

Publicato il 05/12/2022

N. 16224/2022 REG.PROV.COLL.
N. 07110/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7110 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto da Maria Aldi, rappresentata e difesa dall'avvocato Alessandro Lipani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Agenzia delle Entrate, Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Chiara Putzolu, Maria Rosaria Molfetta, Francesco De Simone, Mario Pizzuti, non costituiti in giudizio;

Gabriele Marini, rappresentato e difeso dagli avvocati Lorenzo Del Federico, Antonio Mezzanotte, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Laura Rosa in Roma, via Francesco Denza, 10;

per l'annullamento, previa adozione di idonee misure cautelari,

quanto al ricorso introduttivo:

a) del Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate prot. AGE.AGEDC001.REGISTRO_UFFICIALE.0173327.30-06-2021-U del 30.6.2021, della cui adozione è stata data notizia mediante pubblicazione di avviso sulla Gazzetta Ufficiale, Concorsi ed esami, n. 52 del 2.7.2021, con cui è stata approvata la graduatoria di merito, riportata nell'allegato A, della selezione pubblica per l'assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti di seconda fascia, di cui al bando di **concorso** n. 146687/2010 del 29 ottobre 2010, nella parte in cui la ricorrente non è stata inclusa nell'elenco dei vincitori, non essendole stata riconosciuto il titolo che dà diritto a beneficiare della riserva di cui all'art. 1 comma 2° del bando; b) degli allegati A e B del provvedimento sub a), sempre nella parte in cui la ricorrente non è stata inclusa nell'elenco dei vincitori, non essendole stata riconosciuto il titolo di riserva; c) se e per quanto occorra, dell'art. 9 del bando del 29.10.2010 ove lo stesso debba essere interpretato nel senso dell'obbligatorietà della produzione della documentazione attestante il possesso del detto titolo di riserva anche nel caso in cui la stessa sia formata ed in possesso della medesima Agenzia delle Entrate; d) per quanto di interesse, dei provvedimenti di nomina e di assunzione in servizio dei vincitori del medesimo **concorso**; e) di ogni altro atto presupposto, connesso e/o conseguente; nonché per la declaratoria del diritto della ricorrente a beneficiare della riserva di cui all'art. 1 del bando della procedura.

E, quanto ai motivi aggiunti:

a) del provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate prot. AGE.AGEDC001.REGISTRO_UFFICIALE.0198385.22-07-2021-U del 22.7.2021, avente ad oggetto “Rettifica della graduatoria finale di merito della selezione pubblica per l'assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti di seconda fascia”, con il quale sono state apportate modifiche nella graduatoria di merito (approvata con atto n. 173327/2021), riportata nell'allegato A e nell'elenco dei vincitori elencati nell'allegato B, nella parte in cui la ricorrente

non è stata inclusa nell'elenco dei vincitori, non essendole stata riconosciuto il titolo che dà diritto a beneficiare della riserva di cui all'art. 1 comma 2° del bando; b) degli allegati A e B del provvedimento sub a), sempre nella parte in cui la ricorrente non è stata inclusa nell'elenco dei vincitori, non essendole stata riconosciuto il titolo di riserva; c) se e per quanto occorra, dell'art. 9 del bando del 29.10.2010 ove lo stesso debba essere interpretato nel senso dell'obbligatorietà della produzione della documentazione attestante il possesso del detto titolo di riserva anche nel caso in cui la stessa sia formata ed in possesso della medesima Agenzia delle Entrate; d) per quanto di interesse, dei provvedimenti di nomina e di assunzione in servizio dei vincitori del medesimo **concorso**; e) di ogni altro atto presupposto, connesso e/o conseguente; nonché per la declaratoria del diritto della ricorrente a beneficiare della riserva di cui all'art. 1 del bando della procedura. nel ricorso n. RG 7110/2021.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Agenzia delle Entrate e di Ministero dell'Economia e delle Finanze e di Gabriele Marini;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 novembre 2022 la dott.ssa Francesca Mariani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate n. 2010/146687 del 29 ottobre 2010 è stata indetta una procedura di selezione pubblica per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia.

L'art. 1, comma 2, del Bando ha previsto una riserva del 50% dei posti messi a **concorso** in favore dei “funzionari di ruolo dell'Agenzia delle Entrate, appartenenti alle posizioni economiche F3 o a quelle superiori della terza età 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”.

