

STUDIO LEGALE
Avv.ti Erika Perna – Beatrice Sgambellone
Via Ivanoe Bonomi 71 - 00139 Roma
Tel.: (+39) 06.88921436 Fax: (+39) 06.88921436
erikaperna@ordineavvocatiroma.org; beatrice.sgambellone@legalmail.it

**AVVISO DI NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI
AD INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO**

ex art. 41, comma 4, e 52, comma 2, c.p.a.

**sul sito istituzionale della Banca d'Italia in esecuzione dell'ordinanza
n.12313/2020 del TAR Lazio – Roma, sezione II *bis* – REG. RIC. N. 8940/2020**

I sottoscritti Avv.ti Erika Perna (C.F. PRNRKE78A54F257F) e Beatrice Sgambellone (C.F. SGMBRC75E58H224V) con studio in Roma, via Ivanoe Bonomi n. 71 (pec: erikaperna@ordineavvocatiroma.org; beatrice.sgambellone@legalmail.it; fax: 0688921436), in qualità di difensori dei sigg.ri

Beatrice Fabiano, nata a Foggia il 9 Maggio 1990, residente in Roma, via Cagliari n. 16, Vimercate (MB) C.F. FBNBRC90E49D643Z;

Annalisa Sartorio, nata a Napoli il 29 aprile 1971, residente in Roma, via Catanzaro 43, C.F. SRTNLS71D69F839W;

Davide Salvatore Pinto, nata il 07 Agosto 1991 a Caltanissetta (CL), residente in Milano, Via Domenico Scarlatti n. 9, C.F. PNTDDDS91M07B429S.

* * *

Con ordinanza n. 12313/2020 del 23 novembre 2020 il Tar del Lazio Roma, sezione II bis nel giudizio iscritto al REG.Ric. n.8940/2020, promosso dai sopra citati ricorrenti, ha ritenuto necessario autorizzare l'integrazione del contraddittorio a mezzo pubblici proclami, mediante pubblicazione degli elementi a tanto necessari, sul sito istituzionale della Banca. L'autorità giudiziaria ha inoltre stabilito che: *“la pubblicazione dell'avviso sul sito web istituzionale della Banca debba contenere le seguenti indicazioni: l'autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede ed il numero di registro generale del ricorso; i nomi dei ricorrenti e l'indicazione dell'Amministrazione intimata; il testo integrale del ricorso; l'indicazione che i controinteressati sono tutti i concorrenti che avendo allo stato superato la fase preselettiva verrebbero esclusi dal novero degli*

ammessi in caso di accoglimento del ricorso e di espunzione dei criteri di cui al bando oggetto di contestazione; l'indicazione del numero della presente ordinanza con cui è stata autorizzata la notifica per pubblici proclami”(a seguito di autorizzazione di cui all'ordinanza del 23 novembre 2020 n. 12313, resa dal Tar Lazio Roma, sezione II bis nel giudizio R.G. n. 8940/2020).

In ottemperanza a quanto disposto dal Tar Lazio Roma, sezione II bis si formula il presente avviso comunicando:

- l'Autorità giudiziaria adita è il **TAR Lazio Roma, sez. II Bis**;

- il ricorso incardinato presso la suddetta autorità reca il seguente n. di **R.G. 8940/2020**;

- I ricorrenti sono per come specificato sopra i signori:

Beatrice Fabiano, nata a Foggia il 9 Maggio 1990, residente in Roma, via Cagliari n. 16, Vimercate (MB) C.F. FBNBRC90E49D643Z;

Annalisa Sartorio, nata a Napoli il 29 aprile 1971, residente in Roma, via Catanzaro 43, C.F. SRTNLS71D69F839W;

Davide Salvatore Pinto, nata il 07 Agosto 1991 a Caltanissetta (CL), residente in Milano, Via Domenico Scarlatti n. 9, C.F. PNTDDDS91M07B429S;

- **il ricorso è stato presentato contro la Banca d'Italia**, in persona del Governatore *pro tempore*, con sede in Roma, 00184, alla Via Nazionale n. 91, Partita IVA n. 00950501007;

- il ricorso è stato notificato anche nei confronti della potenziale controinteressata signora Michela Bertolani, nata a Brescia (BS) il 17.04.1994, residente in via Cucca, 38 – 25127 Brescia CF: BRTMHL94D57B157S, non costituita;

- **i controinteressati sono tutti i concorrenti che avendo allo stato superato la fase preselettiva verrebbero esclusi dal novero degli ammessi in caso di accoglimento del ricorso e di espunzione dei criteri di cui al bando oggetto di contestazione**;

- il ricorso ha ad oggetto la mancata ammissione dei ricorrenti alla prova scritta del “Concorso pubblico per 105 assunzioni di personale dell'Area operativa”, per il profilo amministrativo di Assistente (art. 1, lett. B, del bando), in ragione primariamente ma non esclusivamente del computo, in fase di preselezione per titoli, dell'«anzianità» di conseguimento della laurea triennale conseguita.

Con il ricorso sono stati impugnati i seguenti atti:

- esito delle prove preselettive e della relativa graduatoria, non datata, non firmata e priva di numero di protocollo, del Concorso pubblico per la copertura di centocinque posti di personale dell'area operativa, vari profili professionali, a tempo indeterminato, emesso dalla Banca d'Italia- dipartimento risorse umane e organizzazione servizio risorse umane (818) divisione assunzioni e selezioni esterne (022) - prot. n. 0227331/20 del 19/02/2020, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.19 del 6 marzo 2020 - comunicato in data 14 luglio 2020 a mezzo pubblicazione sul suo sito internet della resistente - nella parte in cui non risultano ammessi alle prove scritte i sopra elencati ricorrenti, tutti partecipanti per assistenti (profilo amministrativo) con orientamento nelle discipline giuridiche di cui alla lettera B del bando di concorso e, ove occorra, dell'intera prova preselettiva;
- provvedimento di approvazione dell'elenco dei candidati ammessi a sostenere le prove scritte del concorso sopra indicato, sempre per la lettera B assistenti;
- nota informativa pubblicata sul sito internet della Banca d'Italia in data 14 luglio 2020 con la quale si dava conto dell'esito delle prove preselettive per il profilo di cui alla lettera B, non datata, non firmata e priva di numero di protocollo;
- bando di concorso sopra descritto nella parte in cui all'art. 3, disciplina la prova preselettiva, con riferimento al profilo riguardante la Lettera B, assistenti (profilo amministrativo);
- tutti i verbali, provvedimenti e documenti del concorso in oggetto relativi in particolare alla c.d. prova preselettiva per il profilo B;
- avviso ai candidati del concorso a 105 assunzioni di personale dell'area operativa pubblicato sul sito della Banca d'Italia nella sezione dedicata agli atti di notifica successivamente all'11 settembre 2020 e recante in calce il numero 466969/20, non datato, non firmato e privo di numero di protocollo;
- ogni atto preparatorio, presupposto, inerente, conseguente e/o comunque connesso, anche ove non conosciuto;
- art. 12 del Regolamento del Personale, Parte II, Personale dell'Area Operativa, riguardante la disciplina normativa ed economica del rapporto d'impiego del personale

dell'Area Operativa della Banca d'Italia, approvato dal Consiglio Superiore della medesima Banca nella seduta del 28 ottobre 2016, in conformità agli accordi negoziali ratificati dal Consiglio Superiore nelle sedute dal 30 maggio 2014 al 30 giugno 2016, nella parte in cui regola i titoli necessari per l'assunzione nel profilo di assistente e non disciplina in maniera compiuta la materia dei concorsi;

Il testo integrale del ricorso è il seguente:

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO - ROMA

RICORSO EX ART. 40 C.P.A.

CON CONTESTUALE ISTANZA DI MISURE CAUTELARI

nell'interesse dei Signori:

Beatrice Fabiano, nata a Foggia il 9 Maggio 1990, residente in Roma, via Cagliari n. 16, Vimercate (MB) C.F. FBNBRC90E49D643Z;

Annalisa Sartorio, nata a Napoli il 29 aprile 1971, residente in Roma, via Catanzaro 43, C.F. SRTNLS71D69F839W;

Davide Salvatore Pinto, nata il 07 Agosto 1991 a Caltanissetta (CL), residente in Milano, Via Domenico Scarlatti n. 9, C.F. PNTDDDS91M07B429S;

tutti rappresentati e difesi, sia congiuntamente che disgiuntamente, dagli Avv.ti Erika Perna (C.F. PRNRKE78A54F257F) e Beatrice Sgambellone (C.F. SGMBRC75E58H224V) del foro di Roma ed elettivamente domiciliati presso il loro studio sito in Roma, via Ivano Bonomi n. 71, (pec: erikaperna@ordineavvocatiroma.org; beatrice.sgambellone@legalmail.it; fax: 0688921436), come da procure rilasciate in calce al presente atto

- ricorrenti -

contro

la **Banca d'Italia** (d'ora in avanti anche "Banca"), in persona del Governatore *pro-tempore*, con sede in Roma, 00184, alla Via Nazionale n. 91, Partita IVA n. 00950501007

- resistente -

e nei confronti della

Signora **Michela Bertolani**, nata a Brescia (BS) il 17.04.1994, residente in via

- controinteressata-

per l'annullamento o la declaratoria di nullità, previa sospensione cautelare

- dell'esito delle prove preselettive e della relativa graduatoria (**doc. n. 1**), non datata, non firmata e priva di numero di protocollo, del Concorso pubblico per la copertura di centocinque posti di personale dell'area operativa, vari profili professionali, a tempo indeterminato, emesso dalla Banca d'Italia- dipartimento risorse umane e organizzazione servizio risorse umane (818) divisione assunzioni e selezioni esterne (022) - prot. n. 0227331/20 del 19/02/2020, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.19 del 6 marzo 2020 - comunicato in data 14 luglio 2020 a mezzo pubblicazione sul suo sito internet della resistente - nella parte in cui non risultano ammessi alle prove scritte i sopra elencati ricorrenti, tutti partecipanti per assistenti (profilo amministrativo) *con orientamento nelle discipline giuridiche* di cui alla lettera B del bando di concorso e, ove occorra, dell'intera prova preselettiva;
- del provvedimento di approvazione dell'elenco dei candidati ammessi a sostenere le prove scritte del concorso sopra indicato, sempre per la lettera B assistenti;
- della nota informativa pubblicata sul sito internet della Banca d'Italia in data 14 luglio 2020 con la quale si dava conto dell'esito delle prove preselettive per il profilo di cui alla lettera B, non datata, non firmata e priva di numero di protocollo (**doc. n. 2**);
- del bando di concorso sopra descritto nella parte in cui all'art. 3, disciplina la prova preselettiva, con riferimento al profilo riguardante la Lettera B, assistenti (profilo amministrativo) (**doc. n. 3**);
- di tutti i verbali, provvedimenti e documenti del concorso in oggetto relativi in particolare alla c.d. prova preselettiva per il profilo B;
- dell'avviso ai candidati del concorso a 105 assunzioni di personale dell'area operativa pubblicato sul sito della Banca d'Italia nella sezione dedicata agli atti di notifica

successivamente all'11 settembre 2020 e recante in calce il numero 466969/20, non datato, non firmato e privo di numero di protocollo (**doc. n. 4**);

- di ogni atto preparatorio, presupposto, inerente, conseguente e/o comunque connesso, anche ove non conosciuto;

