 (**doc. 13-ter**) del 14 novembre 2022, confermate dal Consiglio di Stato con le sentenze nn. 6237 (**doc. 14**) e 6238 (**doc. 15**) del 26 giugno 2023. Il Giudice, accertata la manifesta violazione dei principi di ragionevolezza e logicità dell’azione amministrativa, ha disposto l’annullamento degli *“esiti della procedura in epigrafe nella parte relativa alla attribuzione del punteggio per titoli, nonché il prodromico verbale n. 2 del 10 febbraio 2016 della Commissione, limitatamente alla fissazione dei valori di punteggio stabiliti per i singoli titoli valutabili, fermi i criteri di valutazione degli stessi e con espressa salvezza dei successivi atti che l’Amministrazione riterrà di adottare”*.

23. In buona sostanza, l’attività della Commissione esaminatrice è stata censurata nella parte in cui, dopo aver individuato le singole esperienze formative e professionali valutabili nell’ambito di ciascuna sottocategoria di titoli, *“ne ha talmente diluito il peso*

*in termini di punteggio attribuibile, da rendere, nella pratica, impossibile non soltanto il conseguimento, in una delle sottocategorie, del punteggio massimo previsto dal Bando, ma pure il conseguimento di un punteggio anche **soltanto significativo** rispetto al valore assegnato dal medesimo Bando alla valutazione dei titoli, sia con riguardo al peso ponderato delle categorie di titoli, che con riguardo al peso dei titoli sulla valutazione finale".* Tale contrazione dei punteggi stabiliti dalla Commissione ha determinato un contrasto con la lettera e con lo spirito della *lex specialis*, “*poiché proprio la previsione di un punteggio «massimo», inserito nell’ambito di un sistema di peso ponderato delle cinque sottocategorie dei titoli, manifestava, per contro, in maniera esplicita, la volontà dell’Amministrazione di valorizzare adeguatamente il percorso formativo e professionale dei candidati, garantendo, al contempo, la corretta ripartizione del punteggio fra le cinque voci di titoli valutabili, che lo stesso Bando aveva già predeterminato ed imposto”*.

24. Con atto n. 311834 del 7 settembre 2023 (**doc. 16**), l’Agenzia delle Entrate disponeva “*la revoca di tutti i precedenti atti di nomina dei membri della Commissione esaminatrice e la nomina di una nuova Commissione*” per provvedere all’esecuzione delle sentenze del Consiglio di Stato sopra indicate. Ciò, in quanto “*le menzionate peculiarità della procedura concorsuale ed il giudicato amministrativo che impone la riformulazione dei punteggi da attribuire ai titoli dei candidati quando sono già noti gli esiti della prova orale, rendono opportuno e maggiormente rispondente all’interesse pubblico, a garanzia dei principi di imparzialità, par condicio tra i concorrenti e trasparenza, affidare tale compito ad una Commissione esaminatrice rinnovata integralmente nella sua composizione, i cui membri non siano già a conoscenza degli atti e delle posizioni dei vari candidati*”.

25. Con successivo atto n. 396028 dell’8 novembre 2023 (**doc. 17**), inoltre, l’Agenzia conferiva incarico alla Commissione nominata “*di provvedere all’esecuzione delle sentenze definitive già intervenute [TAR Roma nn. 15751/2022, 17076/2022, 1983/2023, 2764/2023, 8594/2023 e 10379/2023] o che interverranno successivamente all’adozione del presente atto all’esito dei giudizi aventi ad oggetto la valutazione dei titoli dei candidati, fino alla trasmissione, da parte della Commissione, del verbale in cui viene definita la nuova graduatoria*”.

26. Ed ancora, con atto n. 430000 del 19 dicembre 2023 (**doc. 18**), la Commissione veniva incaricata di eseguire provvisoriamente, in pendenza di appello, alcune ulteriori sentenze (TAR Roma nn. 2641/2023, 7820/2023 e 10378/2023).

27. La nuova Commissione terminava i propri lavori in data 9 gennaio 2024 consegnando gli atti all’Agenzia delle Entrate, la quale, con atto n. 5284 dell’11 gennaio 2024 (**doc. 19**), approvava la graduatoria di merito (**doc. 19-bis**) e dichiarava vincitori i 172 candidati elencati nell’allegato B (**doc. 19-ter**).

28. Lo stesso giorno l’Agenzia comunicava la cessazione con effetto immediato del rapporto di lavoro a tempo indeterminato instaurato nei confronti di 29 dirigenti (ora collocati in posizione non più utile nella nuova graduatoria per poter essere confermati vincitori), e contestualmente ne proponeva la ricostituzione, dalla medesima data e senza soluzione di continuità, del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, ai sensi dell’art. 15 del CCNL *Comparto Funzioni Centrali*, con inquadramento nell’Area Funzionari.

29. Il giorno seguente il MEF comunicava, parimenti, la cessazione del contratto di lavoro a tre dei sei dirigenti assunti a seguito di scorrimento.

30. Viceversa, per effetto della revisione della graduatoria, 21 candidati idonei si ritrovavano ora collocati in posizione utile per essere dichiarati vincitori (tre dei quali erano stati già assunti al MEF per effetto dello scorrimento) e venivano invitati ad esprimere la propria preferenza per l’assegnazione della sede di lavoro.

31. In data 8 febbraio 2024 venivano immessi in servizio i 21 nuovi vincitori, dei quali: **(i)** 16 occupavano le nuove sedi presso l’AdE; **(ii)** 3 rimanevano nella posizione precedentemente occupata presso l’Agenzia, in quanto già titolari di incarico *ex art. 19*, co. 6, d.lgs. n. 165/2001; **(iii)** 2 rimanevano in posizione di comando presso il MEF.

32. In definitiva, a tale data risultavano assunti 170 vincitori in Agenzia delle Entrate (a fronte dei 181 assunti nel febbraio 2023) e 2 vincitori al MEF (anziché 6), per un totale complessivo di 172 nuovi dirigenti (anziché 187). Residuavano adesso, pertanto – detratti sempre i casi di rinuncia o di mancato superamento del periodo di prova da parte di 7 vincitori, cui se ne è aggiunto un altro in corso d’anno – 112 candidati idonei non vincitori (a fronte dei 98 di febbraio 2023), tra i quali figuravano 32 ex vincitori caducati.

33. Si noti che nella nuova graduatoria il numero dei vincitori è rimasto limitato a 172, per cui l'Amministrazione non ha tenuto conto dei 9 dirigenti assunti nel febbraio del 2023 a seguito delle sentenze del TAR che avevano accolto i ricorsi dei riservatari. Emerge, infatti, che nell'ultimo elenco dei vincitori (**doc. 19-ter**) il numero dei candidati con riserva di posti è pari a **17**, mentre nell'elenco immediatamente precedente (**doc. 11-ter**) i vincitori con riserva erano soltanto **12** (ben 5 in meno).