L'art. 9 del Bando ha stabilito, poi, che “Entro il termine perentorio di quindici giorni, decorrenti dal giorno successivo a quello in cui ha sostenuto la prova orale con esito positivo, il candidato che intende far valere i titoli di preferenza, di cui all'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 487/1994 e successive modificazioni ed integrazioni, e il titolo che dà diritto alla riserva di cui all'art. 1, avendoli espressamente dichiarati nella domanda di ammissione al **concorso**, deve presentare o far pervenire, a mezzo raccomandata postale con avviso di ricevimento, all'Ufficio Selezione e Inserimento, i relativi documenti in carta semplice oppure le dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, accompagnate dalla copia fotostatica non autenticata di un valido documento di riconoscimento. Da tali documenti in carta semplice o dichiarazioni sostitutive deve risultare il possesso dei titoli suddetti alla data di scadenza fissata per la presentazione della domanda”.

La ricorrente ha presentato domanda di partecipazione, compilando l'allegato A al Bando di **concorso**, dichiarando di volersi avvalere del titolo della riserva (per avere svolto, all'epoca della emanazione del Bando di **concorso**, almeno otto anni di servizio nelle posizioni economica “F3” o “a quella superiore della terza area funzionale”).

Dopo un travagliato iter della procedura concorsuale, oggetto di plurimi ricorsi giurisdizionali, la ricorrente ha sostenuto il colloquio orale in data 10.01.2020 con esito positivo.

Successivamente, in data 1.08.2020, la stessa ha provveduto ad inviare all'Agenzia autodichiarazione circa il possesso del titolo di riserva, dunque allorché erano ancora in corso le prove orali e quindi prima della formulazione della graduatoria finale.

Una volta pubblicata la graduatoria, tuttavia, la ricorrente è risultata collocata alla posizione 194° (non utile ai fini del conseguimento della qualifica dirigenziale), con il punteggio di 73,12, per non esserle stato riconosciuto il titolo di riserva (ella è risultata infatti postergata rispetto ad altri riservatari, collocati dalla posizione 159 alla 172, undici dei quali hanno conseguito un punteggio inferiore al suo).

Pur non conoscendo le ragioni del mancato riconoscimento del titolo di riserva, la ricorrente ha ipotizzato che esse siano da rinvenirsi (come invero poi confermato in atti dalla resistente Amministrazione) nel mancato rispetto del termine previsto dall'art. 9 del Bando per l'invio della documentazione a comprova di tale titolo.

Ella si è dunque rivolta al Tribunale, chiedendo l'annullamento degli esiti della selezione, nei limiti in cui non le è stato riconosciuto il titolo di riserva, nonché in subordine dell'art. 9 del Bando, ove da interpretarsi nel senso della obbligatorietà dell'invio della documentazione attestante il titolo, anche se formata e detenuta dalla stessa p.a.; ella ha altresì richiesto la declaratoria del suo diritto a beneficiare della riserva di cui all'art. 1 del Bando.

La ricorrente ha affidato il gravame alle seguenti, connesse, censure:

1. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 10 comma 2 del Bando e degli artt. 15 e 16 del D.P.R. n. 487/1994 – Violazione dell'art. 3 della L. n. 241/1990 – Difetto di istruttoria e di motivazione.

I provvedimenti impugnati sarebbero illegittimi, anche per difetto di motivazione, alla luce delle disposizioni del Bando, essendo pacifico che la ricorrente ha i titoli per la riserva prevista dall'art. 1 del Bando stesso, come infatti dichiarati nella domanda di partecipazione.

2. Violazione e falsa applicazione dell'art. 18 della L. n. 241/1990, dell'art. 43 del D.P.R. n. 445/2000 e dell'art. 16 del D.P.R. n. 487/1994 e dell'art. 1 del Bando della procedura – Violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità dell'azione amministrativa nonché del principio di leale collaborazione – Violazione dell'art. 97 Cost. – Difetto di istruttoria – Difetto di pubblico interesse.

Sotto un diverso profilo, l'azione amministrativa sarebbe ulteriormente illegittima per violazione delle norme in rubrica, perché i documenti relativi al titolo di riserva erano già in possesso della resistente, proprio in virtù del rapporto di servizio pluriennale (che, appunto, dà diritto alla riserva dei posti nell'ambito della procedura concorsuale), con la conseguenza che essi dovrebbero essere acquisiti d'ufficio.

3. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 8 e 9 del Bando – Difetto assoluto dei presupposti – Difetto di istruttoria – Difetto di pubblico interesse.

In ogni caso, l'invio della documentazione comprovante il titolo di riserva da parte della ricorrente sarebbe stato tempestivo, anche alla luce della previsione della *lex specialis* che all'uopo assegnava il termine di 15 giorni dal giorno del sostenimento della prova orale con esito positivo, posto che l'Amministrazione non ha formalmente comunicato agli interessati l'esito della prova orale; peraltro, la ricorrente ha comunque inviato la documentazione ben prima della conclusione delle prove, dunque in tempo utile per la compilazione della graduatoria.