- nonché per l'annullamento o la disapplicazione dell'art. 12 del Regolamento del Personale, Parte II, Personale dell'Area Operativa, riguardante la disciplina normativa ed economica del rapporto d'impiego del personale dell'Area Operativa della Banca d'Italia, approvato dal Consiglio Superiore della medesima Banca nella seduta del 28 ottobre 2016, in conformità agli accordi negoziali ratificati dal Consiglio Superiore nelle sedute dal 30 maggio 2014 al 30 giugno 2016, nella parte in cui regola i titoli necessari per l'assunzione nel profilo di assistente e non disciplina in maniera compiuta la materia dei concorsi (**doc. n. 5**);

PREMESSA IN FATTO

1. In data **19.02.2020** veniva emanato e poi pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n° 19 del 6 marzo 2020 il concorso pubblico per “105 assunzioni di personale dell'area operativa”. L' art. 1 recita: “*La Banca d'Italia indice i seguenti concorsi pubblici destinati a laureati triennali e diplomati per l'assunzione a tempo indeterminato*” di:

A. 10 Assistenti (profilo amministrativo) con orientamento nelle discipline economiche;

B. 10 Assistenti (profilo amministrativo) con orientamento nelle discipline giuridiche;

C. 20 Assistenti (profilo amministrativo) con orientamento nelle discipline statistiche;

D. 25 Assistenti (profilo tecnico) con orientamento nel campo dell'ICT1;

E. 40 Vice assistenti (profilo amministrativo) (doc. n. 3);

Per il concorso di cui alla lettera **B assistente**, il bando prevedeva come requisito di partecipazione il possesso del diploma di istruzione secondaria di secondo grado di durata quinquennale; laurea triennale in una delle seguenti classi: Scienze dei servizi giuridici (L-14); Scienze dell'amministrazione e dell'organizzazione (L-16); Scienze politiche e delle relazioni internazionali (L-36).

All'art. 3 il suddetto bando di concorso stabiliva una preselezione per titoli nel caso in cui le domande avessero superato un certo numero. Con riferimento **alla lettera B** se le

domande di partecipazione al concorso fossero state più di 5.000, la Banca d'Italia avrebbe provveduto ad individuare **1.500 candidati** da ammettere alla prova scritta (cfr. art. 5), stilando una graduatoria preliminare in cui sarebbero stati sommati i punteggi attribuiti ai **seguenti titoli**:

a) **diploma di istruzione secondaria di secondo grado di durata quinquennale** con voto rientrante nelle seguenti classi (o titolo e voto equivalenti):

- da 60/100 a 69/100 ovvero da 36/60 a 41/60 punti 1,00
- da 70/100 a 79/100 ovvero da 42/60 a 47/60 punti 2,00
- da 80/100 a 89/100 ovvero da 48/60 a 53/60 punti 3,00
- da 90/100 a 97/100 ovvero da 54/60 a 58/60 punti 4,00
- da 98/100 a 100/100 e lode ovvero da 59/60 a 60/60 e lode punti 5,00

b) **laurea triennale** con voto rientrante nelle seguenti classi (o titolo e voto equivalenti):

- da 66/110 a 75/110 ovvero da 60/100 a 68/100 punti 0,75
- da 76/110 a 84/110 ovvero da 69/100 a 76/100 punti 2,25
- da 85/110 a 89/110 ovvero da 77/100 a 81/100 punti 3,75
- da 90/110 a 94/110 ovvero da 82/100 a 85/100 punti 5,25
- da 95/110 a 99/110 ovvero da 86/100 a 90/100 punti 6,75
- da 100/110 a 103/110 ovvero da 91/100 a 94/100 punti 8,25
- da 104/110 a 106/110 ovvero da 95/100 a 96/100 punti 9,75
- da 107/110 a 109/110 ovvero da 97/100 a 99/100 punti 11,25
- da 110/110 a 110/110 e lode ovvero da 100/100 a 100/100 e lode punti 12,75

c) **laurea triennale conseguita**:

- prima dell'8 aprile 2014 punti 0,50
- dall'8 aprile 2014 al 7 aprile 2016 punti 2,50
- dall'8 aprile 2016 al 7 aprile 2018 punti 4,50
- successivamente al 7 aprile 2018

Ai fini della determinazione del punteggio, sarebbe stato preso in considerazione un solo diploma di istruzione secondaria di secondo grado e un solo titolo di laurea triennale. Nell'eventualità che il candidato fosse stato in possesso, oltre che della laurea triennale, anche di una laurea magistrale/specialistica, ai fini

della determinazione del punteggio della preselezione sarebbe stato comunque preso in considerazione il solo punteggio della laurea triennale. Nell'eventualità che il candidato fosse stato in possesso della laurea a ciclo unico LMG01/Giurisprudenza ovvero di una laurea di vecchio ordinamento in campo economico, giuridico, statistico o informatico, sarebbe stato preso in considerazione, ai medesimi fini, il voto di tale titolo.

Per ciascun concorso sarebbero stati convocati a sostenere la prova scritta i candidati classificatisi nelle prime 1.500 posizioni nonché gli eventuali *ex aequo* nell'ultima posizione utile.

Nelle graduatorie preliminari i candidati sarebbero stati classificati in ordine decrescente di punteggio, calcolato sulla base di quanto dichiarato nella domanda di partecipazione. I predetti requisiti avrebbero attribuito un punteggio massimo di 6,50 per l'anno di conseguimento della laurea triennale mentre per il voto conseguito un punteggio massimo pari a 12,75 punti a cui sarebbe stato aggiunto un punteggio massimo di 5,00 punti per il voto del diploma di scuola superiore. Quindi il voto per il diploma risulta inferiore rispetto al punteggio inerente l'anno di conseguimento della laurea triennale. Sin da ora si evidenzia che il Regolamento del Personale, all'art. 12 dedicato alle assunzioni, prevede che esse “sono disposte mediante pubblico concorso:

- 1) per i profili amministrativo e tecnico, nei gradi di Assistente e Vice assistente;
- 2) per il profilo tecnico-operativo, nella 1^a, 2^a e 3^a delle categorie previste dall'art. 4.

I titoli prescritti per l'assunzione sono:

A) per i profili amministrativo e tecnico: **possesso di uno dei diplomi di scuola secondaria di secondo grado di volta in volta indicati nei bandi di concorso nonché, per l'assunzione al grado di Assistente, degli eventuali ulteriori titoli e/o requisiti professionali richiesti**” (doc. n. 5).

Sempre secondo il bando di concorso, i risultati conseguiti nelle preselezioni, con l'indicazione dell'eventuale ammissione alla prova scritta, sarebbero stati resi disponibili a ciascun candidato esclusivamente sul sito internet della Banca d'Italia entro il mese di aprile 2020.

All'art. 5 il bando prevede che: *La Banca d'Italia nomina, per ciascuno dei concorsi...,una Commissione ..., con l'incarico di sovrintendere alle prove.*

Il bando di concorso pubblicato dalla Banca d'Italia non presenta al suo interno alcuna **norma di legge che dovrebbe eventualmente regolare lo stesso e/o a cui fare riferimento.**

2. In data 27/03/2020 la Banca d'Italia pubblicava un **avviso di rinvio del termine per la presentazione delle domande di partecipazione al concorso**, con la seguente motivazione: *Considerata la proroga al 15 giugno p.v. dell'ultima sessione di laurea dell'anno accademico 2018/2019..., al fine di consentire la partecipazione al concorso in oggetto anche di coloro che avrebbero potuto laurearsi entro il 7 aprile u.s., la scadenza del termine per la presentazione della domanda di cui all'articolo 2 del bando viene posticipata al 18 giugno p.v..* Inoltre, essa stabiliva che il rinvio della scadenza avrebbe riguardato **tutte le procedure concorsuali** (quindi lettere A, B, C, D ed E) e, conseguentemente, i requisiti per la partecipazione al concorso avrebbero dovuto essere posseduti alla nuova data di scadenza per la presentazione delle domande, cioè il 18 giugno (**doc. n. 6**). La presentazione delle domande suddette veniva, quindi, posticipata per permettere a **chi si fosse laureato il 7 aprile u.s. di poter partecipare al concorso.**

3. I signori Beatrice Fabiano, Annalisa Sartorio e Davide Salvatore Pinto partecipavano tutti al suddetto concorso per il profilo professionale di cui alla Lettera **B** del bando, cioè **per 10 posti di assistente (profilo amministrativo) con orientamento nelle discipline giuridiche.** I ricorrenti hanno, quindi, compilato la domanda di partecipazione al concorso on-line. Per la compilazione non era previsto l'inserimento del voto di diploma di scuola media superiore e di laurea triennale ma si poteva spuntare unicamente l'intervallo in cui era compreso il proprio voto, stessa cosa valeva anche per l'anno di conseguimento del titolo di laurea. In base ai suddetti parametri veniva inserito un punteggio. **Si vuole precisare, a tal proposito, che i ricorrenti hanno potuto inserire nella domanda di partecipazione solo un diploma di scuola secondaria e un solo diploma di laurea triennale, senza la possibilità di inserire ulteriori titoli e/o attestati posseduti e/o specializzazioni conseguite.**

4. Tutti i ricorrenti non superavano la preselezione per titoli poiché laureati prima dell'8 aprile 2014 o poco dopo. **I ricorrenti posseggono, per il voto di laurea, un punteggio pari o superiore a quello conseguito dai vincitori della prova preselettiva, come risulta dalla graduatoria anonima in atti.**

5. In data 24/03/2020 la Signora **Beatrice Fabiano** (nata il 09/05/1990) presentava domanda per l'ammissione al concorso (**doc. n. 7**). I titoli le attribuivano un punteggio di 20,25. Come risulta dagli atti, la Signora Fabiano ha conseguito il diploma di scuola superiore al liceo classico il 16 luglio 2009 con il voto di 85/100 (**doc. n. 8**) e **Laurea Magistrale con il voto di 110 e lode/110** il 19 luglio 2016 (**doc. n. 9**). Il risultato della preselezione attribuiva alla stessa il punteggio di 20,25 e recava la dicitura: non ammessa alla prova scritta (**doc. n. 10**). Il punteggio era dato dalla somma di 3 punti per il voto di diploma superiore, 12,75 per il voto di laurea triennale e **4,50 per l'anno di conseguimento del diploma di laurea**. La ricorrente presentava istanza di accesso agli atti alla quale la Banca d'Italia rispondeva (**doc. n. 11**) confermando il punteggio e indicando che la stessa in graduatoria si trovava alla posizione n. 2.100. Alla stessa posizione si collocano anche partecipanti con punteggio per il voto di diploma di laurea pari a 9,75. Inoltre, **ci sono partecipanti utilmente collocati in graduatoria che hanno ottenuto il punteggio di 9,75 per il voto del diploma di laurea, quindi più basso di quello ottenuto dalla ricorrente.**

6. In data 18 giugno 2020 la Signora **Sartorio Annalisa** (nata il 29/04/1971) presentava domanda per l'ammissione al concorso (**doc. n. 12**). Il diploma di scuola superiore con cui la Signora Sartorio ha partecipato al concorso è stato rilasciato dal Liceo Scientifico Leon Battista Alberti nel 1989 col voto **60/60 (doc. n. 13)** mentre la **Laurea Magistrale** è stata rilasciata dall'Università degli Studi di Napoli Federico II nel 2007 con il voto di **110/110 (doc. n. 14)**. La ricorrente ha conseguito l'abilitazione alla professione forense nel 2012. Il risultato della preselezione attribuiva alla Signora Sartorio il punteggio di 18,25 e recava la dicitura: **non ammesso alla prova scritta (doc. n. 15)**. Il punteggio era dovuto a punti 5,00 per il voto del diploma di scuola superiore, a punti 12,75 per il voto di laurea e punti 0,50 per l'anno di conseguimento

dello stesso. Valgono per la Signora Sartorio le considerazioni espresse per la Signora Fabiano.

