

Pubblicato il 07/01/2021

N. 00205/2021 REG.PROV.COLL.
N. 06535/2020 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 Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 6535 del 2020, proposto da

Antonella Tomasi, Annalisa Maiuri, Maria Rosalba Franco, Letizia Falasconi, Giovanni Baglivo, Flavia Bottarelli, Olimpia Cucciniello, Vittoria Cucciniello, Fabio Di Castro, Carmelo Di Mauro, Paolo Di Muro, Daniela Terruzzin, Ilaria Vian, Vincenzo Vittorino, Raffaella Zicoschi, Medhit Paoletti, Matteo Malvicini, Domenico Cannone, Letizia Colangelo, Vanessa Capretti, Egle De Bonis, Alessandro De Rosa, Giuseppina Agata Di Guardo, Susanna Rosiello, Nicola Alessandro Sgaramella, Marco Bighignoli e Fausto Battaglia, rappresentati e difesi dagli avvocati Michele Rosario Luca Lioi, Michele Mirengi e Barbara Pisa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Banca d'Italia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Maria Patrizia De Troia, Marco Di

Pietropaolo e Giuseppe Pala, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Anna Paola Verdecchia, rappresentata e difesa dagli avvocati Herbert Simone e Roberto Verdecchia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Cristina De Silva, rappresentata e difesa dall'avvocato Gennaro Di Domenico, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Vittoria Vetrano, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Vetrano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Laura Innocenti, Claudia Nicoletti, Alessandro Sanapo, Federico Antonucci, Luigia Matarrelli, Sara Asprinio, Antonio Calafiore, Gianluca Coraci, Giovanni Cuschera, Davide Cusimano, Emma De Romanis, Giovanni Battista Falso, Alessandro Gaffi, Elsa Valentina Lettini, Marco Marrone, Nadia Perticone, Luca Salzillo, Ilenia Abbondanza, Roberta Aroni, Federica Branco, Federica Campana, Brigida Candela, Fiorella Carisio, Marta Carmina, Alberta Ilaria De Corato, Sara Fracassi, Maria Chiara Garofalo, Maria Luisa Magnanelli, Federica Matranga, Luca Missori, Cecilia Pepe, Martina Pepe, Jacopo Pettinicchi, Valentina Rafaniello, Valentina Romano, Federica Sollazzo, Carlotta Viva, Ilaria Zanobini, Stefania Zigarella, Emanuele Diego Ferrante Bannera, Sandro Caputo, Andrea Lax e Federica Restino, rappresentati e difesi dall'avvocato Maria Pia Parise, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Maria Giulia Galati, rappresentata e difesa dall'avvocato Nunzio Currao, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Michele Calzoni, rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Rosaria Damizia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Lucia Ostili,

Alessia Araco,

Melissa Mastelloni

per l'annullamento

- in parte qua, del bando della Banca d'Italia 19 febbraio 2020, n. 227331/20, a firma del Direttore generale, pubblicato sulla G.U. 6 marzo 2020, per 105 assunzioni nell'area operativa (concorso A. 10 assistenti amministrativi con orientamento nelle discipline economiche, concorso B. 10 assistenti amministrativi con orientamento nelle discipline giuridiche, concorso C. 20 assistenti amministrativi con orientamenti nelle discipline statistiche, concorso D. 25 assistenti profilo tecnico con orientamento nel campo ICT, concorso E. 40 vice assistenti amministrativi) laddove, all'art. 3, comma 1, lett. c), ai fini della preselezione per titoli per i concorsi di cui alle lettere A, B, C e D, attribuisce punteggi differenziati in ragione della data di conseguimento della laurea triennale e, segnatamente, tanto spiccatamente maggiori quanto maggiormente prossima è la data di conseguimento rispetto a quella del bando; delle relative graduatorie preliminari in quanto non includenti i ricorrenti tra gli ammessi alla prova scritta in ragione del punteggio per titoli da loro conseguito; dei relativi atti di approvazione; della nota Banca d'Italia del 15 luglio 2020 con la quale l'Amministrazione comunica che i) per il concorso di cui alla lett. A. sono ammessi alla prova scritta i candidati che hanno conseguito un punteggio pari o superiore a 19,25; ii) per il concorso di cui alla lett. B. sono ammessi i candidati che hanno conseguito un punteggio pari o superiore a 21,25; iii) per il concorso di cui alla lett. C. sono ammessi i candidati che hanno conseguito un punteggio pari o superiore a 9,75; iv) per il concorso di cui alla lett. D. sono ammessi i candidati che hanno conseguito un punteggio pari o superiore a 10,25; degli atti di estremi ignoti, determinativi dei punteggi di cui all'art. 3, comma 1 lett. c) e degli atti di estremi ignoti attribuiti ai candidati dei punteggi medesimi, oltre che determinativi del punteggio soglia, con conseguente condanna della Banca a riformulare le graduatorie preliminari, prescindendo dai punteggi di cui all'art. 3, comma 1, lett c), disposizione oggetto della presente impugnazione, e a