34. L'Agenzia delle Entrate non pubblicava il verbale di riepilogo dei nuovi punteggi, né rendeva noti il criterio adottato per la loro attribuzione e i singoli voti conseguiti dai candidati nel colloquio orale e per i titoli.

35. Soltanto in data 9 febbraio 2024 (a un mese dall'approvazione della nuova graduatoria), in risposta alle prime istanze di accesso agli atti effettuate, veniva prodotto il verbale n. 2 della nuova Commissione, datato 4 ottobre 2023 (**doc. 20**). Gli ulteriori verbali, dal n. 1 al n. 8 (**doc.ti dal 20-bis al 20-octies**), sarebbero stati forniti in seguito.

36. È in tale momento che i candidati apprendevano come la Commissione esaminatrice avesse ri-effettuato le rispettive valutazioni moltiplicando per un coefficiente di 8,5 punti il punteggio attribuito precedentemente ai titoli, fatta eccezione per la sola categoria f) (che prevedeva l'attribuzione fino ad un massimo di 15 punti per il giudizio globale sul profilo culturale e professionale dei candidati).

37. Del pari, emergeva dal verbale n. 6 del 27 novembre 2023 (**doc. 21**) che la Commissione, preso atto dell'invio di 45 istanze di revisione del punteggio relativo alla valutazione dei titoli (meglio indicate nella nota prot. n. 408016 del 21 novembre 2023; **doc. 21-bis**), avesse dichiarato di non dover procedere all'esame delle suddette richieste, ritenendole estranee dall'ambito del suo mandato.

* * *

La descritta procedura selettiva è affetta da gravi vizi che ne hanno radicalmente compromesso gli esiti, di cui il più macroscopico è stato l'applicazione orizzontale di un unico moltiplicatore, pari a 8,50, a tutti i pesi attribuiti ai titoli dei candidati dalla precedente Commissione, e senza nemmeno distinguere tra le singole sottocategorie né, tantomeno, tra singoli titoli, come sarebbe dovuto avvenire in esecuzione della sentenza.

A ciò si aggiunge l'indebita mancata valutazione dell'incarico di referente del gruppo di lavoro S.A.R.S.E.A., emersa dalla lettura della scheda personale redatta dalla

nuova Commissione il 26 ottobre 2023 (**doc. 22**). Quest'ultima ripropone, per tal via facendole proprie, le medesime valutazioni dei titoli contenute nel verbale n. 49 del 24 maggio 2016 (**doc. 23**). Di qui, l'interesse ad impugnare ora gli atti citati, conseguente alla riedizione dell'intera procedura e alla nuova graduatoria che ne è derivata, ove il Dott. De Luca non figura più tra i vincitori.

Ed ancora, la riparametrazione effettuata si è basata su un vero e proprio errore materiale, avendo la Commissione ricavato il punteggio di riferimento individuando erroneamente il candidato più meritevole nel Dott. Carriolo, anziché nel Dott. Miele. Come si vedrà, in assenza anche solo di tale vizio il Ricorrente sarebbe certamente risultato vincitore.

Come si dimostrerà, in assenza dei predetti vizi il Ricorrente avrebbe senz'altro conseguito l'aggiudicazione del concorso. Si rende indispensabile, pertanto, l'annullamento dei provvedimenti impugnati, per i seguenti motivi in

DIRITTO

§ 1. ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ MANIFESTA E TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI IN ORDINE ALLA DEFINIZIONE DEI PUNTEGGI ATTRIBUIBILI AI TITOLI VALUTABILI. VIOLAZIONE DELL'ART. 35, COMMA 3, T.U.P.I. E DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ, OGGETTIVITÀ E TRASPARENZA DEI CRITERI DI VALUTAZIONE DEI TITOLI.

A. Le vicende pregresse. Come meglio ricostruito in fatto, il concorso di causa, dopo varie vicissitudini, è stato annullato con le sentenze di codesto Tribunale nn. 14858 e 14859 del 2022, poi confermate in appello dal Consiglio di Stato con le sentenze nn. 6237 e 6238 del 2023. Il concorso era per titoli ed esame orale; il bando prevedeva che la graduatoria fosse espressa in duecentesimi: fino ad un massimo di cento punti per i titoli e fino ad un massimo di cento punti per il colloquio. Lo stesso bando individuava le categorie di titoli valutabili e il punteggio massimo per ogni categoria [nel dettaglio: *a) titoli di studio*, fino a 20 pt.; *b) titoli di servizio*, sino a 30 pt.; *c) incarichi*, fino a 10 pt.; *d) pubblicazioni*, fino a 10 pt.; *e) partecipazione a gruppi di lavoro*, fino a 15 pt.; *f) giudizio globale* sul profilo culturale e professionale, fino a 15 pt.], rimettendo alla Commissione di concorso l'individuazione dei singoli titoli valutabili e del relativo

punteggio. A tale incombente, la Commissione aveva provveduto nella propria seduta del 10 febbraio 2016.

Rispetto a questo quadro, il Giudice aveva annullato la graduatoria e il “*prodromico verbale n. 2 del 10 febbraio 2016 della Commissione, limitatamente alla fissazione dei valori di punteggio stabiliti per i singoli titoli*” valutabili. In particolare, le pronunce definitive avevano evidenziato un esercizio irrazionale della discrezionalità nella “*pesatura*” dei punteggi attribuiti ai singoli titoli, che “*ne ha talmente diluito il peso in termini di punteggio attribuibile, da rendere, nella pratica impossibile non soltanto il conseguimento, in una delle sottocategorie, del punteggio massimo previsto dal Bando, ma pure il conseguimento di un punteggio anche soltanto significativo rispetto al valore assegnato dal medesimo bando alla valutazione dei titoli, sia con riguardo al peso ponderato delle categorie di titoli, che con riguardo al peso dei titoli sulla valutazione finale*”. Per dare attuazione a questo giudicato, l’Agenzia ha ritenuto di nominare una nuova Commissione di concorso.

In estrema sintesi, la nuova Commissione avrebbe dovuto rideterminare i punteggi da assegnare ai singoli titoli in modo da “*riequilibrare*” l’incidenza complessiva della “componente titoli” sulla valutazione finale del candidato (formata da titoli e colloquio).

B. Il provvedimento contestato e i suoi effetti. Con il “*verbale di riunione n. 2*” del 4 ottobre 2023, oggi impugnato, la nuova Commissione, al preteso fine di assicurare “*l’equiparazione ponderale delle due fasi della procedura*”, ha così stabilito: “*tenuto conto che nella concreta fattispecie il candidato che ha conseguito il più alto punteggio per titoli, pari a 11,60 su 100 punti disponibili, vale a dire poco più del 10% del totale dei punti attribuibili ai titoli ritiene di dover incrementare di 8,5 volte il punteggio attribuito dalla precedente commissione*”. Al verbale risulta allegata una nuova “*tabella recante i punteggi dei titoli*”, sostitutiva di quella adottata nel 2016, nella quale si riportano esattamente tutte le voci precedenti, ma con un punteggio moltiplicato per 8,5; e ciò con esclusione della voce sub f) (“*giudizio globale sul profilo culturale e professionale*”), rimasta inalterata in quanto, sempre secondo la Commissione “*è già stata valutata dalla precedente Commissione con il punteggio massimo attribuibile*”.