7. In data 10/03/2020 il Signor **Davide Salvatore Pinto** (nato il 07/08/1991) presentava domanda per l'ammissione al concorso (**doc. n. 16**). Al ricorrente veniva attribuito per i titoli un punteggio di 20,25. Lo stesso ha conseguito il diploma di Liceo Classico nell'anno 2010 con il voto di **100/100 (doc. n. 17)** e una **Laurea Magistrale in Giurisprudenza** conseguita in data **12/01/2016 con votazione 110/110 (doc. n. 18)**. Anche il ricorrente **non veniva ammesso alla prova scritta (doc. n. 19)**. Egli otteneva per l'anno di conseguimento del titolo punti 2,50. Si segnala, altresì, che il Signor Pinto è stato assunto in Banca d'Italia con il grado di Vice Assistente (decorrenza giuridica febbraio 2019 e presa di servizio 11 aprile 2019) e che il bando di concorso dell'aprile 2017 per l'assunzione di 30 vice assistenti (**doc. n. 20**) prevedeva nella prova preselettiva, per un grado inferiore rispetto a quello per cui si discute, l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo per il conseguimento di un diploma di laurea magistrale. Il ricorrente formulava istanza di accesso agli atti alla quale la Banca d'Italia rispondeva che la sua posizione in graduatoria era al 2.100, con un punteggio di 20,25 ottenuto dalla somma dei seguenti punteggi: voto di diploma 5,00; voto di laurea 12,75, data di conseguimento della laurea 2,50, mentre sono stati ammessi alla prova scritta i candidati che hanno ottenuto un punteggio pari o superiore a 21,25. La Banca faceva, inoltre, presente che: *la graduatoria preliminare è priva dei nominativi dei candidati*. Infine, la Stessa precisava che: *“Relativamente alla sua richiesta di accesso ad eventuali verbali di sedute di attribuzione dei punteggi della fase preselettiva, si fa presente che la graduatoria è stata redatta sulla base dei criteri e dei relativi punteggi previsti dal bando di concorso in oggetto all'art. 3 (Preselezione per titoli)* (**doc. n. 21**). Si rimanda, anche per il Signor Pinto, alle considerazioni sopra espresse.

8. In data **14 Luglio 2020** la Banca d'Italia pubblicava una nota informativa sui risultati della preselezione (**doc. n. 2**), nella quale si dava atto del numero elevato di domande pervenute e, quindi, degli esiti delle preselezioni per ciascun concorso. Per la **lettera B - 10 assistenti** erano pervenute n. 13.364 domande di partecipazione, quindi, si sarebbe effettuata la preselezione per titoli di cui all'art. 3 del bando. Ad esito della preselezione

venivano ammessi alla prova scritta n. 1.899 candidati aventi un punteggio pari o superiore a 21,25.

9. Ancora non è stata nominata la Commissione incaricata di sovrintendere allo svolgimento del concorso per l'assunzione di cui alla lettera **B**, come si evince dalla schermata sul sito internet della resistente (**doc. n. 22**), con la conseguenza che non esistono verbali relativi alla prova preselettiva, come dichiarato dalla Stessa in risposta all'accesso agli atti.

10. Come accennato in precedenza, nel 2017, la resistente ha pubblicato un bando di concorso per vice assistente profilo tecnico - che nel bando impugnato è equiparato al profilo amministrativo lettera E - nel quale, a differenza del bando oggetto della presente impugnazione, lungi dal prevedere nella prova preselettiva l'attribuzione di punteggi in base all'anno di conseguimento del diploma di scuola superiore, prevedeva **l'attribuzione di punteggi per il possesso di ulteriori titoli di studio.**

11. La Banca d'Italia regola i rapporti di lavoro dell'area operativa con il Regolamento del Personale, Parte II, Personale dell'Area Operativa. Tale Regolamento è stato approvato dal Consiglio Superiore della banca d' Italia nella seduta del 28 ottobre 2016 in conformità agli accordi negoziali approvati dal Consiglio Superiore nelle sedute dal 30 maggio 2014 al 30 giugno 2016. Il Regolamento del Personale - che non è stato pubblicato né sulla Gazzetta Ufficiale, né sul sito della Banca d'Italia – non contiene una disciplina puntuale del concorso pubblico e, per il concorso per assistenti, **non prevede la possibilità di attribuire un punteggio per l'anno di conseguimento del diploma, ma solo di richiedere ulteriori titoli o requisiti per accedere al concorso. L'anno di conseguimento della laurea non è né un titolo né un requisito.**

12. In data 24 Aprile 2018 dal Ministero per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione venivano emesse le “linee guida sulle procedure concorsuali”. La disciplina è stata introdotta dal D. Lgs. n. 75 del 25 maggio 2017. Scopo delle linee guida è quello di favorire pratiche e metodologie finalizzate a raggiungere l'obiettivo dei concorsi pubblici, vale a dire reclutare i candidati migliori in relazione alle esigenze delle Amministrazioni. Le linee guida di indirizzo amministrativo, muovendosi nell'ambito dei principi e delle disposizioni, anche di rango costituzionale, dettate dal quadro normativo

vigente, sono ispirate alle regole di legalità, trasparenza, imparzialità, efficienza e buon andamento, che presidiano l'accesso per concorso all'impiego nelle pubbliche amministrazioni. In questo quadro, le norme generali di riferimento si rinvencono, principalmente nell'articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001, nel D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, nel D.P.R. 24 settembre 2004, n. 272 e nel D.P.R. 16 aprile 2013, n. 70. Dette linee guida stabiliscono le **previsioni generali a cui vanno aggiunte quelle relative a specifiche categorie di personale, tra cui il personale in regime di diritto pubblico (doc. n. 23).**

13. La Banca d'Italia, quale autorità indipendente, può svolgere attività normativa emettendo Regolamenti. Il suo potere regolamentare è regolato dall'art. 23 della Legge n. 262/2005. In attuazione di tale disposizione, la resistente ha emanato due provvedimenti, uno nel 2010 e uno nel 2019 (**doc. nn. 24 e 25**) che chiariscono le modalità di redazione dei Regolamenti generali e di quelli di regolazione interna. Tra i Regolamenti sottoscritti dalla Banca d'Italia si annovera, inoltre, quello sulla trasparenza (**doc. n. 26**).

14. Poiché a seguito di istanza di accesso agli atti avente ad oggetto anche il nome dei vincitori la Banca d'Italia ha fornito una graduatoria anonima per ragioni di privacy, i ricorrenti, a mezzo difensore, in data 12 settembre 2020, hanno presentato nuova istanza di accesso agli atti ai fini di ottenere l'indicazione del nominativo e della residenza dei controinteressati cui notificare il ricorso (**doc. n. 27**), cui seguiva risposta della Banca a seguito sollecito (**doc. n. 28**).

15. Sul sito internet della ricorrente, nella sezione dedicata agli atti di notifica, è stato pubblicato, con riferimento al concorso per cui è causa, un avviso ai candidati circa la pendenza dinanzi al Tar di due separati giudizi, uno relativo alle lettere A, B, C e D, e l'altro relativo alla lettera E. In tale avviso la Banca d'Italia, sul presupposto che nei ricorsi è stato richiesto l'annullamento del criterio attributivo di punteggi in base all'anno di conseguimento dei titoli nonché la condanna alla rideterminazione del punteggio utile per l'ammissione alle prove scritte in assenza del suddetto criterio, comunica che, in caso di accoglimento del ricorso, il nuovo punteggio utile per il concorso per il profilo di cui alla lettera **B** sarebbe 17,75 (**doc. n. 4**). La formulazione di una nuova graduatoria in

assenza del criterio contestato, ferme restando le censure che verranno svolte in prosieguo, non sembra risolvere il problema della denunciata illegittimità degli esiti delle preselezioni poiché, con la caducazione di uno dei due criteri individuati per effettuare la prima scrematura dei candidati, il meccanismo preselettivo rimarrebbe monco e si risolverebbe in una mera valutazione dei voti di diploma e di laurea.

Tanto premesso, è interesse degli odierni ricorrenti agire in giudizio per l'impugnazione degli atti indicati in epigrafe e ciò per le seguenti ragioni di

DIRITTO

I. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 12 E 14 DEL REGOLAMENTO DEL PERSONALE DELL'AREA OPERATIVA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL *FAVOR PARTECIPATIONIS*. ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO, ILLOGICITÀ, IRRAGIONEVOLEZZA E CONTRADDITTORIETÀ. INGIUSTIZIA MANIFESTA. ECCESSO DI POTERE PER ERRATA APPLICAZIONE DELLE NORME DEL BANDO. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 1-3 D. LGS. 216/2003. NULLITÀ PER VIZI DI FORMA.

La Banca d'Italia regola i rapporti con il suo personale attraverso il Regolamento del personale, per quanto sopra specificato. L'introduzione di un meccanismo di punteggio per l'anno di conseguimento del diploma di laurea triennale di cui all'art. 3 del bando di concorso integra aperta violazione e falsa applicazione di tale Regolamento che, per costante giurisprudenza di questo Ecc.mo Tar (*ex pluribus*, sent. Tar Lazio 2 maggio 2018 n. 4782), costituisce la principale fonte di regolamentazione dei concorsi pubblici per l'accesso alla carriera presso la Banca d'Italia sul presupposto che essa, quale Autorità Indipendente, è dotata, oltre che di autonomia contabile, finanziaria e normativa, anche di autonomia organizzativa nei rapporti di lavoro con i propri dipendenti, disciplinati autonomamente rispetto alle leggi generali dello Stato in materia.

Ai nostri fini, la Banca d'Italia ha adottato il Regolamento del Personale, Parte II, Personale dell'Area Operativa, riguardante la disciplina normativa ed economica del rapporto d'impiego del personale dell'Area Operativa per come sopra specificato.

Ebbene, rinviando la trattazione dei profili di illegittimità del Regolamento del Personale al quarto motivo di impugnazione, in tale sede si censura la clausola del bando di cui all'art. 3 con la quale si prevede un punteggio diverso a seconda dell'anno di

conseguimento del diploma di laurea poiché introduce un criterio di selezione dei candidati non previsto nel Regolamento del Personale, unico atto ad avere capacità innovativa.

Come già accennato in fatto, il Regolamento del Personale al comma 2 dell'art. 12 prevede che *“Le assunzioni sono disposte mediante pubblico concorso: 1) per i profili amministrativo e tecnico, nei gradi di Assistente e Vice assistente; 2) per il profilo tecnico-operativo, nella 1^a, 2^a e 3^a delle categorie previste dall'art. 4. I titoli prescritti per l'assunzione sono: A) per i profili amministrativo e tecnico: possesso di uno dei diplomi di scuola secondaria di secondo grado di volta in volta indicati nei bandi di concorso nonché, per l'assunzione al grado di Assistente, degli eventuali ulteriori titoli e/o requisiti professionali richiesti”.*

Dalla lettura dell'articolo in parola si evince chiaramente che il Regolamento del Personale consente al bando di concorso, con riferimento al profilo di assistente, unicamente di scegliere il diploma di scuola secondaria ritenuto più consono per partecipare al concorso, nonché ulteriori titoli e requisiti. Nel caso di specie, la tipologia di diploma per accedere al concorso è stata individuata dal bando in un qualsiasi diploma di scuola superiore di secondo grado della durata di cinque anni, mentre, quali ulteriori titoli, è stato richiesto il possesso di un diploma di laurea per il settore giuridico in una delle seguenti classi: Scienze dei servizi giuridici (L-14); Scienze dell'amministrazione e dell'organizzazione (L-16); Scienze politiche e delle relazioni internazionali (L-36).