fissare il nuovo punteggio soglia; di ogni atto presupposto, connesso e consequenziale;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Banca d'Italia, di Anna Paola Verdecchia, di Cristina De Silva, Vittoria Vetrano, di Laura Innocenti, di Claudia Nicoletti, Alessandro Sanapo, Federico Antonucci, Luigia Matarrelli, Sara Asprinio, Antonio Calafiore, Gianluca Coraci, Giovanni Cuschera, Davide Cusimano, Emma De Romanis, Giovanni Battista Falso, Alessandro Gaffi, Elsa Valentina Lettini, Marco Marrone, Nadia Perticone, Luca Salzillo, Ilenia Abbondanza e di Roberta Aroni, Federica Branco, Federica Campana, Brigida Candela, Fiorella Carisio, Marta Carmina, Alberta Ilaria De Corato, Sara Fracassi, Maria Chiara Garofalo, Maria Luisa Magnanelli, Federica Matranga, Luca Missori, Cecilia Pepe, Martina Pepe, Jacopo Pettinicchi, Valentina Rafaniello, Valentina Romano, Federica Sollazzo, Carlotta Viva, Ilaria Zanobini, Stefania Zigarella, Emanuele Diego Ferrante Bannerera, Sandro Caputo, Andrea Lax, Maria Giulia Galati, Michele Calzoni e di Federica Restino;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 20 novembre 2020 - svolta ai sensi degli artt. 25 d.l. n. 137/2020 e 4 d.l. n. 28/2020 attraverso videoconferenza con l'utilizzo della piattaforma "Microsoft Teams" come previsto dalla circolare n. 6305 del 13/03/2020 del Segretario Generale della Giustizia Amministrativa - la dott.ssa Ofelia Fratamico;

Dato l'avviso di possibile definizione della causa nel merito, ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Rilevato che

- i ricorrenti hanno chiesto l'annullamento a) in parte qua, del bando della Banca d'Italia 19 febbraio 2020 n. 227331/20 per 105 assunzioni nell'area operativa, laddove, ai fini della preselezione per titoli per i concorsi di cui alle

lettere ABCD, attribuisce punteggi differenziati in ragione della data di conseguimento della laurea triennale e, segnatamente, tanto spiccatamente maggiori quanto maggiormente prossima è la suddetta data rispetto a quella di pubblicazione del bando stesso, b) delle relative graduatorie preliminari in quanto non includenti i loro nominativi tra gli ammessi alla prova scritta in ragione del punteggio per titoli conseguito, c) dei relativi atti di approvazione, d) della nota del 15.07.2020 con cui la Banca d'Italia ha comunicato le soglie di ammissione alla prova scritta e gli ammessi, e) degli atti attributivi dei punteggi della prova preselettiva e di tutti quelli connessi;

- a sostegno della loro domanda, i ricorrenti hanno dedotto i seguenti motivi:

1) violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, della legge n. 241/1990, dell'art.12 del Regolamento del personale della Banca d'Italia, eccesso di potere sotto il profilo dell'irragionevolezza, dell'illogicità, della contraddittorietà e dello sviamento della funzione, 2) violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, della legge n. 241/1990, dell'art. 21 paragrafo 1 della Carta UE, della direttiva CE del Consiglio n. 78 del 27.11.2000, dell'art. 15 della l.n. 300/1970, degli artt. 2 e ss. del d.lgs. n. 216/2003, dell'art.3 comma 6 della l.n. 127/1997 e dei principi generali in materia di divieto di discriminazione, eccesso di potere sotto il profilo dell'ingiustizia manifesta, della discriminazione, della manifesta irragionevolezza, dell'omessa motivazione e dello sviamento di funzione;