In meccanica applicazione di queste nuove pesature, la Commissione ha poi redatto la nuova graduatoria, anch'essa qui oggetto di impugnazione.

C. Le conseguenze sulla posizione del Ricorrente. Il Ricorrente, che già risultava vincitore del concorso secondo la graduatoria del 2021, poi annullata, è stato dirigente a tempo indeterminato dell'Agenzia fino a gennaio 2024.

A seguito della riformulazione della graduatoria, egli è tuttavia scalato di numerose posizioni, cadendo tra gli idonei non vincitori. Il Ricorrente ha subito in modo particolarmente negativo gli effetti delle nuove "pesature" dei titoli, definite dal verbale del 4 ottobre 2023, in quanto: da un lato, egli aveva superato brillantemente la prova orale, conseguendo un elevato punteggio nel colloquio, mentre, dall'altro lato, si era visto riconoscere e valutare pochi titoli.

Con l'aumento del peso attribuito ai titoli, dunque, il suo punteggio si è modificato di poco, mentre altri candidati che vantavano più titoli (pur avendo ottenuto valutazioni meno lusinghiere al colloquio orale) hanno visto crescere di molto il proprio punteggio complessivo, scavalcandolo in graduatoria. Questa condizione, a ben vedere, è comune a molti altri candidati (che hanno presentato o presenteranno altri ricorsi simili a quello odierno), tutti accomunati da valutazioni medio-alte all'orale e da pochi (o nessuno) titoli valutati o valutabili. Peraltro, come si vedrà nel prosieguo, nei successivi motivi di ricorso, questo esito è stato doppiamente paradossale per l'odierno Ricorrente che vantava un ulteriore titolo il quale, per errore della Commissione, non è stato debitamente valutato.

All'esito della pubblicazione della nuova graduatoria, il direttore dell'Agenzia ha dichiarato, senza alcun preavviso, la cessazione del rapporto di lavoro dirigenziale con il Ricorrente, con provvedimento pure impugnato con il presente ricorso.

D. Le ragioni di illegittimità della riparametrazione dei punteggi. Il provvedimento di rideterminazione dei punteggi attribuibili ai titoli valutabili presenta evidenti caratteri di abnormità. Occorre evidenziare *in primis* che le valutazioni della nuova Commissione gravitano interamente intorno ad un punteggio (di 11,60) attribuito dalla precedente Commissione il cui operato è stato dichiarato illegittimo proprio dalle sentenze del TAR e successivamente del Consiglio di Stato cui la nuova Commissione stessa doveva dare esecuzione.

La nuova Commissione avrebbe invece dovuto operare libera dai ragionamenti e dalle valutazioni della precedente Commissione; procedendo nel modo in cui ha proceduto, non ha effettuato una nuova valutazione dei singoli titoli, come richiesto dal giudicato, ma, attraverso il ricorso al moltiplicatore unico ed alla metodologia utilizzata per la relativa determinazione, ha rivalutato in sostanziale continuità con l'operato illegittimo della precedente Commissione, non attraverso un procedimento astratto ed autonomo, ma ancorandosi al punteggio attribuito ad uno specifico candidato.

Il risultato utile del “*riequilibrio*”, indicato dalle pronunce di codesto Tribunale e del Consiglio di Stato è stato perseguito con modalità ed esiti del tutto irrazionali, conducendo a distorsioni ancora maggiori rispetto a quelle che si volevano emendare.

Come segnalato dai giudicati, oggetto di annullamento e di necessaria reiterazione era “*l'attività di individuazione del punteggio da attribuire ai singoli titoli valutabili*”. La nuova Commissione avrebbe dovuto, nel fisiologico ri-esercizio della funzione, riconsiderare le pesature di ogni singolo titolo.

Al contrario, essa ha inteso applicare orizzontalmente, a tutti i pesi definiti dalla precedente commissione, un unico moltiplicatore, pari a 8,50. Questa soluzione è illegittima per plurime ragioni:

- i.* innanzitutto, in quanto occorreva rivalutare voce per voce e non certo procedere in modo aggregato;
- ii.* in secondo luogo, perché il moltiplicatore è il frutto di una abnorme riparametrazione a quota 100, plausibile nelle gare d'appalto, non certo nei concorsi pubblici;
- iii.* in terzo luogo, perché, anche ad ammettere la riparametrazione, essa si basa su presupposti di calcolo palesemente erronei;
- iv.* in quarto luogo, perché viola la regola dell'imparzialità, consentendo alla nuova Commissione di conoscere ex ante gli effetti del nuovo criterio sulla graduatoria;
- v.* infine, in quanto genera distorsioni non minori di quelle già dimostrate dai precedenti criteri.

Se ne passa a dire, secondo l'ordine ora esposto.

D.1. Obbligo di procedere voce per voce. La Commissione ha applicato un unico coefficiente con la dichiarata finalità di “lasciare inalterati i rapporti fra i punteggi attribuiti ai vari titoli così come definiti dalla Commissione precedente” al fine di “scongiurare il rischio di alterare i criteri di valutazione”. È evidente il vizio logico sotteso a questa operazione. I titoli hanno natura differente e incidono in modo differente nell’ambito delle diverse categorie (e relativi massimali): non è possibile semplicemente elevare in modo orizzontale i precedenti valori per rimediare a presunti “*squilibri*”. Rispetto ai criteri del 2016, ben poteva essere che alcune pesature fossero effettivamente troppo basse, ma altre già adeguate così da non necessitare di alcun correttivo; o ancora, che alcuni punteggi andassero elevati di molto e altri di poco. La rideterminazione dei punteggi doveva essere, dunque, l’esito di una **valutazione ponderata e casistica**. La “*alterazione dei rapporti tra punteggi*” non andava affatto evitata; ed anzi, esattamente al contrario, si rendeva assolutamente necessaria per ottemperare correttamente al dettato giudiziale.

Alcune indicazioni in tale senso si ritrovano già nelle sentenze cui l’Amministrazione ha inteso ottemperare, laddove si evidenziano alcune delle casistiche più rilevanti, sulle quali era necessario intervenire.

In termini generali, poi, codesto TAR, nelle sentenze nn. 14858 e 14859 del 2022, aveva acutamente distinto tra “voci di titoli **suscettibili di ripetizione**” (quali la partecipazione a gruppi lavoro o la pubblicazione di articoli e saggi, che possono essere vantati in numero indeterminato) e “voci di titoli che – notoriamente e tipicamente – sono **insuscettibili di ripetizione**” (quali ad esempio la laurea, il dottorato, l’abilitazione professionale e altri titoli accademici, che, salvo casi eccezionali, possono essere posseduti una sola volta). È evidente che, per questo secondo gruppo, potrebbe forse ammettersi un maggior punteggio rispetto ai previgenti, senza correre il rischio di automatica saturazione del punteggio massimo di categoria; per il primo gruppo, viceversa, avere punteggi troppo elevati per ogni singolo titolo “*ripetibile*” porta facilmente a saturare il punteggio massimo di categoria o, comunque, ad assegnare un beneficio eccessivo a chi si trovi a vantare tali tipologie di titoli.

Deve ritenersi, dunque, che la Commissione **abbia abdicato dalla propria funzione** di definire i punteggi collegati ai titoli, ricorrendo ad un *escamotage* matematico, privo di qualunque base logica e docimologica.

D.2. Abnormità della riparametrazione a quota 100. Il secondo, davvero sorprendente profilo di illegittimità concerne la modalità di individuazione del coefficiente. La Commissione non ha svolto alcuna valutazione inerente all'impatto o all'incidenza, in termini assoluti, del moltiplicatore. Piuttosto, ha proceduto tramite **riparametrazione a quota 100 del punteggio ottenuto dal candidato che ha ottenuto il più alto punteggio alla valutazione dei titoli**: il Dott. Fabio Carriolo, con il punteggio di 11,595. Per portare a quota 100 questo punteggio, ha introdotto il moltiplicatore di 8,50 ($8,50 \cdot 11,6 \approx 100$), al fine "*assicurare il raggiungimento del punteggio massimo indicato nel bando*".

Si premette sin da ora e si mostrerà meglio tra poco, che la Commissione ha sbagliato persino ad individuare il candidato con il punteggio più alto. Sin da subito, occorre però evidenziare che **un simile *modus procedendi* è del tutto estraneo alla materia dei concorsi pubblici** e potrebbe semmai trovare applicazione nel settore di contratti di appalto.

Codesto TAR non aveva in alcun modo suggerito un simile approccio: aveva semmai parlato di "*tendenziale equilibrio nel rilievo dei due profili valutativi indicati dal Bando*" (titoli e colloquio) e aveva imposto di attribuire al complesso dei titoli un "*punteggio significativo*". Non vi era alcuna indicazione, dunque, nel senso del necessario raggiungimento della quota 100. Un tale risultato, del resto, avrebbe potuto essere raggiunto solo in una ipotesi limite, quella per la quale un candidato avesse ottenuto il massimo del punteggio in ognuna delle sei categorie di titoli valutabili (ognuna con un proprio tetto): circostanza evidentemente inverosimile e mai prospettata da alcuno.

Non a caso, come richiamo di massima, le sentenze indicavano un parallelo con il punteggio di 70 su 100, che costituiva la soglia di sufficienza nella prova orale, così da costituire un "*parametro di riferimento, pure soltanto indicativo, per il corretto «sfruttamento» del range di punteggio*" per i titoli.

Si trattava, dunque, di costruire un sistema equilibrato sulla base di un ragionamento ponderato. La Commissione, invece, si è basata su un **dato puramente accidentale** e per nulla indicativo: il maggior punteggio assoluto conseguito da un singolo candidato per la componente “titoli”. Laddove il Carrirolo di turno avesse conseguito uno o due punti in più o in meno, il moltiplicatore sarebbe a sua volta variato imprevedibilmente (passando, ad esempio, da 8,5 a 10 o a 7) dando vita a graduatorie completamente differenti.

Si rileva, del resto, che nella prova orale la precedente Commissione (i cui lavori sono rimasti, per questa parte, pienamente confermati) **non ha affatto sfruttato l'intero range dei cento punti a disposizione per il colloquio**. Il punteggio massimo raggiunto è stato di 94,26, da parte del Dott. Paolillo Bartolomeo. Non solo: larghissima parte dei candidati (ben 146) ha ottenuto punteggi oscillanti tra il 70 e 75 e oltre 1.200 candidati un punteggio inferiore a 70 (non idonei). Salvo casi di assoluta eccellenza, dunque, la Commissione si è attenuta su valutazioni prossime o inferiori alla sufficienza (parametro di riferimento pure suggerito dal TAR per il “riequilibrio” della componente “titoli”): non si vede, dunque, per quale ragione la componente titoli dovrebbe viceversa vedere oggi necessariamente impiegato l'intero *range* a disposizione.

Ma vi è un ulteriore profilo decisivo: volendo pure ammettere che la riparametrazione al punteggio massimo di categoria sia ammissibile, tale soluzione avrebbe dovuto essere applicata a tutte le categorie: quindi sia ai titoli, sia al colloquio. La Commissione, dunque, avrebbe dovuto individuare il candidato con il maggior punteggio alla prova orale, individuare il coefficiente per riparametrare a cento tale punteggio ed applicare lo stesso coefficiente a tutti gli altri candidati. Nel nostro caso, tale candidato è il Dott. Paolillo Bartolomeo che ha conseguito, come già riferito, il punteggio di 94,26. Il coefficiente di riparametrazione a 100 è di 1,061, il che si tradurrebbe nell'aumentare del 6,1% il punteggio conseguito all'orale da tutti i candidati. Questo aumento assume rilevanza per tutti quanti coloro – come l'odierno Ricorrente – vedono il loro punto di forza nel punteggio attribuito all'orale e il loro punto di debolezza nel punteggio conseguito sui titoli. In ogni caso, il ragionamento appena svolto costituisce l'ennesima riprova delle distorsioni e delle disparità ingenerate dal criterio della riparametrazione con coefficiente fisso.

D.3. Errore di fatto nell'individuazione dei punteggi e della quota. Come già accennato, la riparametrazione non è solo un *modus operandi* aberrante in sé, ma si è basato su un evidente **abbaglio dei sensi** nell'individuazione del candidato e del punteggio di riferimento.

La Commissione si è basata sul punteggio del Dott. Carrirolo, che aveva conseguito il punteggio di 11,595. Risulta, tuttavia, che al Dott. Luca Miele sono stati attribuiti, per la componente titoli, **16,89 punti**. Tale candidato, successivamente, ha ritenuto di non presentarsi alla prova orale, per sue personali considerazioni: è evidente che la Commissione non si è avveduta di tale caso.

Procedendo a riparametrazione prendendo a riferimento questo candidato, il coefficiente risultante è $100/16,89=$ **5,92 e non 8,5**. Ancora una volta, si tratta di una differenza decisiva per l'odierno contenzioso: applicando questo moltiplicatore, il numero dei candidati che scavalcano l'odierno Ricorrente si riduce drasticamente.

Quello appena evidenziato non è l'unico errore materiale commesso dalla Commissione. Oltre al punteggio di riferimento, è erronea anche la quota di riferimento. Come visto, la nuova Commissione opera una riparametrazione a quota 100, punteggio massimo conseguibile per i titoli. Così facendo, essa trascura la circostanza che per la voce *f*) (*giudizio globale sul profilo culturale e professionale*) il punteggio era già correttamente strutturato in modo da consentire il raggiungimento del massimale di voce, pari a 15 punti. I punteggi previsti nei criteri del 2016 erano infatti: per i *curricula* con valutazione di “*eccellente*”, 15 pt; di “*ottimo*”, 10pt., di “*buono*” 5 pt. Tanto ciò è vero che la nuova Commissione, nel verbale sui criteri del 4 ottobre 2023 afferma che “*la predetta operazione moltiplicativa [e cioè l'impiego del coefficiente 8,5] non è applicabile alla categoria di cui all'art. 7, comma 2 lett. f) del bando, in quanto è già stata valutata dalla precedente Commissione con il punteggio massimo attribuibile*”.

La riparametrazione, dunque, avrebbe dovuto arrivare a quota 85, non su quota 100, considerando che sui 15 punti della voce “*profilo culturale e professionale*” non occorreva apportare alcun correttivo. Ne deriva, così, un moltiplicatore inferiore che, ancora una volta, conduce a ridurre in modo decisivo il numero dei candidati che scavalcano l'odierno Ricorrente.

D.4. Violazione dei presidi di imparzialità. È principio sin troppo ovvio quello per il quale i criteri di valutazione dei titoli debbano essere adottati prima che la Commissione conosca i titoli presentati dai vari candidati. Per rispettare questo schema, l’Agenzia delle Entrate ha correttamente ritenuto necessario nominare una nuova Commissione, i cui membri non conoscevano i titoli dei singoli candidati. Essi, dunque, avrebbero potuto definire le nuove pesature coperti dal *velo di ignoranza* sugli effetti che tali pesature avrebbero poi prodotto sulla graduatoria.

E così sarebbe effettivamente stato se la nuova Commissione, come doveroso, avesse proceduto a “ripesare” voce per voce e ad applicare i nuovi pesi ai singoli titoli presentati dai singoli candidati. Viceversa, definendo un coefficiente moltiplicatore unico è possibile conoscere *ex ante* ed immediatamente gli effetti che esso produrrà sulla graduatoria. E difatti, è sufficiente procedere come segue: *a)* prendere la vecchia graduatoria, già pubblica; *b)* moltiplicare per 8,5 il punteggio complessivo ottenuto dai singoli candidati sui titoli; *c)* sommare questo punteggio a quello già conseguito al colloquio; *d)* generare la nuova graduatoria. **In questo modo, con semplicissimi calcoli e senza alcuna necessità di conoscere i singoli titoli presentati, la nuova Commissione era in grado di effettuare ogni possibile simulazione sugli effetti del coefficiente prescelto sulla nuova graduatoria e sulla posizione che ogni singolo candidato vi avrebbe occupato.** È evidente, inoltre, che l’applicazione di un moltiplicatore amplifica il vantaggio per i candidati che già avevano un punteggio di titoli più elevato (e ciò per l’evidente ragione che applicando il moltiplicatore a tutti, aumenta la differenza di punteggio in valore assoluto). Su queste basi, la Commissione **avrebbe potuto agevolmente “tarare” il coefficiente al fine di favorire questo o quel candidato.** Questo *modus operandi* non è quindi coerente con le salvaguardie poste a presidio dell’imparzialità nei concorsi pubblici.

D.5. Casistica di distorsioni. Da ultimo, si evidenziano alcune evidenze casistiche delle distorsioni prodotte dal “moltiplicatore” pari ad 8,5 (equivalente ad un incremento del punteggio dei titoli del 750%) impiegato dalla Commissione, come anticipato non minori (benché di segno inverso) di quelle verificatisi in precedenza.

In ordine all’effetto inverso di appiattimento dei punteggi assegnati alla prova orale, si consideri che l’applicazione del moltiplicatore ha determinato un vero e proprio

ribaltamento della posizione in graduatoria dei candidati con l'effetto di premiare oltremodo quei candidati che presentavano punteggi per titoli superiori a 1pt rendendo, in molti casi, il voto conseguito all'orale pressoché irrilevante. Ad esempio, i candidati risultati vincitori in entrambe le graduatorie, Mercurio Vitaliano (voto orale 71 e titoli 4,08) e Putzolu Chiara (voto orale 72,36 e titoli 2,575), sono passati, rispettivamente, dalla posizione n. 157 alla n. 7, e dalla posizione n. 159 alla n. 43. O ancora i candidati ex idonei, oggi vincitori, Giovanrosa Nazareno (voto orale 71,11 e titoli 2,355) e De Rosa Lucia (voto orale 70,06 e titoli 1,54), sono passati, rispettivamente, dalla posizione n. 185 alla n. 57 e dalla posizione n. 248 alla n. 138. . D'altra parte, l'odierno Ricorrente è sceso dalla posizione n. 85 alla posizione n. 160.

In ordine all'omessa considerazione della ripetibilità/non ripetibilità dei titoli, valga questo esempio: il punteggio massimo di 10 pt. previsto per la categoria di titoli *d*) (pubblicazioni) è stato interamente sfruttato per alcuni candidati (vedi proprio il caso del Carriolo; **doc. 35**), già in applicazione dei previgenti criteri. La materia tributaria, del resto, ben si presta ad essere oggetto di numerosi articoli da parte dei dipendenti dell'Agenzia. Per questa tipologia di titoli "ripetibili", dunque, non vi era ragione di applicare un moltiplicatore così elevato (ed anzi: non era necessario alcun moltiplicatore).

Analoghe considerazioni possono essere espresse anche per la categoria *c*) (incarichi). Negli anni dal 2001 al 2010 l'Agenzia delle Entrate ha bandito 27 procedure concorsuali, con plurime commissioni regionali, per un totale di ben 113 commissioni di concorso, oltre alle innumerevoli procedure interne di riqualificazione del personale: emerge con chiarezza che l'applicazione del punteggio ottenuto dall'applicazione del moltiplicatore di 8,5 (per il ruolo di presidente 4,25 pt., per componente 2,55 pt.) è da considerarsi del tutto irragionevole per eccesso. Ad esempio, la candidata Sorbilli Erika, idonea e ora vincitrice che, con sole due commissioni di esame come componente e una come segretario, ha ottenuto 5,95 punti, ossia il 60% del punteggio massimo previsto per tale categoria (10 pt.), sopravanzando colleghi che alla prova orale hanno ottenuto un punteggio di gran lunga superiore.

Parimenti per la categoria *e*) (gruppi di lavoro o comitati), è adesso sufficiente che un candidato abbia ricevuto – si veda – n. 5 incarichi per effettuare le estrazioni del

lotto, n. 5 incarichi per procedere agli scarti d'archivio, ed abbia partecipato ad un paio di gruppi di lavoro in qualità di componente e uno in qualità di presidente, per raggiungere oltre la metà del punteggio massimo attribuibile (7,65 su 15). Anche per questa tipologia di titoli "ripetibili", peraltro in molti casi relativi ad attività ordinarie e ripetitive, dunque, non vi era ragione di applicare un moltiplicatore così elevato per raggiungere il punteggio massimo della categoria.