4. Violazione e falsa applicazione dell'art. 6 comma 1 lett. b) e dell'art. 18 della L. 7 agosto 1990, n. 241 - Violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità dell'azione amministrativa nonché del principio di leale collaborazione – Violazione dell'art. 97 Cost. – Difetto di istruttoria – Difetto di pubblico interesse.

Sotto altro profilo, in base alla regola del *favor participationis*, l'Amministrazione avrebbe in ogni caso dovuto attivare il soccorso istruttorio verso la ricorrente, tenuto conto che le informazioni erano comunque state comunicate (sin dalla domanda di partecipazione) ed erano altresì note.

5. In via subordinata: Illegittimità dell'art. 9 del Bando per violazione e falsa applicazione dell'art. 6 comma 1 lett. b) e dell'art. 18 della L. 7 agosto 1990, n. 241, dell'art. 43 del D.P.R. n. 445/2000 e dell'art. 16 del D.P.R. n. 487/1994 – Illegittimità derivata.

Il Bando avrebbe dovuto essere interpretato in maniera conforme alle disposizioni in rubrica, che, in sostanza, escludono la trasmissione di documenti da parte dei privati qualora l'Amministrazione conosca o sia già in

possesso di quanto necessario, tanto più ove vi sia stata (come nella specie, al momento della domanda) un'autocertificazione che può essere verificata d'ufficio.

Il ricorso è stato notificato, oltre che all'Agenzia delle Entrate, a quattro controinteressati.

Con motivi aggiunti depositati in data 9.08.2021 (notificati anche a cinque ulteriori controinteressati), con annessa istanza cautelare, la ricorrente ha gravato la rettifica della graduatoria pubblicata sul sito dell'Agenzia delle Entrate il 22 luglio 2021, sempre nella parte in cui non la include fra i vincitori non riconoscendole il titolo di riserva. Avverso tale provvedimento ha articolato i medesimi motivi di doglianza già spesi nel ricorso introduttivo. L'Agenzia delle Entrate, costituita in giudizio, ha chiesto il rigetto del ricorso. Medesime conclusioni ha rassegnato l'unico controinteressato costituito, Gabriele Marini, mentre gli altri controinteressati evocati in giudizio non si sono costituiti.

Con ordinanza cautelare n. 4653 dell'8.09.2021, l'istanza di sospensione cautelare dei provvedimenti impugnati è stata respinta per difetto di *periculum in mora*.

Con ordinanza presidenziale n. 2385 del 6.04.2022 il Tribunale ha ordinato l'integrazione del contraddittorio.

In vista della discussione del ricorso, la ricorrente ha insistito nelle tesi esposte.

All'udienza dell'8.11.2022 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente deve essere respinta l'eccezione di tardività del ricorso nella parte in cui ha ad oggetto la previsione di cui all'art. 9 del Bando di **concorso**, per essere stata la stessa gravata dopo il decorso del termine decadenziale di sessanta giorni dalla sua pubblicazione, formulata dalla difesa erariale.

Deve infatti osservarsi che la disposizione, che prevede il contestato termine perentorio di 15 giorni dal superamento della prova orale per la presentazione

di documentazione già in possesso dell'Amministrazione procedente, non era immediatamente lesiva per gli aspiranti candidati, atteso che questi non potevano sapere, al momento di pubblicazione del Bando, se avrebbero o meno superato la selezione e se l'avrebbero o meno superata con un punteggio tale da necessitare l'inserimento nella quota di riserva per entrare nella graduatoria dei vincitori.

Ne discende che, non essendo la previsione immediatamente escludente, non vi era un onere di immediata impugnazione del Bando, con conseguente ammissibilità del ricorso in parte qua, in considerazione del fatto che la disposizione è stata impugnata unitamente all'atto applicativo lesivo (cfr., da ultimo, Tar Lazio, Roma, sez. I, 15 febbraio 2022, n. 1843 e Tar Salerno, sez. II, 17 gennaio 2022, n. 114).

Nel merito le censure avverso l'*agere* amministrativo, nonché avverso la detta previsione di Bando ove interpretata come in atti dall'Amministrazione, sono fondate alla luce del chiaro disposto degli artt. 18, comma 2, della legge n. 241/1990, 43 e 75 del d.P.R. n. 445/2000 e 16, co. 1, del d.P.R. n. 487 del 1994.

L'art. 18, comma 2, l. 241/1990, infatti, stabilisce che "I documenti attestanti atti, fatti, qualità e stati soggettivi, necessari per l'istruttoria del procedimento, sono acquisiti d'ufficio quando sono in possesso dell'amministrazione procedente, ovvero sono detenuti, istituzionalmente, da altre pubbliche amministrazioni. L'amministrazione procedente può richiedere agli interessati i soli elementi necessari per la ricerca dei documenti".