- nelle suddette censure i ricorrenti hanno affermato la manifesta illogicità e la palese ingiustizia, anche ai sensi del principio di non discriminazione in base all'età, della già citata previsione del bando, per cui, nella prova preselettiva, la data di conseguimento del titolo di studio era all'origine dell'attribuzione di un diverso punteggio a seconda del momento in cui la laurea triennale era stata conseguita e, in particolare, di un punteggio tanto più alto quanto più tale data era prossima alla scadenza di quella di presentazione della domanda di partecipazione al concorso (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 ... punti 6,50”), deducendo, in particolare che “il criterio temporale della data di conseguimento del titolo di studio accademico (era)... espressione di una scelta arbitraria ed irragionevole, in quanto la caratura di un candidato, la sua idoneità a partecipare ad un concorso non... (poteva) certo essere valutata in forza della circostanza se la laurea triennale (fosse) stata conseguita nel 2014 ovvero nel 2018”, che tale criterio, “privo di valenza selettiva”, poteva, invece, condurre “a delle vere e proprie distorsioni ai fini del buon andamento delle prove preselettive”, non potendo in alcun modo tener conto né del fatto che il candidato avesse conseguito il titolo nel rispetto della durata legale del corso e non, per esempio, “fuori corso”, né, tantomeno, delle eventuali ulteriori esperienze o titoli (attività lavorativa, laurea magistrale, master, stages, corsi di perfezionamento) maturati nelle more dell’indizione del concorso e che la scelta effettuata con l’inserimento di tale parametro all’interno del bando dava luogo ad una “discriminazione indiretta” in ragione dell’età dei candidati, priva di qualsiasi collegamento con la natura del servizio o con oggettive necessità dell’Amministrazione e, quindi, decisamente vietata sia dal diritto eurounitario che da quello nazionale;

- la Banca d’Italia, costituendosi in giudizio ha eccepito, in via preliminare, l’inammissibilità del ricorso, almeno in rapporto ad alcuni dei ricorrenti e, nel merito, in ogni caso, l’infondatezza dello stesso, evidenziando anche la necessità di disporre altrimenti l’integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i candidati ammessi alla prova scritta;

- con ordinanza n. 9511/2020 dell’11.09.2020 il Tribunale ha disposto l’integrazione del contraddittorio, autorizzando la notifica per pubblici proclami mediante pubblicazione del testo integrale del ricorso, dell’ordinanza stessa e di tutti gli elementi necessari sul sito istituzionale della Banca d’Italia;

- a seguito dell’adempimento di tale incombente, si sono costituiti in giudizio numerosi controinteressati, eccependo, in via preliminare, l’inammissibilità e, nel merito, l’infondatezza del ricorso;

- alla camera di consiglio del 20.11.2020, fissata per esame della sospensiva, la causa è stata, infine, trattenuta in decisione ex art. 60 c.p.a., sussistendone i presupposti;

Ritenuto che

- il ricorso sia pienamente ammissibile, poichè comunque volto all'annullamento del bando in parte qua – che non poteva dirsi immediatamente lesivo, fin dal momento della sua pubblicazione, ma è risultato tale solo all'esito della preselezione, quando sono stati comunicati ai ricorrenti l'esito del computo dei punteggi ed il risultato di non ammissione al prosieguo del concorso - ed alla riformulazione dei criteri per il superamento della fase preselezione, con eliminazione di quelli risultati gravemente pregiudizievoli per i ricorrenti e alla necessaria ripetizione della procedura nelle more espletata, che solo la Banca d'Italia potrà effettuare e, dunque, al perseguimento di un interesse che appare, allo stato, omogeneo, in quanto in grado di accomunare tutti i ricorrenti, da questo punto di vista, all'attualità, non in conflitto di interessi tra di loro;

- il ricorso, oltre che ammissibile, sia anche fondato e meritevole di accoglimento;

- la speciale autonomia costantemente riconosciuta, anche dalla giurisprudenza amministrativa, alla Banca d'Italia, pure nella materia organizzativa e nella regolamentazione dei rapporti con il personale, non possa legittimare l'applicazione, in qualsiasi fase della procedura concorsuale e, perciò, anche nella fase preselettiva, (o tanto più nella fase preselettiva, in grado, come evidenziato dai ricorrenti nell'ultima memoria depositata, di precludere definitivamente la partecipazione stessa al concorso) di criteri manifestamente irragionevoli e palesemente discriminatori dei concorrenti come quello oggetto di causa, fondato sulla distanza temporale (in realtà, complessivamente, anche di pochi anni, dal 2014 al 2018) del conseguimento del titolo richiesto per partecipare alla selezione, circostanza del tutto anodina,