Ancora in ordine a casi di evidente sbilanciamento nei pesi riparametrati dei diversi titoli, valgano questi due esempi: **a)** con i nuovi punteggi attribuiti, un candidato che abbia partecipato, in qualità di semplice componente, a tre commissioni d'esame ottiene pressappoco lo stesso punteggio (7,65 punti) di un candidato che abbia conseguito un secondo diploma di laurea in materie attinenti alle attività dell'Agenzia (8,5 punti); **b)** negli originari criteri, alla partecipazione ad un Master di II livello veniva attribuito il punteggio di 0,75 mentre una docenza in ambito universitario valeva 0,05; con il "moltiplicatore" al discente del Master viene attribuito il punteggio di 6,375 mentre al docente il punteggio di 0,425 con un enorme allargamento della forbice di valutazione.

Infine, sulla determinazione assolutamente casuale del "moltiplicatore", basti considerare che il punteggio conseguito dal Dott. Carriolo si concentra quasi per l'intero in un'unica voce, quella delle pubblicazioni (10 pt. su 11,6 totali). Il punteggio conseguito dal candidato di riferimento, dunque, è frutto di un **mero accidente statistico**.

E. Superamento della prova di resistenza. A ben vedere, il Ricorrente non è onerato di alcuna prova di resistenza: dall'accoglimento del motivo, infatti, discenderà l'obbligo dell'Amministrazione di ridefinire i criteri valutativi. Come rilevato dal Consiglio di Stato proprio nelle sentenze nn. 6237 e 6238 del 2023 concernenti il presente concorso, "*il solo interesse strumentale finalizzato alla rinnovazione dell'attività amministrativa di cui si deduce l'illegittimità, e dalla quale non è derivato un risultato utile, è idoneo a fondare l'interesse a ricorrere in sede giurisdizionale amministrativa, correlato al conseguimento dell'utilità finale in via mediata rispetto al riesercizio del potere*".

Fermo quanto sopra, non vi è difficoltà a dare prova matematica dell'utilità che può conseguire dall'accoglimento del presente ricorso.

Si procede con due distinte simulazioni.

E.1. La prima si basa sulla individuazione di un moltiplicatore determinato in modo astratto, non agganciato a nessun candidato e che potenzialmente e ragionevolmente consenta di raggiungere il massimo del punteggio in ogni categoria tra quelle da rivalutare (**doc. 29**). Si tratta di *modus procedendi* sicuramente più orientato alle indicazioni emerse dai giudicati.

Ebbene, per la ogni categoria a) Titoli accademici e di studio, relativa a titoli “non ripetibili”, individuata dal Bando e dai Criteri, si è ipotizzato che un candidato possenga, per una volta, tutti i titoli valutabili: per raggiungere il massimo punteggio il **moltiplicatore occorrente è pari a 3,08**. Applicando il medesimo moltiplicatore alle altre categorie relative a titoli “ripetibili”, anche per queste ultime è possibile raggiungere il massimo punteggio previsto. Applicando questo coefficiente a tutti i candidati, nella misura arrotondata del 3,1, deriva una nuova graduatoria nella quale il Ricorrente si collocherebbe alla posizione n. 107 (con punteggio complessivo di 80,772), tra i vincitori (**doc. 30**).

E.2. La seconda si basa sulla correzione degli errori e le sviste più evidenti commesse della Commissione nella definizione del coefficiente che sono stati oggetto di puntuale censura (errore nell'individuare il punteggio del migliore candidato: 11,6 pt. in luogo di 16,89; errore nella riparametrazione a quota 100, in luogo della quota 70, livello suggerito dalle sentenze di codesto TAR). **All'esito ne deriverebbe un nuovo coefficiente pari a 4,1.**

Applicando questo coefficiente a tutti i candidati deriva una nuova graduatoria nella quale il Ricorrente si collocherebbe alla posizione n. 118 (con punteggio complessivo di 80,792), tra i vincitori (**doc. 31**).

Peraltro, ai fini del raggiungimento della prova di resistenza, si consideri che la soglia di interesse deve essere estesa di ulteriori 39 posti, in considerazione delle intenzioni di scorrere la graduatoria manifestate dall'Agenzia (**doc. 32**).

Si noti, inoltre, che nel caso del Ricorrente **sarebbe bastato anche solo che la Commissione avesse applicato il coefficiente di 5,92, ricavato dal punteggio del**

Dott. Miele (v. punto D.3.), per far collocare il candidato al 134° posto nell'elenco dei vincitori, con un punteggio di 80,828.

Conclusivamente, da quanto esposto emerge chiaramente la manifesta illogicità dell'azione amministrativa e il travisamento dei presupposti nella definizione dei "pesi" assegnati dalla nuova Commissione ai titoli valutabili, così come pure la violazione dei principi di imparzialità, oggettività e trasparenza dei criteri di valutazione, enunciati dall'art. 35, comma 3, d.lgs. n. 165 del 2001. Si è altresì dimostrata la chiara incidenza di questi vizi sulla posizione del Ricorrente: da qui, la necessità di annullare i provvedimenti gravati in epigrafe.

§ 2. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEI CRITERI DI VALUTAZIONE DEI TITOLI INDICATI NEL BANDO. MANCATA E/O ERRATA VALUTAZIONE DEI TITOLI DI CUI ALL'ART. 7, CO. 2, LETT. E) DEL BANDO. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 1, 3, 6, CO. 1, LETT. B), E 18, CO. 2, L. N. 241/1990, DELL'ART. 46, D.P.R. N. 445/2000, E DEGLI ARTT. 3 E 97 COST. ECCESSO DI POTERE NELLE FIGURE SINTOMATICHE DELL'ERRORE DI FATTO, DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE, CONTRADDITTORIETÀ, ILLOGICITÀ, DISPARITÀ DI TRATTAMENTO, INGIUSTIZIA MANIFESTA.

2.1. Anche prescindendo dalle argomentazioni sostenute nella pretesa principale, i provvedimenti impugnati in epigrafe dovranno essere comunque annullati in quanto attribuiscono al Ricorrente un punteggio derivante dall'illegittimo mancato riconoscimento dell'incarico di referente del gruppo di lavoro S.A.R.S.E.A. ricoperto dal Dott. De Luca dal 9 giugno 2006 al 31 gennaio 2008 presso l'Ufficio di Ponte San Pietro (doc. 33).

Si è già accennato in punto di fatto che la nuova Commissione, al pari della precedente, ha attribuito al Ricorrente una valutazione pari a 80,71 punti per la prova orale e 0,17 punti per i titoli attribuiti, che ne ha determinato il posizionamento al **160° posto** della graduatoria di merito, e il collocamento fra gli idonei non vincitori (essendo stato superato dai candidati con diritto alla riserva). Allo stato attuale, dunque, il Dott. De Luca si trova al 1° posto degli idonei non vincitori (cfr. proiezioni *sub* **doc. 34**).