Ebbene, analizzando la norma sopra indicata, deve escludersi che il bando di concorso possa attribuire un punteggio diverso a seconda dell'anno di conseguimento della laurea triennale poiché tale meccanismo, soprattutto per l'enorme forbice in termini di punteggio prevista tra coloro i quali si siano laureati prima dell'8 aprile 2014 e coloro i quali si siano laureati successivamente al 7 aprile 2018, si traduce in un requisito non previsto che premia il più giovane o, addirittura, chi rimane iscritto all'università per il maggior numero di anni. All'uopo giova sottolineare quanto più volte chiarito dalla giurisprudenza amministrativa, secondo la quale *“in tema di concorso a posti di pubblico impiego, il detto principio generale del favor participationis comporta l'obbligo per l'Amministrazione di favorire il massimo accesso, senza introdurre discriminazioni limitative che non trovino riscontro in*

specifiche cause di esclusione espressamente previste, che comunque non si appalesino conformi ad una seria ratio giustificativa. Ration per cui le cause di esclusione da un concorso a posti di pubblico impiego devono essere interpretate restrittivamente, con divieto di interpretazione analogica e le clausole di dubbia interpretazione devono essere interpretate in ossequio al principio del favor participationis” (Consiglio di Stato, sesta sezione, sent. n. 4724 del 18 settembre 2014). Anche se la pronuncia sopra citata è stata emessa con riferimento ad un caso diverso, il principio ad essa sotteso deve comunque ritenersi applicabile al caso di specie posto che l'applicazione della tabella dei punteggi attribuibili in base all'anno di conseguimento della laurea triennale ha comportato di fatto l'esclusione dal concorso dei ricorrenti unicamente perché laureatisi prima del 7 aprile 2018.

A ciò si aggiunga che l'introduzione di tale meccanismo non risulta supportato da una valida ragione giustificativa. Ci si chiede, infatti, quale valore aggiunto possa avere il conseguimento della laurea in epoca successiva alla data summenzionata per svolgere le mansioni proprie della figura professionale di assistente. Se si trattasse dell'età più giovane, si tratterebbe di un meccanismo illegittimo non solo perché non previsto dal Regolamento ma anche perché, nel caso di specie, non risultano particolari ragioni legate alla natura del servizio, unico caso, questo, in cui sarebbe possibile introdurre una differenziazione ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 216/2003. Si ricorda che, ai sensi dell'art. 6 del Regolamento del Personale, *“il personale inquadrato nei gradi di Primo assistente, Assistente superiore e Assistente svolge - anche sulla base delle specifiche deleghe attribuibili ai sensi delle disposizioni interne - mansioni richiedenti applicazione concettuale ed attente a procedure operative necessarie per il funzionamento delle unità operative; può essere adibito a compiti ispettivi in accompagnamento; ai dipendenti inquadrati nei gradi di Primo assistente e Assistente superiore sono prevalentemente assegnati, compatibilmente con le situazioni operative delle unità di appartenenza, compiti che richiedono una maggiore esperienza professionale”*. Se, invece, si trattasse della necessità di reperire personale più aggiornato, si tratterebbe di un criterio illegittimo perché l'essersi laureato in epoca più recente non implica automaticamente una preparazione più aggiornata, soprattutto se detto meccanismo consente il superamento della preselezione a coloro i quali, per aver conseguito un voto di laurea più basso rispetto a quello dei ricorrenti, non ha dimostrato altrettanta propensione allo studio.

Del tutto arbitrario risulta, infatti, l'aver previsto uno scarto di addirittura 6 punti tra coloro i quali abbiano conseguito il titolo prima dell'8 aprile 2014 e coloro i quali lo abbiano conseguito successivamente all'8 aprile 2014, soprattutto in considerazione del fatto che lo scarto previsto per il merito, vale a dire per il voto di laurea, è di soli 12 punti, circostanza questa che, come agevolmente riscontrabile dalla disamina della graduatoria anonima in atti, ha comportato la promozione di candidati che hanno conseguito un punteggio per il merito inferiore a quello conseguito dai ricorrenti. Inoltre, l'essersi laureato più tardi non è di per sé garanzia di maggior aggiornamento, considerato che, nel caso di specie, non viene valutato in quanti anni il singolo candidato abbia terminato il percorso di studi.

Sempre del tutto irrazionale appare la scelta delle diverse date di conseguimento della laurea in relazione alle quali attuare l'incremento graduale di due punti. Perché è stato deciso di attribuire un punteggio di soli 0,50 punti per il diploma di laurea conseguito ad esempio l'8 aprile del 2014 e di 2,50 ai diplomi di laurea conseguiti subito dopo? E perché è stato deciso di attribuire addirittura 6 punti in più a coloro i quali si siano laureati successivamente al 7 aprile 2018 rispetto a coloro i quali, ad esempio, si siano laureati solo 4 anni prima?

Ma vi è di più.

Ai sensi dell'art. 14 del Regolamento, *“Nelle graduatorie per l'assunzione dei vincitori di pubblici concorsi, salve in ogni caso le precedenza e le preferenze stabilite da disposizioni di legge vincolanti per la Banca, è preferito, a parità di merito il candidato più giovane di età”*. Dalla lettura di tale norma risulta evidente come la più giovane età costituisca unicamente un requisito preferenziale succedaneo rispetto al requisito del merito. A parità di merito si sceglie il candidato più giovane vuol dire che prima deve essere valutato il merito e poi, solo ed esclusivamente in caso di parità di punteggio per il merito, deve essere valutata l'età.

Ebbene, l'inserimento nel bando di concorso della clausola impugnata ha comportato una palese violazione della regola sopra enunciata in quanto ha introdotto un meccanismo di attribuzione dei punteggi che inverte i criteri di valutazione, riconoscendo priorità a chi si sia laureato in epoca più recente e, quindi, presumibilmente, a chi è più giovane, rispetto al merito. La correttezza di tale

ragionamento viene confermata dalla graduatoria anonima rilasciata dalla Banca d'Italia ai ricorrenti. Come già anticipato nella premessa in fatto, ci sono partecipanti utilmente collocati in graduatoria che hanno ottenuto il punteggio di 21,50, frutto della somma di **soli 9,75 punti per il voto del diploma di laurea triennale** e di 6,50 punti per quello relativo all'anno di conseguimento dello stesso, con la conseguenza che sono stati promossi soggetti con votazione per merito più bassa di quella ottenuta dai ricorrenti.

Il criterio di attribuzione del punteggio in base all'anno di conseguimento del diploma di laurea risulta, infine, del tutto contraddittorio ed illogico se solo si considerano altre disposizioni contenute nel bando di concorso.

In particolare, tale criterio risulta illogico se raffrontato con l'art. 7 del bando, ove, in ossequio a quanto previsto nel Regolamento del Personale, viene precisato che *“La Banca d'Italia forma le graduatorie finali sulla base delle graduatorie di merito; qualora più candidati risultino in posizione di ex aequo, viene data preferenza al candidato più giovane”*. Prevedere nello stesso bando di concorso un meccanismo di attribuzione del punteggio nella fase preselettiva che premia i soggetti che si siano laureati in epoca più recente a discapito di coloro i quali, anche se laureati in epoca più remota, abbiano conseguito un voto maggiore, risulta in contrasto con la previsione del bando per cui, nella graduatoria finale, debba essere premiato sempre il merito e solo in condizione di parità, la più giovane età, che comunque non risulta garantita ancorando la preselezione all'anno di laurea. Ciò in quanto, essendo la graduatoria della prova preselettiva un atto presupposto rispetto alla graduatoria finale, la prima finisce per distorcere il meccanismo di funzionamento della seconda che, come noto, ha come scopo quello di selezionare i candidati più meritevoli.

Il criterio di attribuzione del punteggio qui contestato risulta anche contraddittorio rispetto alla norma del bando contenuta nell'art. 5 con cui si regolano le modalità di svolgimento della prova orale del concorso per la lettera B. In particolare, si legge nel Bando *“La prova orale consiste in un colloquio sulle materie indicate nei programmi e in una conversazione in lingua inglese; possono formare oggetto di colloquio l'argomento della tesi di laurea e le eventuali esperienze professionali maturate”*. Ebbene, la previsione di un meccanismo di preselezione che premia il fatto di aver conseguito il diploma di laurea in

epoca più recente contrasta con la previsione per cui, in sede di prova orale, debba essere valutata l'esperienza professionale maturata. Del tutto illogico è, infatti, ritenere che coloro i quali si siano laureati successivamente all'aprile 2018 possano aver maturato detta esperienza.

Che il requisito dell'anno di conseguimento del diploma di laurea sia un criterio di selezione totalmente irragionevole e sproporzionato si ricava anche dall'esame della pronuncia di questo Ecc.mo Tar n. 14064/2019, ove viene affermato che la Banca d'Italia per l'ammissione a particolari profili professionali può introdurre ulteriori requisiti e che tra *“Tra tali requisiti ulteriori e diversi... può farsi rientrare anche la previsione di un voto minimo di laurea, che costituisce un idoneo indice selettivo attestante un determinato livello di preparazione dei candidati, la ragionevolezza della cui previsione va rinvenuta nella qualifica cui si riferisce la selezione”*. Se, quindi, il voto di laurea *“costituisce idoneo indice selettivo attestante un determinato livello di preparazione dei candidati?”*, l'anno di conseguimento del diploma di laurea non risponde a quel criterio di ragionevolezza ed imparzialità che comunque deve ispirare l'agire della Banca d'Italia e sicuramente non determina un criterio attestante la preparazione dei candidati. Peraltro il Consiglio di Stato, sez. IV, con la sentenza n. 6972/2019 chiarisce che *“La scelta discrezionale nell'individuazione dei requisiti per l'ammissione ad un concorso pubblico va esercitata tenendo conto della professionalità e della preparazione culturale richieste per il posto da ricoprire o per l'incarico da affidare, ed è sempre naturalmente suscettibile di sindacato giurisdizionale sotto i profili della illogicità, arbitrarietà e contraddittorietà: è illegittimo scegliere dei requisiti immotivatamente gravosi rispetto al posto da occupare”*. Quindi, il Consiglio di Stato ha ritenuto illegittima la scelta dell'amministrazione di richiedere titoli di ammissione eccessivi rispetto alla professione per cui il concorso era previsto, richiamando il principio per cui esiste in capo all'amministrazione indicente la procedura selettiva un potere discrezionale nell'individuazione della tipologia dei titoli richiesti per la partecipazione. Tuttavia, **la discrezionalità nell'individuazione dei requisiti per l'ammissione va esercitata tenendo conto della professionalità e della preparazione culturale richieste per il posto da ricoprire o per l'incarico da affidare**, ed è sempre naturalmente suscettibile di sindacato giurisdizionale sotto i profili della illogicità, arbitrarietà e contraddittorietà (Cfr. Consiglio di Stato sez. V, 28 febbraio