- in alcun modo associabile, in verità, ad un giudizio sulla loro preparazione o sulla loro qualificazione professionale;
- i sistemi di preselezione per titoli, volti ad escludere dal concorso significative quote di candidati per rendere la procedura più celere e meglio gestibile dal punto di vista organizzativo, per non contrastare con il dettato costituzionale del favor participationis proprio dei concorsi pubblici, della valorizzazione del merito e, in verità, anche del buon andamento della p.a., debbano tradursi sempre in meccanismi di valutazione improntati a criteri obiettivamente logici e ragionevoli, insuscettibili di condurre a risultati paradossali o comunque discriminatori, e non possano essere fondati su elementi privi di qualsiasi reale collegamento con la preparazione dei candidati o con la loro capacità di sostenere le prove concorsuali, come si rivela il criterio dell'epoca di conseguimento del titolo di studio;
 - in considerazione della già ricordata modesta entità del periodo temporale considerato e della tipologia delle professionalità ricercate con la procedura de qua, non possa essere sufficiente a giustificare la scelta operata dalla Banca d'Italia nella formulazione del bando in questione l'assunto per cui "i candidati con titolo di studio più recente (avrebbero) ... tendenzialmente conoscenze meno affievolite delle materie di studio richieste per i profili professionali ricercati", potendo il criterio suddetto effettivamente produrre effetti distorsivi sull'andamento della preselezione, non permettendo di verificare né il tempestivo conseguimento da parte dei candidati del titolo di studio nei tempi di legge, né, tantomeno di tener conto della eventuale continuazione, nelle more, da parte dei concorrenti, del percorso di studi attraverso il conseguimento della laurea magistrale o di altri titoli/esperienze valide ai fini della conservazione e dell'arricchimento del bagaglio formativo;
 - parimenti fondata si riveli anche la censura di illegittimità della clausola del bando e degli atti applicativi impugnati in quanto integranti una discriminazione indiretta dei candidati al concorso in ragione dell'età, non essendo il mezzo utilizzato per assicurare la celerità nella preselezione dei

candidati né appropriato né proporzionato sotto tale profilo, tenuto conto degli effetti distorsivi e delle criticità suevidenziate;

- anche un attento esame delle pronunce della Corte di Giustizia UE citate dalla Banca d'Italia e dai controinteressati a sostegno dell'ammissibilità, in alcuni casi, delle discriminazioni in base all'età in ambito lavorativo (sentenza del 2.04.2020 C-670/18 e sentenza del 21.07.2011 C - 159 e 160/10) - concernenti, in realtà, ipotesi del tutto particolari (come il divieto per le Amministrazioni pubbliche di assegnare incarichi di studio e consulenza a persone già collocate in quiescenza o il necessario collocamento a riposo dei procuratori che abbiano raggiunto una determinata soglia di età), dove, appunto, le distinzioni sono state riconosciute dalla Corte "appropriate" e "idonee allo scopo", in quanto non sproporzionate e in grado di conciliare gli opposti interessi della promozione dell'occupazione giovanile e dell'equilibrio tra le generazioni nel mondo del lavoro, della salvaguardia della partecipazione dei lavoratori anziani alla vita economica, culturale e sociale del Paese, dello scambio di esperienze e dell'efficienza dell'amministrazione - non faccia che confermare l'illegittimità del criterio oggetto di impugnazione nel presente giudizio, che ha quale effetto l'ingiusta preclusione, nei confronti di intere categorie di concorrenti, della partecipazione stessa alle prove concorsuali in base ad un elemento, come detto, del tutto "neutro" e privo di collegamento con loro preparazione professionale o con la capacità di sostenere il concorso come quello di non aver conseguito il titolo di studio richiesto nell'imminenza della procedura concorsuale, ma alcuni anni prima, pur avendo, ad esempio, lavorato, nelle more o essendosi eventualmente dedicati ad attività di aggiornamento o di approfondimento delle competenze comunque già acquisite e "certificate";

- tale discriminazione, risultando, dunque, come anticipato, né necessaria, a fronte della possibilità per la Banca d'Italia di affidarsi ad altri oggettivi e logici criteri di preselezione, come in parte già fatto, né appropriata, alla luce di tutte le considerazioni già svolte, non possa che essere illegittima;

- il ricorso debba, perciò, essere accolto, con annullamento del bando in parte qua ed obbligo dell'Amministrazione di conformarsi a tale pronuncia, alla luce dei principi di cui in motivazione e dell'eliminazione del criterio giudicato illegittimo, decidendo, nell'esercizio delle sue prerogative di autonomia normativa ed organizzativa, se procedere alla rinnovazione integrale della procedura concorsuale o del solo segmento relativo alla preselezione, provvedendo ad una nuova formulazione della relativa graduatoria senza tener conto di detto criterio;
- le spese di lite possano essere compensate, per giusti motivi, in ragione della natura e della particolarità della controversia;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis),
definitivamente pronunciando,

- accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla il bando in parte qua, salvo il potere-dovere dell'Amministrazione di conformarsi, tenendo conto dei principi di cui in motivazione;
- compensa le spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 novembre 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza secondo quanto disposto dall'art. 25 comma 2 d. l. n. 137/2020 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Brunella Bruno, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Ofelia Fratamico

IL PRESIDENTE
Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO