

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

R O M A

R I C O R R O N O

..... (codice fiscale .....,  
impiegati di ....., livello giuridico ....., livello  
economico .....), elettivamente domiciliati in Roma, Via  
Pietro da Cortona n. 8, scala B, int. 2, presso lo Studio dell'Avv. Maurilio  
D'Angelo (C.F. DNGMRL70M16F158Q) che li rappresenta e difende in  
virtù di mandato in calce al presente atto e chiede la comunicazione degli  
atti ed avvisi di Cancelleria a mezzo fax al n. 06/39742964 e alla p.e.c.  
mauriliodangelo@ordineavvocatiroma.org

(ricorrente)

**c o n t r o**

**BANCA D'ITALIA** (C.F. ....), in persona del suo legale  
rappresentante pro - tempore, domiciliata ex lege presso l'Avvocatura  
Generale dello Stato in Roma (CAP 00186), Via dei Portoghesi 12;  
**per l'annullamento, previa sospensione della sua efficacia, del  
provvedimento del ..... (in allegato 1), con cui i ricorrenti  
sono stati dichiarati non idonei al colloquio/concorso per il  
reinquadramento nell'area manageriale /alta professionalità; della  
graduatoria pubblicata il ..... nonché** di ogni altro atto a  
questo annesso, connesso, prodromico, presupposto e/o consequenziale.

\* \* \*

**F A T T O**

I ricorrenti indicati in epigrafe sono tutti dipendenti della Banca d'Italia, inquadrati nel ruolo di ....., livello giuridico ed economico.....

Al fine di comprendere ed inquadrare utilmente la fattispecie, va evidenziato quanto segue.

La resistente Banca d'Italia, Istituto di Diritto Pubblico in virtù del R.D. 12 marzo 1936 n°375 convertito con modificazioni dalla legge 7 marzo 1938, n°141, sancito dalla Suprema Corte di Cassazione con sentenza n°16751 del 2006, in applicazione della normativa dettata con D.Lgs. 3 febbraio 1993, n°29 modificato ed integrato dal D.Lgs. 31 marzo 1998, n°80, nonché dall'art.57 del D.Lgs. n°165 del 30 marzo 2001, è tenuta ad assicurare nell'ambito del lavoro, parità e pari opportunità di genere, rafforzando la tutela dei lavoratori da qualunque forma di violenza morale o psicologica e di discriminazione, diretta ed indiretta, ampliando la tutela anche verso altri fattori di rischio ed a disciplinare i rapporti sindacali e gli istituti della partecipazione.

Il trattamento normativo ed economico del personale della Banca d'Italia è regolato dagli accordi negoziali sottoscritti con le Organizzazioni Sindacali maggiormente rappresentative. Dopo la sottoscrizione con le OO.SS, il testo degli accordi viene approvato dal Consiglio Superiore della Banca d'Italia.

Il regolamento del Personale disciplina ogni aspetto del rapporto di lavoro con il personale ordinario, **dettando norme in materia di assunzioni**, obblighi e divieti, orario, assenze, **inquadramento del**

personale, valutazione e avanzamenti nonché quelle in tema di trattamento economico.

Sulla base di tale disciplina regolamentare, la Banca d'Italia può assumere:

- personale ordinario;
- personale assunto all'estero;
- personale a contratto.

Il "personale ordinario" è il personale assunto "per l'espletamento dei normali compiti connessi all'attività della Banca" (cfr. art. 1/II Reg. Pers.) anche in ossequio al dettato costituzionale dell'art. 97 Cost. che prevede l'obbligatorietà del concorso pubblico per l'assunzione di personale da parte delle pubbliche amministrazioni. Il rapporto di lavoro del "personale ordinario" può essere definito come rapporto di impiego di diritto pubblico; segue le regole generali proprie del rapporto di lavoro pubblico non privatizzato, fatta salva la peculiare autonomia istituzionale della Banca d'Italia, ed è regolato in dettaglio dalla disciplina dettata dal regolamento del Personale della Banca d'Italia adottata con la procedura negoziale sopra richiamata.

Il "personale assunto all'estero" è il personale assunto all'estero per essere esclusivamente addetto ad uffici della Banca d'Italia al di fuori del territorio nazionale. Il relativo rapporto di lavoro è regolato autonomamente dalla banca d'Italia "tenute presenti le leggi del luogo in cui si svolge".

Il “personale a contratto” è il personale assunto “in relazione a particolari esigenze” diverse dai “normali compiti connessi all’attività della Banca” ed è assunto, non tramite concorsi pubblici come il personale ordinario, ma “mediante idonee forme di selezione” (cfr. art. 108/II Reg. Pers.).

Il rapporto di lavoro del “personale a contratto” (sub 3) può essere definito come rapporto di lavoro dipendente di diritto privato, segue le regole generali proprie dei rapporti di lavoro regolati dal codice civile, dalle leggi speciali in materia, dallo specifico titolo del Regolamento del personale e dal contratto di lavoro sottoscritto tra la Banca d’Italia e il lavoratore.

La specifica normativa regolamentare che attiene al rapporto di impiego per i dipendenti della Banca d’Italia si sostanzia nel Regolamento del Personale e nel Regolamento per il Trattamento di Quiescenza.

**I Regolamenti recepiscono, nei contenuti, gli accordi negoziali sottoscritti con le organizzazioni sindacali presenti all’interno della Banca e, come tali, sono vincolanti (sul punto, esiste giurisprudenza consolidata).**

Il “Foro Romano”, in situazioni nelle quali si è disquisita la vincolatività degli accordi regolamentari sottoscritti, ha statuito che allorquando parte datoriale e Sindacati hanno concluso accordi al fine di garantire la stabilità della disciplina pattizia, di fatto autolimitano i propri poteri (il sindacato, i poteri di negoziazione e di assumere le correlative iniziative a sostegno; la parte datoriale, la potestà normativa che l’ordinamento le attribuisce nella specifica materia), con la conseguenza che la scelta

compiuta non può essere successivamente disconosciuta né aggirata

(peraltro, nella situazione de quo, con azioni finanche becere).

Nella circostanza, per l'appunto, veniva avviato un confronto tra le sigle sindacali e la Banca d'Italia che conduceva ad un accordo negoziale sulla cui base i dipendenti interessati (tra cui rientrano gli odierni ricorrenti) dovevano sottoporsi ad un colloquio al cui interno, tra gli altri, era prevista

la verifica della conoscenza della lingua inglese (livello minimo B1).

In tal senso, l'accordo in questione prevedeva che *il colloquio verte sulle attività della Banca, con particolare riferimento ai compiti svolti nel comparto di appartenenza e ha anche lo scopo di verificare la conoscenza della lingua inglese ad un livello pari almeno a intermediale (B1).....in caso di esito positivo del colloquio, il dipendente è inquadrato, con decorrenza 1 luglio 2016, a un livello economico della 4° fascia.*

Peraltro, con successiva nota n. 0708973/16 del 27 maggio 2016 indirizzata ai Capi dei Servizi e delle Filiali, si affermava che *il colloquio, tenuto conto dell'esperienza lavorativa maturata dal candidato, verte sulle attività proprie dell'unità di base di appartenenza nonché sui principali collegamenti esistenti con le altre attività della Struttura e della Banca. Nel corso del colloquio verrà anche verificata la conoscenza della lingua inglese.*

In altri termini, con l'accordo indicato (la cui sottoscrizione obbliga Banca d'Italia a rispettarne fedelmente le condizioni e le disposizioni nell'espletamento del colloquio/concorso) la parte essenziale concerneva proprio *le attività proprie dell'unità di base di appartenenza nonché sui*

*principali collegamenti esistenti con le altre attività della Struttura e della Banca*, assumendo la conoscenza della lingua inglese valore integrativo della preparazione richiesta ai candidati.

Peraltro, appare chiara la ratio dell'accordo medesimo ove il candidato è comunque già dipendente di Banca d'Italia che, all'esito del superamento, viene reinquadrato in posizione migliorativa (area manageriale/alta professionalità).

Nonostante il chiaro disposto, Banca d'Italia illegittimamente ha anteposto la prova di inglese al fine di creare una esclusione preventiva per i candidati che non avrebbero raggiunto il livello B1, violando palesemente la ratio della norma e assegnando alla prova medesima valore preselettivo.