2012, n. 2098). I criteri del bando, quindi, **non sono stati considerati proporzionali rispetto all'oggetto della specifica procedura selettiva ed al posto da ricoprire tramite la stessa, risolvendosi pertanto in una immotivata ed eccessiva gravosità rispetto all'interesse pubblico perseguito**. Analoghi ragionamenti sono stati riproposti nella sentenza Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza 535 depositata il 22 gennaio 2020, il quale riepiloga come di seguito la posizione della giurisprudenza amministrativa in materia di scelta dei requisiti di concorso. In generale deve essere confermato il principio più volte ribadito dalla giurisprudenza amministrativa che riconosce *“in capo all'amministrazione indicente la procedura selettiva un potere discrezionale nell'individuazione della tipologia dei titoli richiesti per la partecipazione, da esercitare tenendo conto della professionalità e della preparazione culturale richieste per il posto da ricoprire.”* (cfr., Cons. St., Sez. V, 18 ottobre 2012, n. 5351; Cons. St., Sez. VI, 3 maggio 2010, n. 2494). In altre parole, quella che l'amministrazione esercita, nel prevedere determinati requisiti di ammissione, è una tipologia di scelta che rientra tra quelle di ampia discrezionalità spettanti alle amministrazioni. Nondimeno, la giurisprudenza ha chiarito che: *“in assenza di una fonte normativa che stabilisca autoritativamente il titolo di studio necessario e sufficiente per concorrere alla copertura di un determinato posto o all'affidamento di un determinato incarico, la discrezionalità nell'individuazione dei requisiti per l'ammissione va esercitata tenendo conto della professionalità e della preparazione culturale richieste per il posto da ricoprire o per l'incarico da affidare, ed è sempre naturalmente suscettibile di sindacato giurisdizionale sotto i profili della illogicità, arbitrarietà e contraddittorietà ”* (Cfr. Consiglio di Stato sez. V, 28 febbraio 2012, n. 2098). Tali principi, seppur espressamente enunciati con riferimento alla scelta dei titoli per l'ammissione ai pubblici concorsi, valgono giocoforza anche per la scelta dei criteri in base ai quali effettuare la prima scrematura dei candidati che hanno presentato la domanda di partecipazione, considerato che anche detti criteri devono raggiungere l'obiettivo finale di selezionare i candidati più capaci a svolgere, in concreto, le mansioni proprie della figura professionale messa a concorso.

Infine, come indicato nella premessa in fatto, la graduatoria impugnata non è stata redatta dalla Commissione, non ancora nominata, sicché non è dato sapere come si sia pervenuti alla sua formazione e se, effettivamente, essa rispecchi le modalità di

attribuzione del punteggio previste dal bando. Come indicato dalla stessa resistente a seguito di accesso agli atti, non vi sono atti o verbali dai quali poter verificare la correttezza della procedura seguita, circostanza, questa, che di per sé sola non rende attendibile la graduatoria impugnata. Ciò comporta violazione dell'art. 5 comma 1 del Bando di concorso a tenore del quale la Banca d'Italia deve nominare, per ciascuno dei concorsi di cui all'art. 1, una Commissione— eventualmente articolata in sotto Commissioni – con l'incarico di sovrintendere alle prove. Dovendo il bando essere interpretato in senso letterale e nel modo più tutelante per i concorrenti, è evidente che la Commissione avrebbe dovuto sovrintendere anche gli esiti della prova preselettiva. Inoltre, probabilmente a causa dell'assenza di una Commissione, la graduatoria prodotta risulta non solo priva di data e di numero di protocollo ma, cosa ancor più grave comportando una invalidità dell'atto, priva di qualsivoglia sottoscrizione.

II. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 51 COST. CON RIFERIMENTO ALL'OBBLIGO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE DI GARANTIRE CONDIZIONI DI EGUALIANZA NEI CONCORSI PUBBLICI SECONDO I CRITERI STABILI DALLA LEGGE. VIOLAZIONE DELL'ART. 97 COST. CON RIFERIMENTO ALL'OBBLIGO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE DI SELEZIONARE I CANDIDATI PIÙ MERITEVOLI. ILLOGICITÀ, IRRAZIONALITÀ, INGIUSTIZIA MANIFESTA DEL CRITERIO DI PRESELEZIONE PRESCELTO. ECCESSO DI POTERE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL *FAVOR PARTECIPATIONIS*. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 97 COST., 1 L. 241/90; 19 COMMA 4 L. 262/2005, 1 COMMA 15 L. 190/2012, 11 D.LGS. N. 150/2009 IN TEMA DI TRASPARENZA, VIOLAZIONE DEL REGOLAMENTO SULLA TRASPARENZA DELLA BANCA D'ITALIA, VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI CORRETTEZZA, IMPARZIALITÀ, PUBBLICITÀ, TRASPARENZA, BUON ANDAMENTO E GIUSTO PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO.

Il bando di concorso risulta, inoltre, illegittimo anche per violazione delle norme di rango costituzionale che regolano l'operato della Pubblica Amministrazione. Le fonti di rango costituzionale sono ravvisabili nell'art. 97, co. 3 Cost. secondo cui agli "*impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge*"; nell'art.

51, co. 1 Cost. a tenore del quale *“tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge”*, oltre all’art. 3 Cost. che vieta qualsivoglia forma di discriminazione.

Ebbene, l’introduzione del criterio di attribuzione del punteggio in base all’anno di conseguimento del titolo ha comportato un’ingiusta discriminazione tra i partecipanti perché ha penalizzato i ricorrenti per il solo fatto di essersi laureati in epoca antecedente rispetto a coloro i quali si sono collocati utilmente in graduatoria.

Inoltre, il meccanismo di attribuzione di un punteggio a seconda dell’anno di conseguimento del titolo risulta totalmente illegittimo in quanto contrastante con il principio meritocratico della selezione pubblica espresso dall’art. 97 Cost. in virtù del quale **l’esame del merito deve essere indipendente da ogni considerazione connessa alle condizioni personali dei vari concorrenti** (cfr. Corte cost. n.333/1993; 453/1990 e n. 1/1999).

La richiamata norma costituzionale esige, infatti, che la pubblica amministrazione agisca secondo i principi dell’imparzialità - correlato al divieto di porre in essere atti di natura discriminatoria (art. 3 della Cost.) - e di buon andamento dell’attività amministrativa. Quest’ultimo principio si concreta in una serie di criteri riconducibili, tutti insieme, ai concetti di efficacia ed efficienza, ai quali sottendono la non discriminazione nei diritti e libertà: la pubblica amministrazione deve, pertanto, operare in modo da garantire che la tutela dei diritti e delle libertà sia massima e che, se l’ordinamento prevede dei limiti, questi si fondino esclusivamente sulla legge e su un prevalente interesse pubblico non altrimenti tutelabile.

Quanto al criterio della migliore funzionalità della Pubblica Amministrazione, esso costituisce espressione diretta del principio di buon andamento. Quindi, se in linea generale è il concorso pubblico, in quanto basato su una selezione relativa al merito, a garantire la migliore funzionalità amministrativa non si comprende il motivo in base al quale ancorare il superamento di una prova preselettiva in base all’anno di conseguimento del diploma di laurea. Su tale specifico punto, pur volendo ipotizzare che l’intento della Banca d’Italia fosse quello di selezionare personale maggiormente aggiornato, si ritiene del tutto irrazionale ed illogico ancorare il maggiore grado di

aggiornamento all'anno di conseguimento del diploma di laurea se poi questo criterio consente il superamento della graduatoria a coloro i quali, ottenendo voti di laurea più bassi, non hanno dimostrato adeguata propensione ed applicazione allo studio. Anche solo il buon senso dovrebbe far escludere che chi si sia laureato successivamente all'aprile 2018 con un punteggio di soli 9,75 punti per il merito, vale a dire con un voto di diploma di laurea tra i 95 e 96 su 100 e tra 104 e 106 su 110 sia per ciò solo più aggiornato di chi si sia laureato precedentemente, soprattutto se in possesso anche di altri titoli successivamente conseguiti. Se la Banca d'Italia avesse voluto veramente premiare i soggetti più aggiornati, avrebbe previsto l'attribuzione di un punteggio per ulteriori titoli conseguiti successivamente al diploma di laurea ed, eventualmente, anche la valutazione del conseguimento della laurea specialistica, cosa, invece, espressamente esclusa dal bando. Sul punto, si rammenta che **la preselezione deve sì coniugare le esigenze di rapidità e di imparzialità con quelle di efficienza, ma l'obiettivo non è quello di selezionare rapidamente in base a un qualsivoglia criterio oggettivo ma di selezionare in base a un ragionevole criterio di merito, che faccia emergere le effettive capacità dei candidati.** Ebbene, sfugge a chi scrive quale capacità dei candidati possa emergere in considerazione dell'anno di conseguimento del titolo, mentre del tutto comprensibile era il meccanismo preselettivo previsto dal bando del 2017 poiché, attribuendo punteggi in più in caso di possesso di titoli ulteriori, assicurava la prosecuzione del concorso ai più meritevoli. **Ed invero, qualora non si ammettessero candidati comunque capaci, sarebbe violato proprio il principio del “favor participationis”,** baluardo della trasparenza e del buon andamento dell'attività della P.A.

Il meccanismo di attribuzione di un punteggio in base all'anno di conseguimento del titolo è stato censurato anche dal Tar in varie pronunce in merito alla minore anzianità proprio del voto di laurea. Il Tar del Lazio infatti afferma che l'applicazione concreta di una simile disposizione (preferenza per la “minore anzianità di laurea”) disvela dunque una propria intrinseca irrazionalità dal momento che finisce per premiare studenti meno meritevoli (in quanto “fuori corso”) rispetto ad altri che, sebbene più giovani, abbiano invece terminato gli studi prima di loro ma senz'altro “in corso”: il tutto con inevitabile

violazione dei principi posti a presidio dell'art. 97 Cost. e dunque con il principio meritocratico che, giocoforza, dovrebbe permeare l'intero sistema dei pubblici concorsi (Tar Lazio-Roma, sezione Terza Quater, n. 27 del 2019 ripresa dal Tar Lazio-Roma, sezione Terza Quater n. 7109 del 2020).

L'illogicità e l'irrazionalità di tale criterio di selezione risulta vieppiù evidente anche in considerazione dell'enorme forbice prevista tra il punteggio attribuito per aver conseguito il diploma di laurea prima del 2014 e quello attribuito per aver conseguito il diploma successivamente all'aprile 2018. Come detto in precedenza, infatti, detta forbice è data addirittura da 6 punti, quando la forbice dei punteggi attribuiti per il merito è di soli 12 punti ed addirittura il punteggio massimo per il voto di diploma di scuola superiore è di 5 punti.

Da tutto quanto sopra esposto consegue che i provvedimenti impugnati con il presente ricorso si pongono in palese contrasto con l'art. 97 della Cost. La richiamata norma costituzionale esige, infatti, che la pubblica amministrazione agisca secondo i principi dell'imparzialità – correlato al divieto di porre in essere atti di natura discriminatoria (art. 3 della Cost.) – e di buon andamento dell'attività amministrativa. Quest'ultimo principio si concreta in una serie di criteri riconducibili, tutti insieme, ai concetti di efficacia ed efficienza, ai quali sottendono la non discriminazione nei diritti e libertà. La pubblica amministrazione deve, pertanto, operare in modo da garantire che la tutela dei diritti e delle libertà sia massima e che, se l'ordinamento prevede dei limiti, questi si fondino esclusivamente sulla legge e su un prevalente interesse pubblico non altrimenti tutelabile. Nel caso che ci occupa il bando impugnato ha, invece, impedito la prosecuzione del concorso ai ricorrenti operando una ingiusta, illogica, irrazionale, incomprensibile discriminazione in base all'anno di conseguimento del diploma di laurea quando, invece, in virtù del principio di ragionevolezza, l'azione amministrativa deve adeguarsi ad un canone di razionalità operativa in modo da evitare decisioni arbitrarie ed irrazionali. In altre parole, l'operato della P.A. deve essere immune da censure sul piano della logica, circostanza che, purtroppo, non può dirsi sussistente nel caso di specie.