Ebbene, alla luce della posizione assunta dal Ricorrente nella nuova graduatoria, è evidente il suo interesse a ricorrere: come meglio si vedrà nel prosieguo, infatti, la

corretta valutazione del suddetto titolo gli avrebbe senz'altro consentito di rientrare nell'elenco dei vincitori. In particolare, qualora l'Agenzia delle Entrate avesse valutato correttamente il titolo indicato dal Dott. De Luca, egli si sarebbe collocato al **132° posto** nella graduatoria di merito. E difatti, il Ricorrente si è visto indebitamente non corrispondere dalla nuova Commissione **2,55 punti** per l'incarico di referente del gruppo di lavoro S.A.R.S.E.A. inequivocabilmente indicato nell'allegato B (datato e sottoscritto) della domanda di partecipazione.

In ogni caso, poi, l'interesse è da ritenersi comunque sussistente anche laddove il candidato mirasse soltanto ad ottenere una collocazione peggiore in graduatoria, considerata la possibilità (peraltro nel tempo già realizzatasi) di un successivo utilizzo per scorrimento della graduatoria medesima.

2.2. Si è già detto che la nuova Commissione, incaricata dall'Agenzia delle Entrate di provvedere ad una nuova valutazione dei titoli, si è limitata in realtà a confermare i titoli valutabili ed applicare il moltiplicatore di 8,5 al punteggio assegnato a ciascuno di essi dalla precedente Commissione, attribuendo al Dott. De Luca 0,17 punti per titoli ($0,02 \times 8,5$).

Tale *modus operandi* è chiaramente illegittimo in quanto meramente riproduttivo dell'errore in cui è incorsa la prima Commissione e consistente nella mancata valutazione dell'incarico di referente del gruppo di lavoro S.A.R.S.E.A.

Al fine di meglio comprendere il macroscopico errore in cui è incorsa la Commissione d'esame si rappresenta quanto segue.

Occorre rilevare, *in primis*, che con la costituzione del gruppo di lavoro il Ricorrente si è occupato (fino al gennaio del 2008) dell'analisi e dello studio di tutti gli elementi utili alla programmazione dell'attività dell'Ufficio di Ponte San Pietro, relazionandosi, oltre che con il Direttore e il Capo Area Controlli, con le strutture corrispondenti della Direzione Regionale.

A titolo esemplificativo, senza pretesa di esaustività, il Dott. De Luca ha svolto le seguenti attività: *(i)* predisposizione di relazioni periodiche sull'analisi del rischio delle nuove partite IVA, per il contrasto alle frodi; *(ii)* analisi delle richieste che pervenivano all'Ufficio in materia di cooperazione internazionale; *(iii)* verifica dell'andamento dell'attività di analisi e di ricerca svolta dal gruppo di lavoro.

Ciò posto, non è dato comprendere il motivo della mancata valutazione di detto titolo da parte della Commissione d'esame: la scheda personale redatta il 26 ottobre 2023 non aggiunge nulla di più rispetto a quanto addotto dalla precedente Commissione, che ha ritenuto “*non valutabili*” i titoli da 1 a 7 riportati nell'allegato B (compreso, per l'appunto, il titolo in parola) sulla base dei criteri prefissati dalla Commissione medesima.

Invero, l'incarico di referente del gruppo di lavoro S.A.R.S.E.A. avrebbe dovuto essere considerato ai fini dell'attribuzione del punteggio in quanto rispondente, oltre che ai criteri di valutazione dei titoli, alle indicazioni fornite dalla Commissione esaminatrice nelle FAQ allegata al verbale n. 39 del 10 maggio 2016 (**doc. 08**).

E difatti, da un lato, si tratta di un incarico che **non** presenta i caratteri dell'*occasionalità* e della *temporaneità* (il Ricorrente è stato referente del gruppo per oltre un anno, e cioè dal 9 giugno 2016 al 31 gennaio 2008); dall'altro lato, l'incarico ricoperto dal Dott. De Luca è senz'altro **pertinente** alla materia tributaria e/o all'attività istituzionale dell'Agenzia.

Tale titolo – come ancora si ripete – era stato espressamente auto-dichiarato dal Ricorrente nell'**allegato B** della domanda di partecipazione, datato e sottoscritto, nonché nel *curriculum*, anch'esso datato e sottoscritto. Non si può dunque addebitare al Dott. De Luca la mancata allegazione del titolo, giacché alcuna disposizione del bando imponeva la produzione materiale dei titoli auto-dichiarati (fatta eccezione per il curriculum e le pubblicazioni).

In secondo luogo, **si segnala che codesto TAR si è già espresso nel senso della valutabilità del titolo de quo**: in relazione ad un ricorso presentato da un'altra candidata – che vantava il mero titolo di componente del gruppo di “Analisi e ricerca”, e non anche quello di referente come l'odierno Ricorrente –, codesto Collegio ha ritenuto di dover accogliere il gravame “*con riferimento alla mancata valutazione della partecipazione della ricorrente al Gruppo di Lavoro «Analisi e ricerca» (2003), per l'incarico di referente del Gruppo di Lavoro «Analisi e ricerche» (2004) e per l'incarico nel Gruppo di Lavoro «Frodi IVA»*” (TAR Roma, sez. II ter, sent. n. 1983, 3 febbraio 2023). A seguito di tale pronuncia, la nuova Commissione ha provveduto alla rivalutazione di tale titolo con conseguente attribuzione di 2,55 punti.

Ebbene: anche l'odierno Ricorrente ha diritto a vedersi riconoscere, per l'incarico di referente ricoperto nel gruppo di lavoro S.A.R.S.E.A. dal 9 giugno 2006 al 31 gennaio 2008, gli **ulteriori 2,55 punti**, che sommati a quelli precedentemente attribuiti (0,17 per altri titoli e 80,71 per la prova orale) lo porterebbero al **132° posto** nella graduatoria di merito, risultando così nell'elenco dei vincitori del concorso.

§ 3. IN SUBORDINE: VIOLAZIONE DELL'ART. 97 COST. E DEI PRINCIPI DI RAGIONEVOLEZZA, LOGICITÀ, PROPORZIONALITÀ, LEGITTIMO AFFIDAMENTO E BUON ANDAMENTO DELLA P.A. ECCESSO DI POTERE NELLE FIGURE SINTOMATICHE DELLA CONTRADDITTORIETÀ, ILLOGICITÀ, INGIUSTIZIA MANIFESTA.

L'art. 1 del Bando di gara, rubricato "*Riserva di posti*", prevede che il 50% dei 175 posti messi a concorso "*è riservato ai funzionari di ruolo dell'Agenzia delle Entrate, appartenenti alle posizioni economiche F3 o a quelle superiori della terza area funzionale, muniti di laurea, che alla data di emanazione del presente bando, risultino in servizio presso la medesima Agenzia e abbiano compiuto, anche complessivamente, almeno otto anni di servizio nelle suddette posizioni economiche*" (comma 2). Il comma 3 precisa che "[i] *posti riservati, ove non utilizzati, sono conferiti agli idonei secondo l'ordine di graduatoria*".