Non sussistono dubbi, pertanto, che rispetto ai ricorrenti, il comportamento serbato nonché gli esiti dei colloqui siano gravemente viziati sotto il profilo della violazione di legge ed eccesso di potere per i seguenti motivi di

#### **DIRITTO**

- I) VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 COST. - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI TRASPARENZA E PARITÀ DI TRATTAMENTO - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ACCORDO SINDACALE IN TEMA DI RIFORMA DEL SISTEMA DEGLI INQUADRAMENTI DEL PERSONALE DELLE CARRIERE OPERATIVA,**

**SE.GE.SI. E OPERAIA DEL 22 MARZO 2016;- ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI MOTIVAZIONE, TRAVISAMENTO DEI FATTI, DIFETTO DI ISTRUTTORIA, IRRAGIONEVOLEZZA E CONTRADDITTORIETÀ.**

Come noto, la violazione di legge - vizio tipico del provvedimento amministrativo - si sostanzia nella difformità dell'atto amministrativo adottato, rispetto allo schema normativo di riferimento.

A seguito della entrata in vigore dell'articolo 21 octies della legge 241 del 1990, la violazione di legge è ricondotta al contrasto tra l'atto e l'ordinamento giuridico, indipendentemente dalla posizione psicologica (dolosa o colposa) del soggetto agente e si concreta in ogni difformità dal modello legale diversa dall'incompetenza e dall'eccesso di potere. Il contrasto deve sussistere nei confronti di una legge (o atto ad essa equiparato) e può consistere nella sua mancata applicazione o nella sua falsa applicazione. In tale ultima ipotesi, l'interprete dovrà verificare se lo schema normativo sia stato pienamente e puntualmente osservato in quello schema speculare adottato dall'amministrazione agente nel provvedimento o nel suo procedimento di formazione: se non si riscontra una piena e puntuale corrispondenza, ricorre la falsa o erronea applicazione della norma.

Come noto, ed al riguardo, la specifica normativa regolamentare che attiene al rapporto di impiego per i dipendenti della Banca d'Italia si

sostanza nel Regolamento del Personale (oltrechè nel Regolamento per il Trattamento di Quiescenza).

I Regolamenti recepiscono, nei contenuti, gli accordi negoziali sottoscritti con le organizzazioni sindacali presenti all'interno della Banca e, come tali, sono vincolanti. Il Regolamento del Personale, in particolare, contiene la normativa in materia di assunzioni, obblighi e divieti, orario, assenze, inquadramento del personale, valutazione e avanzamenti nonché quella in tema di trattamento economico. Ne consegue che le parti - che hanno concluso accordi al fine di garantire la stabilità della disciplina pattizia - autolimitano i propri poteri), con la conseguenza che la scelta compiuta non può essere successivamente disconosciuta né aggirata. oltre ad un diritto alla negoziazione, esiste il diritto a che la Banca non modifichi unilateralmente tutti gli istituti del rapporto di impiego. Con la conseguenza che la parte datoriale non è facoltizzata a modificare le norme di fonte pattizia.

Peraltro, il consolidato orientamento giurisprudenziale ha precisato che le modifiche della normativa collettiva possano essere utilmente contestate anche se *in melius*.

Nel caso in esame, la Banca d'Italia, dopo avere esplicitamente convenuto le modalità di reinquadramento nell'Area Manageriale / Alta Professionalità, prevedendo un colloquio incentrato sulle attività della Banca, con particolare riferimento ai compiti svolti nel comparto di appartenenza, avendo anche lo scopo di verificare la conoscenza della lingua inglese ad un livello pari ad almeno intermedie (ove la nota del



27 maggio 2016 n. 0708973/2016 ne rafforzava l'intento), ha assegnato *fattivamente* alla conoscenza della lingua valore preselettivo.

Con ciò non solo ritenendo (nel più ampio stravolgimento degli accordi) che la conoscenza della lingua costituisca un elemento di valutazione addirittura superiore alla conoscenza delle attività della Banca con riferimento ai compiti di appartenenza, ma vieppiù separato il colloquio (che doveva e deve essere unitario), con un giudizio complessivo sulla preparazione del candidato.

Al riguardo la violazione di legge appare conclamata non solo nella violazione espressa dell'accordo ma anche nelle successive spiegazioni che hanno di fatto eluso le condizioni di colloquio, cui la Banca (unitamente alle sigle sindacali) si era obbligata, senza facultizzare gestioni unilaterali.

Sotto altro profilo, appare sussistere anche l'eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento

Come ampiamente noto, ricorre il vizio di eccesso di potere nella figura tipica dello "sviamento" qualora la P.A., attributaria di un potere per il raggiungimento di un fine pubblico specifico, lo eserciti per perseguire un interesse diverso da quello previsto dall'ordinamento giuridico, a nulla rilevando che possa trattarsi di un interesse pubblico magari di maggior rilievo.

Infatti, i principi cardine del diritto amministrativo (nominatività e tipicità dell'atto) impongono che qualsiasi interesse pubblico sia posto in diretta correlazione con una specifica potestà (potere pubblico) in modo da potere

stabilire giudizi di coerenza tra il potere esercitato ed il fine perseguito in concreto (*ex multis, Consiglio di Stato, sezione IV, 1 febbraio 2000 n. 530*).

Il fine pubblico – peraltro oggetto di negoziazione vincolante – nella circostanza era rappresentato dal reinquadramento di soggetti già dipendenti (e, quindi, in possesso di una già valutata professionalità) attraverso uno specifico percorso individuato proprio allo scopo di garantire la ratio della negoziazione raggiunta.

Orbene la resistente, incurante di ogni accordo cui si era vincolata, ha utilizzato un criterio sviando il potere di cui era attributaria per effetto della negoziazione integrativa della normativa regolamentare.

Ulteriormente, nonostante il rituale accesso ai documenti amministrativi e le missive indirizzate dalle sigle sindacali, la resistente è incorsa nel chiaro difetto motivazionale (invalidante i colloqui dei candidati ricorrenti), non rendendo chiare ed esplicite le ragioni di espletamento del colloquio con modalità evidentemente diverse da quelle prescritte nell'accordo del 22 marzo 2016.

Né ha inteso palesare i criteri sottesi.

Sul punto il T.a.r. Lazio ha recentemente statuito che “In presenza di una motivazione non specifica e meramente numerica, soltanto la predeterminazione di criteri di valutazione sufficientemente puntuali e concretamente operativi consentirà al Giudice Amministrativo di svolgere quel sindacato ab externo sulla ragionevolezza, coerenza e logica della valutazione concorsuale, che è proprio del giudizio di

legittimità.” (T.A.R. Lazio Roma Sez. III, Sent., 22 settembre 2015, n. 11342).

Tali criteri risultano evidentemente disattesi e, come tale, rendono il colloquio - anche sotto tale aspetto - illegittimo.

Sotto altro profilo - pur sempre violativo delle norme che regolano il settore - il comportamento adottato dalla resistente appare illegittimo.

L'accordo raggiunto tra le parti, costituisce (in assenza di atto formale, indirizzato al suddetto scopo) un vero e proprio “bando di concorso”. Per opinione giurisprudenziale, va ribadito che il bando costituisce 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 senza alcun margine di discrezionalità: e ciò in forza sia dei principi dell'affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti, la quale sarebbe per certo pregiudicata ove si consentisse la modifica delle regole di gara cristallizzate nella *lex specialis* medesima, sia del più generale principio che vieta la disapplicazione del bando quale atto con cui l'amministrazione si è originariamente auto vincolata nell'esercizio delle potestà connesse alla conduzione della procedura selettiva (così, ad es., Cons. Stato, sez. V, 10 aprile 2013 n. 1969). Da ciò discende pertanto che le clausole del bando di concorso per l'accesso al pubblico impiego non possono essere assoggettate a procedimento ermeneutico in funzione integrativa, diretto ad evidenziare in esse pretesi significati impliciti o inespressi (così, ad es., Cons. Stato, sez. V, 19

novembre 2012 n. 5825), ma vanno interpretate secondo il significato immediatamente evincibile dal tenore letterale della parole e dalla loro connessione (cfr. art. 12, primo comma, disp. prel. c.c.). Soltanto qualora il dato testuale presenti evidenti ambiguità deve essere prescelto dall'interprete il significato più favorevole all'ammissione del candidato alle prove, essendo conforme al pubblico interesse - e sempreché non si oppongano a ciò interessi pubblici diversi e di maggior rilievo - che alla procedura selettiva partecipi il più elevato numero di candidati (così, ex plurimis, Cons. Stato, Sez. V, 10 novembre 2003 n.7134). Nel caso di specie, l'accordo che regolava il reinquadramento dei coadiutori non lascia adito ad alcun dubbio interpretativo e la letteralità delle regole da osservarsi rispetto alla lingua inglese, risultano unilateralmente stravolte dalla resistente che ha piegato una norma avente valore ed efficacia di legge, ad incoerenti ed illegittime applicazioni.

Sotto ogni aspetto, quindi, il provvedimento impugnato deve essere annullato e/o comunque privato della sua efficacia, salvi rimanendo gli effetti riconnessi a riconoscimenti in melius e/o attribuzioni da esso derivanti.

**II Per tutti gli altri motivi che potranno essere dedotti e/o aggiunti all'esito del ricevimento di riscontro alla domanda di accesso ai documenti amministrativi e della costituzione della Banca resistente.**

**DOMANDA INCIDENTALI PRELIMINARE DI SOSPENSIONE PROPULSIVA DELLA ESECUZIONE DEL PROVVEDIMENTO GRAVATO CON DECRETO EX ART.56 D.LGS. 02-07-2010, n°104.**

In virtù della immediata produzione degli effetti del provvedimento impugnato *in parte qua* e della evidente fondatezza del ricorso, sono in re ipsa i gravissimi motivi per chiedere la sospensione propulsiva dei provvedimenti impugnati (e di quelli ad essi collegati e/o consequenziali) con decreto Presidenziale reso ai sensi e per gli effetti dell'art.56 D.Lgs. 2 luglio 2010 n°104, con correlativa fissazione della udienza collegiale camerale per la conferma.

Vale la pena evidenziare, quanto al *periculum mora*, che il mancato accoglimento del provvedimento incidentale - eventualmente di natura propulsiva al fine di consentire una ripetizione del colloquio in conformità dell'accordo sottoscritto - priverebbe i ricorrenti della propria riqualificazione professionale, oltrechè incidere anche psicologicamente e moralmente

#### **P.Q.M.**

Piaccia all'On.le Tribunale Amministrativo Regionale adito, sulla discussione dell'interposto ricorso all'udienza pubblica che si chiede di fissare,

- 1°) Ammettere nel rito ed accogliere nella sostanza il presente ricorso;
- 2°) Accertare e dichiarare la nullità e/o l'annullabilità e/o l'inefficacia dei colloqui eseguiti a carico dei ricorrenti per i motivi espressi ed in parte qua, nonché di tutti gli atti ad essi presupposti, prodromici, connessi e consequenziali, consentendo ai medesimi - in assenza di una quota massima di vincitori - la ripetizione del colloquio secondo i parametri stabiliti nell'accordo del 22 marzo 2016;

3°) Pronunziare, occorrendo, ordinanze interlocutorie per l'acquisizione di documenti che si rendessero utili ai fini della decisione della vertenza;

4°) Emettere gli altri provvedimenti conformi a legge ed a giustizia, demandando, ove non possa provvedervi il T.A.R. adito, il risarcimento dei danni alla competente sede;

5°) Condannare la Banca d'Italia, in favore dei ricorrenti, al pagamento delle spese e dei compensi del giudizio, oltre spese generali IVA e CPA nella misura di legge, da distrarsi in favore dello scrivente procuratore antistatario.

6°) Salvis iuribus.

Roma, 30 dicembre 2016

Avv. MAURILIO D'ANGELO

#### MANDATO AD LITEM

**Deleghiamo a rappresentarci e difenderci nel presente giudizio ed in ogni sua fase l'avvocato Maurilio D'Angelo del Foro di Roma, conferendo allo stesso ogni e più ampia facoltà di legge, compresa quella di conciliare, transigere, riscuotere somme, nominare sostituti ed altri procuratori, rinunciare agli atti del giudizio.**

**Eleggiamo domicilio presso il suo studio in Roma, Via Pietro da Cortona 8.**

**Ai sensi della legge 196/2003 e successive modifiche ed integrazioni, autorizziamo il trattamento dei nostri dati sensibili e/o giudiziari per i fini connessi all'espletamento del mandato professionale.**

**Per autentica**

**(avv. Maurilio D'Angelo)**

**Cron. N°**

#### **RELAZIONE DI NOTIFICA**

**Io sottoscritto Avv. MAURILIO D'ANGELO, iscritto all'Albo degli Avvocati di Roma con studio in Roma, Via Pietro da Cortona n. 8 a ciò autorizzato dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma con delibera n°603/2007 not. del 5 luglio 2007, nella qualità di procuratore e difensore dei ricorrenti, in atti generalizzati, ho notificato ai sensi della Legge 21 gennaio 1994, n°53 copia del suesteso ricorso al T.A.R. per il**

Lazio di Roma, per averne del contenuto legale scienza e notizia e per ogni effetto di legge a:

- **BANCA D'ITALIA in persona del LEGALE rappresentante pro tempore, domiciliata ex lege presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma, Via dei Portoghesi 12, Roma, a mezzo del servizio postale come per legge, spedendola con raccomandata A.R. n.....in data .2016**

E per quanto di ragione a

-