Ma vi è di più.

La clausola del bando qui censurata risulta illegittima per eccesso di potere nel senso che la Banca d'Italia ha introdotto questo ingiusto meccanismo di valutazione sfruttando l'autonomia normativa ed organizzativa di cui gode quale autorità indipendente.

Che la Banca d'Italia si voglia ritagliare, all'atto dell'emanazione dei concorsi, il più ampio margine di manovra senza dare conto del proprio operato, del resto, è comprovato anche dal fatto che non renda i concorrenti partecipi delle norme che devono disciplinare il concorso, tant'è vero che il bando per cui è causa non menziona **le norme di legge che dovrebbero regolarlo**. Tale circostanza risulta in palese violazione sempre dei principi di cui all'art. 97 della Costituzione e di conseguenza ***di quei principi di correttezza, imparzialità, pubblicità, trasparenza, buon andamento e giusto procedimento amministrativo, su cui deve poggiare la condotta di ogni pubblica amministrazione***, compresa la Banca d'Italia. A conferma di ciò, si consideri che lo stesso Regolamento del personale, agli artt. 12, 13 e 14 fa espresso riferimento alle disposizioni di leggi vincolanti per la Stessa e, quindi, senza dubbio, sia all'art. 97 Cost., che istituisce una riserva di legge relativa, allo scopo di assicurare l'imparzialità della pubblica amministrazione, la quale può soltanto dare attuazione, anche con determinazioni normative ulteriori, a quanto in via generale è previsto dalla legge, sia alla legge n. 241 del 1990 che, all'art. 1, stabilisce che *“l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza, secondo le modalità previste dalla presente legge”* e, all' art. 3 che prevede che *“ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato”*.

La stessa Banca d'Italia, in ossequio a tali principi, tradotti nell'art. 1 della L. 241/1990 ed in virtù di quanto espressamente impostole dall'art. 19 comma 4 della L. 262/2005, ha emesso un Regolamento ***in materia di pubblicità e trasparenza dei dati e delle informazioni concernenti la sua organizzazione ed attività***, riconoscendo, in tal modo, che anch'essa, pur nella sua autonomia, è sottoposta al rispetto dei principi fondamentali dell'*agere* amministrativo. In tale Regolamento la Banca d'Italia dichiara espressamente che la trasparenza dell'attività amministrativa costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e che essa deve rendere conto del suo

operato al Governo, al Parlamento e ai cittadini attraverso la Relazione sull'attività. L'esercizio delle funzioni della Banca d'Italia, in particolare, è presidiato da una pluralità di misure – di carattere normativo, organizzativo, informatico e procedurale – volte a contrastare e a prevenire comportamenti fraudolenti o, più in generale, non corretti e ad **assicurare la conformità alla legge dei provvedimenti adottati**. In linea con le disposizioni della legge n. 190/2012 (“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”, di seguito “legge anticorruzione”) e sulla base della propria autonomia organizzativa e ordinamentale, riconosciuta da norme di rango sovranazionale, la Banca d'Italia ha definito linee strategiche e adottato misure organizzative per la prevenzione del rischio corruzione, anche, quindi, per ciò che concerne l'assunzione del personale. **La Banca d'Italia, dunque, nel reclutamento del proprio personale, deve agire in trasparenza**. Lo stesso art. 19 comma 4 della L. 262/2005, del resto, dispone che *“la Banca d'Italia, nell'esercizio delle proprie funzioni ... opera nel rispetto del principio di trasparenza, naturale complemento dell'indipendenza dell'autorità di vigilanza”*.

Ebbene, per nulla trasparente appare un bando di concorso in cui non vengano richiamate le norme di legge a cui lo stesso deve fare riferimento posto che, in questo modo, mentre i partecipanti alla selezione non sono messi nella condizione di conoscere e comprendere le scelte fatte dall'Amministrazione, con grave compromissione della possibilità di poter tutelare i propri diritti, la Banca d'Italia può imporre liberamente e senza alcun controllo condizioni differenti in ogni bando di concorso, come comprovato dal raffronto del bando del 2017 per vice-assistenti con quello qui impugnato.

Dall'analisi del Regolamento sulla trasparenza e dalla normativa da questo richiamata, appare chiaro, invece, che la Banca d'Italia in realtà dovrebbe indire bandi di concorso semplici, comprensibili e chiari. L'art. 1 comma 15 della legge n. 190/2012 infatti prevede che *“la trasparenza dell'attività amministrativa, che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili..., è assicurata ..., secondo criteri di facile accessibilità, **completezza** e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali”*. Ancora l'art. 11 del D. Lgs. n. 150/2009 stabilisce che *“La trasparenza è intesa come accessibilità totale... delle*

informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali... allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Inoltre, il decreto Legge n. 33 del 14 Marzo 2013 prevede che *La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.* Per ultimo, l'art. 1 dello Statuto della Banca richiama il principio di trasparenza nello svolgimento delle funzioni quale limite di fatto della sua autonomia e indipendenza.

Dalle disposizioni sopra richiamate appare, dunque, evidente che **la resistente dovrebbe, nel rispetto dei principi di trasparenza e legalità, emettere dei bandi di concorso pubblico completi anche della normativa a cui sono assoggettati per dare la possibilità ai partecipanti di potersi tutelare da eventuali illegittimità, considerato anche il fatto che il Regolamento del personale non è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale e non si trova sul sito internet della Banca d'Italia.**

Che la resistente abbia agito con eccesso di potere nel senso sopra indicato risulta evidente, ancora una volta, dal raffronto del bando del 2017 vice assistenti - dove, all'art. 3, riguardante la preselezione per titoli, è stato inserito, oltre al punteggio per il voto di diploma, un'ulteriore valutazione per il voto di laurea triennale in alcune discipline (da 0,60 a 1,70) nonché il voto per il possesso di una laurea magistrale e/o specialistica ovvero diploma di laurea di vecchio ordinamento in diverse materie (2,40) - con quello qui impugnato ove, invece, è stato introdotto un criterio del tutto slegato dal merito.

III. ILLEGITTIMITÀ DELLA RIDETERMINAZIONE DELLA GRADUATORIA E DEL PUNTEGGIO SOGLIA EFFETTUATO CON L'AVVISO PUBBLICATO SUL SITO DELLA BANCA D'ITALIA SUCCESSIVAMENTE ALL'11 SETTEMBRE 2020. NULLITÀ PER VIZIO DI FORMA.

Come indicato in fatto, sul sito internet della Banca d'Italia, nella sezione dedicata agli atti di notifica, è stato pubblicato, con riferimento al concorso per cui è causa, un avviso

ai candidati circa la pendenza dinanzi al Tar di due separati giudizi, uno relativo alle lettere A, B, C e D, e l'altro relativo alla lettera E. In tale avviso la Banca d'Italia, sul presupposto che nei ricorsi è stato richiesto l'annullamento del criterio attributivo di punteggi in base all'anno di conseguimento dei titoli nonché la condanna alla rideterminazione del punteggio utile per l'ammissione alle prove scritte in assenza del suddetto criterio, comunica che, in caso di accoglimento del ricorso, il nuovo punteggio utile per il profilo di cui alla lettera B sarebbe 17,75.

Il problema di una rideterminazione della graduatoria e del punteggio soglia non riguarda solo il fatto che, senza detto criterio, il meccanismo in base al quale effettuare la prima scrematura risulterebbe monco, ma, cosa più grave, è che detta rideterminazione comporterebbe una modifica del bando che, come noto, non può in alcun caso essere ammessa. In applicazione dei principi di trasparenza, di *par condicio* dei candidati, di autovincolo, le procedure concorsuali, infatti, devono essere rette esclusivamente dalle disposizioni della *lex specialis*, cui l'Amministrazione non può introdurre deroghe successive, che altererebbero la posizione dei candidati, siccome delineata, in forza delle predette disposizioni, al momento della scadenza del termine di presentazione della domanda, con la conseguenza che la successiva emersione di eventuali discrasie della *lex specialis* non può che essere fatta constare a mezzo dell'autotutela (cfr. *ex multis*, sent. Tar Lazio sentenza n. 1910 19 febbraio 2018; Consiglio di Stato, sezione terza, Sentenza 27 giugno 2018, n. 3952). Il bando costituisce, infatti, la *lex specialis* del pubblico concorso, da interpretare in termini strettamente letterali, con la conseguenza che le regole in esso contenute vincolano rigidamente l'operato dell'Amministrazione, obbligata alla loro applicazione in forza sia dei principi dell'affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti, che sarebbero certamente pregiudicati ove si consentisse la modifica delle regole di gara cristallizzate nella *lex specialis* stessa, sia del più generale principio che vieta la disapplicazione del bando quale atto con cui l'amministrazione si è originariamente auto vincolata nell'esercizio delle potestà connesse alla conduzione della procedura selettiva.

Pur se tale rideterminazione venisse effettuata per emendare il bando da una clausola del tutto illegittima, essa darebbe comunque luogo ad un atto altrettanto illegittimo e ciò

anche nell'ipotesi in cui la Pubblica Amministrazione provvedesse in tal senso a seguito di annullamento della clausola oggetto di censura da parte dell'autorità giudiziaria.

In ultimo, ma non meno importante, il provvedimento di ricalcolo della graduatoria non reca data, firma e numero di protocollo, con conseguente impossibilità di ricondurre lo stesso alla persona fisica delegata a redigerlo. Il vizio denunciato è quindi un vizio di nullità.

IV. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ART. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE DEL REGOLAMENTO DEL PERSONALE, PARTE II, PERSONALE DELL'AREA OPERATIVA COME MEGLIO SOPRA SPECIFICATO, NELLA PARTE IN CUI PREVEDE L'ASSUNZIONE DEL PERSONALE ATTRAVERSO CONCORSO PUBBLICO. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 1 E SS L. 241/90; VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI CORRETTEZZA, IMPARZIALITÀ, PUBBLICITÀ, TRASPARENZA, BUON ANDAMENTO E GIUSTO PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO; VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLE VIGENTI NORMATIVE DI LEGGE IN MATERIA DI ACCESSO AGLI IMPIEGHI NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI CON RIFERIMENTO AL D.P.R. N. 487/1994 ED ALLE "LINEE GUIDA SULLE PROCEDURE CONCORSUALI DEL MINISTERO PER LA SEMPLIFICAZIONE E LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE AD OPERA DEL REGOLAMENTO SUDDETTO E DELLA CLAUSOLA DI CUI ALL'ART. 3 DEL BANDO DI CONCORSO.

La clausola del bando qui impugnata, ma anche lo stesso Regolamento del Personale, violano le norme di legge vigenti in materia di accesso agli impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni ed, in particolare, le norme di cui al d.p.r. 487/1994 e le Linee guida sulle procedure concorsuali del Ministero per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione che, di seguito, si andranno ad indicare.