L'art. 43 del d.P.R. 445/2000 dispone, poi, che "Le amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi sono tenuti ad acquisire d'ufficio le informazioni oggetto delle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47, nonché tutti i dati e i documenti che siano in possesso delle pubbliche amministrazioni, previa indicazione, da parte dell'interessato, degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti, ovvero ad accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato", con conseguente

decadenza dai benefici in caso di accertamento della non veridicità del contenuto delle dichiarazioni, ai sensi del successivo art. 75.

L'art 16, co. 1, del d.P.R. n. 487 del 1994, infine, prevede i che nei pubblici concorsi la documentazione relativa ai titoli preferenziali e di riserva nella nomina nei pubblici concorsi “non è richiesta nei casi in cui le pubbliche amministrazioni ne siano in possesso o ne possano disporre facendo richiesta ad altre pubbliche amministrazioni”.

Alla luce di queste disposizioni, appare evidente l'illegittimità della pretesa, da parte dell'Amministrazione, della consegna, a cura del candidato, della documentazione di servizio da rilasciarsi dalla stessa Amministrazione, che il candidato ha peraltro già autocertificato; è quindi illegittima la clausola la clausola del Bando, che, come quella prevista nel caso in esame, indica tale adempimento a pena di esclusione.

I titoli che davano diritto alla riserva, infatti, concernevano dati già in possesso dell'Amministrazione che ha bandito il **concorso** e che ha gestito la procedura concorsuale, riguardando gli stessi una specifica anzianità di servizio presso l'Amministrazione medesima.

Ne consegue che la p.a. ben avrebbe potuto acquisire tali dati semplicemente attingendo ai propri archivi (senza onerare il candidato della produzione della attestazione a suo tempo rilasciata) e che, in ogni caso, il Bando non avrebbe potuto legittimamente prevedere, quale causa di esclusione, la mancata consegna di documenti recanti attestazioni di fatti, non solo già a conoscenza dell'Amministrazione, ma in ordine ai quali è la stessa Amministrazione che ha bandito il **concorso** ad avere il potere di certificazione (cfr., in fattispecie analoga, Tar Lazio, Roma, sez. I bis, 2 novembre 2020, n. 11204 e, più in generale, Tar Lazio, Roma, sez. I quater, 22 luglio 2014, n. 7899), ovvero che il candidato avesse autocertificato (cfr. Tar Lazio, Roma, sez. I, 11 gennaio 2022, n. 227).

Per tale ragione l'impugnata previsione dell'art. 9 del Bando è illegittima nella parte in cui stabilisce l'obbligo, per i candidati che abbiano superato la prova

orale con esito positivo e che intendano far valere il titolo che dà diritto alla riserva di cui all'art. 1 (e che, sempre a norma di Bando, avevano già dovuto espressamente autocertificare nella domanda di ammissione al **concorso**), di presentare i documenti attestanti la ricorrenza dei presupposti per il diritto alla riserva.

Di conseguenza è illegittima e va annullata anche l'impugnata graduatoria, come risultante a seguito del provvedimento di rettifica pure impugnato, nella parte in cui non contempla la ricorrente tra gli aventi diritto alla riserva, non essendovi peraltro contestazione, da parte dell'Amministrazione, sulla ricorrenza dei relativi requisiti sostanziali di cui all'art. 1 del Bando; di talché è da accogliere anche la domanda di accertamento formulata dalla ricorrente sul punto.

Alla luce delle considerazioni che precedono il Collegio ritiene che il ricorso e i motivi aggiunti siano fondati e debbano essere accolti nei sensi indicati, con conseguente annullamento in parte qua del Bando di **concorso** e della graduatoria, restando assorbite le ulteriori censure e salvi gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo quanto ai rapporti tra ricorrente e amministrazione, mentre possono essere compensate nei confronti del controinteressato.

P.Q.M.

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

- a) li accoglie nei sensi di cui in motivazione e per l'effetto annulla, in parte qua, l'art. 9 del Bando e la graduatoria come rettificata, con riferimento alla posizione della ricorrente;
- b) condanna l'Agenzia delle entrate al pagamento, in favore della ricorrente, delle spese processuali liquidate in € 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge, se dovuti;

c) compensa le spese nei confronti del controinteressato.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 novembre 2022

con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente

Achille Sinatra, Consigliere

Francesca Mariani, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Francesca Mariani

IL PRESIDENTE
Salvatore Mezzacapo

IL SEGRETARIO