Come si è ricordato, a seguito dell'accoglimento di una serie di ricorsi promossi dai candidati in possesso del diritto alla riserva, l'Agenzia delle Entrate ha comunicato che non avrebbe proposto appello alle sentenze del TAR Roma (**doc. 12**) e provveduto, nel febbraio del 2023, a conferire gli incarichi dirigenziali a dieci ulteriori concorrenti (uno dei quali già in servizio presso il MEF), senza pregiudicare le assunzioni dei vincitori non riservatari allora utilmente collocati nella graduatoria (cfr. atti n. 29854 del 1° febbraio 2023 e n. 39717 del 13 febbraio 2023; **doc.ti 12-bis e 12-ter**).

Del pari, si è visto che nella graduatoria stilata all'esito della riedizione del concorso il numero dei vincitori è rimasto immutato a 172. Nell'ultimo elenco dei vincitori (**doc. 19-ter**) figurano, infatti, i nomi di diversi nuovi riservatari che erano assenti nell'elenco precedente (**doc. 11-ter**), frutto delle citate sentenze del TAR o, verosimilmente, di nuove sentenze intervenute in seguito.

Ebbene, tale decisione ha ingenerato un vero e proprio stravolgimento della nuova graduatoria di merito. Paradossalmente, dopo che è stata disposta la riedizione della procedura, l'Amministrazione ha rimesso in discussione le posizioni di tutti i candidati senza tenere conto delle determinazioni già assunte un anno prima in ottemperanza al giudicato.

La scelta dell'Agenzia, oltre a palesarsi come manifestamente illogica ed irragionevole, si rivela anche contraddittoria rispetto alla pregressa condotta tenuta dall'Amministrazione, in quanto gravemente lesiva del **legittimo affidamento ingenerato nei candidati vincitori**: come si è detto, infatti, nel 2023 il numero dei riservatari si era, semplicemente, aggiunto a quello dei vincitori, senza che si fosse mai verificato alcuno scavalco.

L'effetto che ne è derivato è stato il superamento dell'odierno Ricorrente da parte di candidati con il diritto di riserva che, dopo la rivalutazione dei titoli, avevano conseguito un punteggio nettamente inferiore al suo, in assenza dei quali il Dott. De Luca si sarebbe collocato senz'altro nell'elenco dei vincitori (cfr. sempre le proiezioni allegate *sub doc. 34*).

Anche sotto tale profilo, dunque, la condotta tenuta dall'Agenzia delle Entrate si presenta come gravemente illegittima e ha comportato un ingiusto declassamento in graduatoria del Ricorrente, persino volendo prescindere dalla mancata valutazione dei suoi titoli censurata nel precedente motivo in diritto.

* * *

ISTANZA CAUTELARE

L'odierno Ricorrente chiede che venga disposta la sospensione degli effetti dei provvedimenti qui impugnati, considerata l'esistenza di gravi motivi di urgenza. A tal fine, si rileva che, per tutti i motivi esposti nell'ambito del presente atto, si devono considerare provati sia il *fumus boni iuris* che il *periculum in mora*.

La sussistenza del *fumus boni iuris* emerge in maniera evidente da quanto argomentato all'interno del ricorso.

Quanto al *periculum in mora*, la sussistenza del pregiudizio grave e irreparabile in capo al Ricorrente discende, innanzitutto, dalla circostanza che, con il trascorrere del tempo, la posizione lavorativa dei candidati risultati vincitori si stabilizzerebbe,

rendendo assai più difficoltosa la tutela processuale del Dott. De Luca. A ciò si aggiungano gli innumerevoli problemi organizzativi che comporterebbe anche per la stessa Amministrazione un eventuale annullamento degli atti gravati a distanza di molto tempo dalla loro immissione in servizio.

In secondo luogo, come si è detto, dopo essere decaduto dall'incarico dirigenziale, il Dott. De Luca, per effetto del contratto di riassunzione e del conseguente ricollocamento nell'Area Funzionari, è retrocesso alla situazione professionale originariamente assunta presso l'Amministrazione resistente. Ciò ha determinato, oltre che un grave pregiudizio economico (consistente in una cospicua decurtazione della propria retribuzione e nella perdita delle indennità previste per i dirigenti), una grave lesione della dignità umana, nonché una evidente riduzione della propria capacità professionale. In particolare, in conseguenza di tale demansionamento, il Ricorrente si è ritrovato a ricoprire un incarico privo di alcuna responsabilità, che nulla ha a che vedere con le competenze acquisite negli ultimi anni.

Peraltro, durante il periodo in cui ha rivestito l'incarico dirigenziale, il Dott. De Luca ha stretto nuovi legami umani e professionali, ricevendo la stima e l'apprezzamento dei collaboratori e dei superiori.

La ricostruzione di carriera e la corresponsione degli arretrati stipendiali ottenibili all'esito del giudizio di merito non sono in grado di realizzare una piena e rapida tutela della carriera del Ricorrente, che rischia di disperdere l'elevata professionalità maturata nel corso del suo lungo percorso lavorativo.

Ad ogni modo, si chiede in via subordinata che l'Ill.mo TAR adito apprezzi favorevolmente le esigenze di tutela del Ricorrente fissando una sollecita definizione del giudizio nel merito ai sensi dell'art. 55, co. 10, c.p.a.

* * *

Sulla base di quanto esposto, il **Dott. Michele De Luca**, come sopra rappresentato e difeso, rassegna le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia codesto Ill.mo Tribunale, *contrariis reiectis*:

*a) in via cautelare, **sospendere** gli effetti dei provvedimenti impugnati in epigrafe, e per l'effetto **disporre** il mantenimento in servizio del Ricorrente, in qualità di dirigente di II fascia;*

*b) in via principale, **annullare** i provvedimenti impugnati e quelli ad essi connessi;*

*c) e, per l'effetto, **condannare** l'Amministrazione a disporre la ripetizione della fase concorsuale inerente alla valutazione dei titoli, o comunque la ricollocazione in graduatoria del Ricorrente, secondo i criteri indicati in narrativa.*

Spese vinte.

***In via istruttoria**, si chiede che il Collegio voglia ordinare all'Amministrazione resistente il deposito, salvo altri, di ogni atto e/o documento relativo alla procedura valutativa in oggetto.*

Si depositano documenti come da separato indice.

* * *

Ai fini del pagamento del contributo unificato, si dichiara che il presente ricorso in materia di pubblico impiego è di valore indeterminabile, per cui l'imposta è dovuta nella misura di euro 325,00.

Roma, 6 marzo 2024

Prof. Avv. Aldo Sandulli

Avv. Benedetto Cimino