Poiché la presente difesa è a conoscenza dell'orientamento seguito dal questo Ecc.mo Tar secondo cui, in ragione dell'autonomia ordinamentale di cui gode la Banca d'Italia, la disciplina delle assunzioni è demandata alla fonte regolamentare interna (cfr. sempre sent. Tar Lazio, 2 maggio 2018 n. 4782), prima di analizzare le specifiche norme di legge che si ritengono violate, occorre spiegare perché, a parere di chi scrive, al bando di concorso in oggetto debbano applicarsi tali norme.

Come premesso in fatto, analizzando il Regolamento del Personale, non si rinviene in esso una disciplina puntuale e specifica relativamente alle modalità di svolgimento del concorso pubblico per la selezione del personale, limitandosi esso, sostanzialmente, a prevedere i titoli richiesti e eventuali ulteriori titoli e/o requisiti professionali per il profilo di assistente. Da tale vuoto normativo, quindi, non può che discendere l'applicabilità ai concorsi pubblici svolti dalla Banca d'Italia delle norme generali che ne regolano lo svolgimento, anche perché, diversamente opinando, si arriverebbe all'assurdo di riconoscere ai singoli bandi il potere di innovare l'ordinamento, introducendo, di volta in volta, regole differenti, il che, come noto, non è consentito trattandosi di atti amministrativi generali. Se, quindi, la Banca d'Italia ha di fatto abdicato al potere regolamentare attribuitole dalla legge di dettare una disciplina *ad hoc* per quanto concerne l'accesso alla carriera, il bando di concorso deve sottostare alle norme contenute nel d.p.r. 487/1994 e nelle successive Linee Guida. A conferma di tale assunto, si consideri che la resistente ha emanato un bando in cui ha accorpato diversi concorsi, con ciò seguendo proprio le indicazioni delle Linee guida summenzionate ed ha previsto una prova preselettiva di cui non vi è menzione nel Regolamento.

Ma vi è di più.

Non solo il bando di concorso deve conformarsi alle prescrizioni della legge generale perché quest'ultima deve necessariamente colmare la lacuna normativa lasciata dal Regolamento del Personale, ma anche perché, **se si ritiene che quest'ultimo abbia natura di atto normativo, esso comunque non può produrre effetti nei confronti dei partecipanti al concorso posto che, per quanto è dato sapere, non è mai stato pubblicato né sulla Gazzetta Ufficiale, né sul sito internet della Banca d'Italia e, per di più, non risulta nemmeno richiamato nello stesso.** Seguendo, pertanto, gli studi della migliore dottrina (Cerulli Irelli) e della giurisprudenza costituzionale (Corte cost. sent. n. 79/79), la mancanza della pubblicazione dovrebbe comportare, in ogni caso, la non applicabilità delle sue prescrizioni alla generalità dei consociati e dei singoli soggetti cui si pretenda applicarlo nell'ambito della controversia di cui si tratta, alla cui conoscenza esso non sia stato direttamente portato. Ciò è tanto più vero se solo si considera che, per gli atti della Banca d'Italia, l'art. 8, co. 2, Tub, prevede che i

provvedimenti di carattere generale debbano essere pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana quando le disposizioni in essi contenute sono destinate anche a soggetti diversi da quelli sottoposti a vigilanza perché destinati a subirne gli effetti.

Posto che la qualificazione di un atto adottato da un'Autorità Indipendente quale atto normativo è compito demandato all'autorità giudiziaria, si rinvergono dubbi anche sulla stessa natura del Regolamento in questione. Per comprendere tale affermazione, occorre rammentare che il Testo Unico Bancario e il Testo Unico della Finanza attribuiscono alla Banca d'Italia il potere di regolamentare numerosi aspetti dell'attività degli intermediari bancari e finanziari, per assicurare stabilità, efficienza e competitività al sistema finanziario. Gli atti normativi della resistente possono assumere forme diverse (disposizioni di vigilanza, regolamenti, circolari) e presentano di regola un contenuto spiccatamente tecnico-finanziario. In base alla legge 262/2005 (concernente i procedimenti per l'adozione di atti regolamentari e generali della Banca d'Italia, della CONSOB, dell'IVASS e della COVIP), gli atti normativi devono essere motivati e sottoposti a revisione periodica. Il Provvedimento della Banca d'Italia del 9 luglio 2019 (doc. 23), recante la disciplina dell'adozione degli atti di natura normativa o di contenuto generale della Banca d'Italia nell'esercizio delle funzioni di vigilanza, adottato ai sensi dell'articolo 23 della legge 28 dicembre 2005 n. 262, all'art. 1 stabilisce che *“Ai fini del presente Regolamento si intendono per: 1) “atti di regolazione”: gli atti aventi natura regolamentare o di contenuto generale di competenza della Banca d'Italia, adottati nell'esercizio delle funzioni di vigilanza bancaria e finanziaria, di risoluzione e di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. Ai fini del presente Regolamento non sono atti di regolazione: h) gli atti di organizzazione interna e quelli non aventi rilevanza esterna”*. La Banca d'Italia, infatti, può emanare regolamenti solo quando il potere regolamentare le sia espressamente attribuito da una norma di legge.

Dalla disamina del Regolamento del personale si evince che esso recepisce, nei contenuti, gli accordi negoziali sottoscritti con le Organizzazioni Sindacali presenti, quindi, gli accordi negoziali vengono interamente fatti confluire nel regolamento, dove vi è il richiamo ai concorsi pubblici. Ebbene, dall'esame del provvedimento del 9 luglio 2019

sembrerebbe che il Regolamento del Personale non possa essere qualificato come atto di regolazione normativa.

Ad ogni modo, sia se si voglia considerare detto Regolamento come atto normativo, sia se lo si voglia considerare come atto amministrativo di carattere generale, esso comunque non può violare le fonti di rango primario. Secondo l'orientamento seguito da questo Ecc.mo Tar (sent. Tar Lazio, III ter, n. 5769/09), infatti, l'illegittimità dell'atto si ravvisa nella parte in cui si pone in contrasto con una norma di legge, non essendo consentito all'amministrazione, e quindi anche all'Autorità, qualunque sia la latitudine dei poteri di cui dispongano, sostituire le proprie valutazioni a quelle effettuate dal legislatore e modificare una norma di rango primario. Gli atti così formati, infatti, possono essere disapplicati in sede giurisdizionale, e anche, nel giudizio amministrativo (Cons. St., V, 26.2.92 n. 154; v. più di recente, TAR Sardegna, 5.6.99 n. 723; Cons. St., VI, 5.12.02, n. 6657; Cons. St., IV, 14.4.06, n. 2142), ove venga accertato dal giudice (anche d'ufficio) il contrasto del contenuto dispositivo degli atti stessi con una norma di legge.

Il Regolamento impugnato, quindi, ammesso che sia applicabile al suddetto bando di concorso, non può andare contro le norme di legge che regolano la materia dei concorsi pubblici - tanto è vero che lo stesso richiama, agli articoli 12, 13 e 14 le norme di legge a cui la Banca d'Italia è sottoposta - pena la sua illegittimità per violazione di legge tanto che il Giudice Amministrativo dovrebbe disapplicarlo, se lo qualifica come atto normativo, oppure annullarlo se lo qualifica come atto amministrativo generale.

Fatta questa opportuna premessa, prima di analizzare le violazioni delle norme regolanti lo svolgimento dei concorsi pubblici, si censura il Regolamento (art. 12) per violazione dell'art. 3 Cost. poiché disciplina in maniera diversa l'assunzione del personale per concorso pubblico rispetto all'**avanzamento di carriera** per il quale è prevista una **selezione per merito e titoli** con un punteggio massimo per i titoli posseduti di cui all'allegato B, **mentre nei concorsi pubblici si parla solo di diploma di scuola media superiore e per il grado di assistente degli eventuali ulteriori titoli e/o requisiti professionali richiesti**. Come noto, il Regolamento del personale impugnato dispone i criteri di assunzione tramite concorso pubblico all'art. 12 e seguenti. All'art. 64 e seguenti in termini di promozione del personale si prevede una selezione di merito e

per titoli nei passaggi di qualifica. Nell'allegato B del Regolamento viene disciplinata la promozione e la selezione di merito e per titoli. In esso è previsto un punteggio per i titoli posseduti. I concorsi interni avvengono attraverso una selezione per esami. Ebbene, nel caso di specie non si rinviene una valida ragione per disciplinare in maniera diversa l'accesso alla carriera di assistente a seconda se l'aspirante vi possa accedere mediante concorso pubblico o mediante selezione interna.

Il Regolamento (art. 12), inoltre, viola anche l'art. 97 Cost. che istituisce una riserva di legge relativa, allo scopo di assicurare l'imparzialità della pubblica amministrazione, la quale può soltanto dare attuazione, anche con determinazioni normative ulteriori, a quanto in via generale è previsto dalla legge. Tale limite è posto a garanzia dei cittadini, che trovano protezione, rispetto a possibili discriminazioni, nel parametro legislativo, la cui osservanza deve essere concretamente verificabile in sede di controllo giurisdizionale. La giurisprudenza della Corte Costituzionale ha avuto modo di precisare che va affermata l'imprescindibile necessità che in ogni conferimento di poteri amministrativi venga osservato il principio di legalità sostanziale, posto a base dello Stato di diritto. Tale principio non consente l'assoluta indeterminatezza del potere conferito dalla legge ad una autorità amministrativa, che produce l'effetto di attribuire, in pratica, una totale libertà al soggetto od organo investito della funzione (sentenza n. 307 del 2003; in senso conforme, *ex plurimis*, sentenze n. 32 del 2009 e n. 150 del 1982). **Non è sufficiente che il potere sia finalizzato dalla legge alla tutela di un bene o di un valore, ma è indispensabile che il suo esercizio sia determinato nel contenuto e nelle modalità, in modo da mantenere costantemente una, pur elastica, copertura legislativa dell'azione amministrativa.**

Appare chiaro, dunque, che la Banca d'Italia non può nel suo Regolamento limitarsi a prevedere i titoli per accedere al concorso, senza determinare nel contenuto e nelle modalità tale selezione e ciò a tutela dei partecipanti al concorso pubblico.

Il Regolamento, unitamente al bando di concorso, viola, inoltre, il d.p.r. 487/1994 e la direttiva n. 3 dell'aprile 2018 del Ministero della semplificazione per la pubblica amministrazione. Come noto, l'obiettivo delle Linee guida per i concorsi pubblici è quello di reclutare i candidati migliori in relazione alle esigenze delle Amministrazioni.

Ebbene, il Regolamento del personale viola l'art. 3 delle Linee Guida poiché non disciplina la scelta del migliore ma, in maniera generica, rinvia al Bando di concorso per la scelta del diploma di scuola superiore e degli ulteriori titoli e requisiti. La clausola del bando di concorso qui impugnata, invece, viola l'art. 3 delle Linee guida poiché non garantisce la selezione dei candidati migliori ma di quelli che si siano laureati più recentemente. Sia il Regolamento del personale, ma anche la clausola del bando qui impugnata, non privilegiano l'esperienza professionale. Inoltre, il Regolamento del Personale solo per la promozione stabilisce un punteggio per i titoli ulteriori oltre al diploma di scuola superiore o di laurea, determinando una palese disparità di trattamento rispetto a coloro i quali partecipano, come i ricorrenti, al concorso pubblico.

Il Regolamento del Personale e la clausola del bando impugnata violano entrambi l'art. 4 delle Linee guida poiché non prevedono un meccanismo di preselezione che consenta di selezionare rapidamente in base ad un ragionevole criterio di merito, che privilegi i candidati in base alle loro effettive capacità ed alla loro effettiva preparazione. Il concorso, infatti, serve a valutare non solo la preparazione ma anche la capacità e la competenza. L'art. 3 del bando di concorso non seleziona i partecipanti in base al merito ed alle loro effettive capacità e preparazione, ma all'anno di conseguimento del titolo, privilegiando, così i soggetti che si sono laureati di recente a scapito della preparazione di questi rappresentata dal voto. Il Regolamento, invece, viola detto articolo poiché non prevede una specifica disciplina e non rinvia a quella statale ma si limita a richiamare i diplomi, i requisiti e i titoli di volta in volta decisi dal bando di concorso.

Il Regolamento e la clausola del bando di cui all'art. 3 violano l'art. 5 delle Linee guida poiché non compiono un adeguato bilanciamento tra i titoli di servizio ed altri titoli e non valutano i titoli di rilevanza ed attinenza con le materie oggetto della prova di esame e con le funzioni che si andranno ad esercitare. Infatti, l'art. 3 del bando pone quale criterio per la valutazione dei titoli l'anno di conseguimento del titolo che risulta non previsto dall'art. 5 delle Linee guida e, comunque, totalmente disancorato da qualsiasi criterio di merito. Il Regolamento del personale viola detto articolo poiché non definisce i titoli di rilevanza ed attinenza con le funzioni che si andranno ad esercitare, ma parla

del diploma di scuola superiore di volta in volta previsto nel bando di concorso e degli ulteriori titoli e requisiti.

Il Regolamento e la clausola del bando in questione violano l'art. 1 comma 2 del D.P.R. n. 487 del 1994 poiché il concorso pubblico deve svolgersi con modalità che ne garantiscano la imparzialità, l'economicità e la celerità di espletamento. L'art. 3 del bando di concorso viola palesemente il principio di imparzialità poiché indica quale requisito per la preselezione l'anno di conseguimento del titolo conferendo allo stesso un punteggio massimo di 6,50 per il diploma di laurea conseguito dopo l'aprile del 2018 a fronte di un punteggio di 12,75 punti per aver conseguito lo stesso con il massimo dei voti ed un punteggio massimo di 5 punti per il diploma di scuola superiore. L'anno di conseguimento della laurea triennale ha, quindi, un valore superiore, perfino, del voto di diploma di scuola superiore. Anche il Regolamento viola l'art. 1 comma 2 del D.P.R. n. 487 del 1994 poiché non garantisce i principi di imparzialità, di economicità e di celerità di espletamento, vista anche la differenziazione tra la disciplina dettata per il personale interno e quella generica e diversa dettata per il concorso pubblico. Inoltre, la preselezione per titoli è avvenuta in via automatica, non si capisce chi abbia formato la graduatoria della preselezione ed abbia valutato i titoli e vigilato sulla formazione della graduatoria, visto che la Commissione ancora non è stata formata, sia per violazione della normativa nazionale su richiamata che per violazione dello stesso art. 5 del bando di concorso.

L'illegittimità di tale *modus procedendi*, nel caso di specie, non è poi elisa dalla circostanza che il bando di concorso abbia dettagliatamente elencato la tipologia dei titoli valutabili e il massimo punteggio loro attribuibile, essendo rimessa alla commissione, quantomeno, la valutazione circa la riconducibilità dei titoli dichiarati dai candidati a quelli stabiliti nonché l'attribuzione dello specifico peso ponderale, nell'ambito del range predeterminato dalla *lex specialis*. Infatti, l'art. 11 del D.P.R. N. 487/1994 prevede che: *prima dell'inizio delle prove concorsuali la commissione, considerato il numero dei partecipanti, stabilisce il termine del procedimento concorsuale e lo rende pubblico*. All'art. 15 invece stabilisce che: *di tutte le operazioni di esame e delle deliberazioni prese dalla commissione esaminatrice, si redige giorno per giorno un processo verbale sottoscritto da tutti i commissari e dal*

segretario. Anche l'art. 5 del bando di concorso, d'altronde, prevede che: *la Banca d'Italia nomina, per ciascuno dei concorsi di cui all'art. 1, una Commissione – eventualmente articolata in sotto Commissioni – con l'incarico di sovrintendere alle prove*.

Ebbene, tutto ciò nel caso di specie non è avvenuto poiché la Commissione per il concorso di cui alla lettera B non è stata ancora nominata, con conseguente illegittimità della graduatoria così formata.

Pure violata appare infine la disposizione di cui all'art. 8, comma 2, del cit. d.P.R. n. 487 del 1994 secondo cui ai titoli non può essere attribuito per ciascuno candidato un punteggio pari a 10/30 o equivalente. Nel bando in esame è stato infatti previsto un punteggio massimo per la valutazione dei titoli pari a 17,50. Il Regolamento viola tali norme poiché non le richiama e comunque non disciplina la valutazione dei titoli.

Detto regolamento appare, inoltre, illegittimo poiché in palese violazione delle regole statali in termini di concorso pubblico. Infatti, se è pur vero che le norme dello stesso sono legate a pochi articoli, il fatto di non disciplinare in maniera chiara ed esaustiva la materia, né richiamare in esso la normativa generale di riferimento, implica una omissione tale da portare la resistente a violare la normativa nazionale sui concorsi pubblici. Richiamando, infatti, le norme sulla trasparenza nonché le norme costituzionali e la legge n. 241/90, per come sopra espresso, appare chiaro che il Regolamento non solo non disciplina in maniera chiara e completa la materia, ma non richiamando le norme a cui fare rinvio, le disapplica di fatto. Il Regolamento, comunque, seppur in maniera generica, fa espresso rinvio alle norme di legge a cui la Banca d'Italia è sottoposta. Nel caso di specie, non giova poi alla difesa della Banca d'Italia eventualmente invocare una presunta "residualità" della normativa contenuta nel d.P.R. n. 487 del 1994 e delle Linee guida, in quanto le disposizioni qui in rilievo sono espressione del più generale principio di imparzialità e trasparenza delle procedure selettive fondate sul confronto comparativo e comunque nel bando di concorso non è richiamato il suddetto Regolamento.

Il Regolamento del personale (art. 12), ammesso che possa essere applicato al bando di concorso per cui è causa, e la clausola di questo qui impugnata sono, pertanto, illegittimi, con conseguente illegittimità derivata della graduatoria e di tutti gli atti consequenziali.

ISTANZA CAUTELARE

I ricorrenti chiedono l'emanazione delle misure cautelari specificate nel ricorso, per quanto riguarda il requisito del *fumus boni iuris*, per i vizi di legittimità sopra esposti con i motivi del ricorso.

Quanto al *periculum in mora* è evidente che, per effetto delle prescrizioni del bando, ai ricorrenti è stata inibita la partecipazione alle prove concorsuali, posto che le prove preselettive sono consistite nell'applicazione automatica dei punteggi indicati nel medesimo bando.

Considerato che l'Amministrazione intende concludere la procedura concorsuale in pochi mesi, l'emananda sentenza di merito sarà emessa a prove già espletate e, dunque, non sarà utile a soddisfare l'interesse degli istanti a sostenere le prove medesime in condizioni di parità con gli altri candidati.

Si chiede, pertanto, di voler disporre, previa sospensiva degli atti impugnati *in parte qua*, l'ammissione con riserva dei ricorrenti alla prova concorsuale e, per l'effetto, alle espletande prove di esame.

Tale misura, peraltro, verrebbe a tutelare non solo ovviamente l'interesse dei ricorrenti, ma anche, volendo operare la dovuta comparazione, l'interesse dell'Amministrazione, apprestando adeguata tutela al principio di contestualità sotteso allo svolgimento di qualsivoglia procedura concorsuale ed evitando che l'auspicata sentenza di accoglimento del ricorso abbia efficacia demolitiva della procedura concorsuale, con inevitabile ritardo nell'immissione in ruolo dei vincitori. Inoltre, è interesse pubblico quello di poter avere nei ranghi dell'Amministrazione i soggetti più meritevoli, all'esito del superamento delle vere e proprie prove.

ISTANZA EX ART. 151 C.P.A.

Con il presente ricorso i ricorrenti denunciano l'illegittimità dell'art. 3 del bando di concorso e dell'esito della prova preselettiva in quanto formulata sulla base di un criterio totalmente illegittimo, sicché potrebbero essere considerati soggetti controinteressati in senso sostanziale tutti i concorrenti che si siano utilmente collocati in graduatoria in forza di tale illegittima clausola.

Considerato che i ricorrenti non sono stati messi nelle condizioni di individuare il nome dei vincitori delle prove preselettive - poiché la graduatoria non è stata pubblicata e, a seguito di accesso agli atti, essa è stata resa in forma anonima - e che, comunque, la notifica del presente ricorso risulterebbe oltremodo difficoltosa dovendo essere effettuata nei confronti di un numero elevatissimo di candidati, laddove l'Ill.mo Tar adito dovesse ritenere necessario integrare il contraddittorio, si fa formale istanza affinché esso Voglia autorizzare, ex art. 151 c.p.c., la notifica del presente ricorso tramite sua pubblicazione sul sito internet della Banca d'Italia, ovvero con le modalità che riterrà più congrue.

P.Q.M.

Voglia l'Ecc.mo Tribunale adito annullare, previa sospensione cautelare, i provvedimenti e gli atti impugnati e in epigrafe meglio individuati, tutto per come esposto nell'atto, e in particolare:

- in via cautelare adottare la misura cautelare ritenuta più idonea e che, comunque, consenta agli odierni ricorrenti di poter prendere parte, con riserva, alla successiva prova scritta del concorso per cui è causa;
- nel merito, l'accoglimento del presente ricorso, con conseguente annullamento o declaratoria di nullità degli atti *in parte qua* impugnati e, per ciò che concerne il Regolamento del Personale, l'eventuale sua disapplicazione, con condanna della Banca d'Italia ad ammettere i ricorrenti alle prove scritte.

Con vittoria di spese, competenze e onorari di giudizio.

Si richiede la fissazione di udienza come da separata istanza.

Si depositano unitamente al ricorso i documenti elencati nel separato foliaro.

Il presente ricorso ha per oggetto procedura concorsuale per l'accesso a pubblico impiego e, pertanto, il contributo unificato ammonta ad € 325,00.

Roma, 1 ottobre 2020

Avv. Erika Perna

Avv. Beatrice Sgambellone

* * *

Si precisa che al presente avviso è allegata copia del ricorso e l'ordinanza n. 12313/2020 REG. PROV.COLL. emessa dal Tar del Lazio-Roma, sezione II *bis*, nel ricorso iscritto

al n. 8940/2020 REG. RIC., in ottemperanza a quanto disposto dall'autorità giudiziaria, la quale pone l'obbligo a carico della Banca d'Italia della pubblicazione, sul proprio sito istituzionale, del testo integrale del ricorso e della presente ordinanza, in calce al quale dovrà essere inserito l'avviso che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della stessa. Il presente avviso viene redatto e comunicato alla Banca d'Italia in esecuzione dell'ordinanza del Tar Lazio – Sezione II Bis n. 12313/2020, pubblicata e comunicata il 23 Novembre 2020, in ottemperanza della quale si chiede la sua pubblicazione sul suo sito istituzionale.

Si avvisa, infine, che il giudizio verrà trattato alla Camera di Consiglio del 3 Febbraio 2021.

Roma, 1 dicembre 2020

Avv. Erika Perna

Avv. Beatrice Sgambellone