

ECC.MO CONSIGLIO DI STATO IN SEDE GIURISDIZIONALE

- **ROMA**

RICORSO IN APPELLO

della **DOTT.SSA MARIA AUSILIA ROSY BONFISSUTO** (...*omissis*...)
residente in (...*omissis*...) , rappresentata e difesa, giusta procura rilasciata
su foglio separato e da ritenersi apposta in calce al presente atto, dall' avv. Marco Petitto
(C.F. (...*omissis*...) – PEC marcopetitto@ordineavvocatiroma.org), con
domicilio eletto presso i loro indirizzi PEC, nonché per quanto occorrer possa presso il
proprio studio (Studio Legale de Vergottini) in Roma, via Antonio Bertoloni n. 44;

CONTRO

la **CONSOB – COMMISSIONE NAZIONALE PER LE SOCIETÀ E LA BORSA**, in persona del
Presidente *pro tempore*;

E NEI CONFRONTI DI

- **AVV. VALERIO CIOFFI** (...*omissis*...) residente in (...*omissis*...)

- **DOTT.SSA AURELIA SEGRETI** (...*omissis*...) residente (...*omissis*...)

PER L'ANNULLAMENTO E/O RIFORMA

della sentenza n. 7396 pubblica il 15 aprile 2024 resa dal Tribunale Amministrativo
Regionale per il Lazio, sede di Roma, sezione II-*quater* nel giudizio avente R.G.
14781/2023.

*

PREMESSE

1. La dott. Maria Ausilia Rosy Bonfissuto è dipendente dal 19/2/2007 della
Commissione nazionale per le Società e la Borsa (di seguito 'CONSOB'), all'esito di
concorso pubblico, per titoli ed esami, per laureati in giurisprudenza (delibera 15735 del
23/1/2007 – doc. 47¹) in cui si è collocata al 1° posto.

Dal 9/4/2014 la dott. Bonfissuto ha assunto presso la CONSOB la qualifica di
funzionario di 2^a.

¹ La numerazione segue quella dei documenti del fascicolo di primo grado.

2. Con delibera 21916 del 23/6/2021 (doc. 7) la CONSOB ha **destinato 17 unità** ad avanzamenti alla qualifica di funzionario di 1^a (di seguito F1^a) per l'anno 2018, con decorrenza 1/1/2018.

3. Ai sensi dell'art. 53, co. 2, del Regolamento del personale CONSOB applicabile alla sessione di scrutinio 2018 (di seguito il 'Regolamento' – doc. 46), le promozioni alla qualifica di funzionario di 1^a sono disposte dalla Giunta di scrutinio all'esito dello scrutinio per valutazione comparativa dei funzionari di 2^a con anzianità nella qualifica non inferiore a quattro anni.

L'art. 54, co. 1, prevede che la Giunta di scrutinio determina preliminarmente i criteri e i fattori di valutazione, fissando i punteggi da attribuire per le varie qualifiche, avuto riguardo - per le promozioni alla qualifica di F1^a – ai seguenti titoli o categorie di titoli:

- qualità del servizio prestato;
- requisiti di preparazione professionale;
- esperienza nella qualifica ricoperta;
- attitudine ad assolvere le funzioni della qualifica superiore.

L'art. 54, co. 2, prevede che i punteggi relativi alla «*qualità del servizio prestato*» e ai «*requisiti di preparazione professionale*», sono attribuiti con riguardo agli ultimi due riferimenti valutativi annuali sulle prestazioni (nel caso di specie il riferimento è dunque agli anni 2016-2017) attribuendo preferenza, a parità di merito, al criterio dell'anzianità.

4. Con disposizione del DG n. 41/23 del 4/8/2023, impugnata in primo grado, sono stati comunicati l'approvazione da parte della Giunta di scrutinio della graduatoria per la promozione alla qualifica di F1^a per l'anno 2018 e il conferimento delle relative promozioni.

All'esito della valutazione comparativa l'odierna appellante si è collocata in 45^o posizione su 107 candidati, conseguendo il punteggio complessivo di **89,960**, con **2,390 punti di differenza** dagli ultimi 7 vincitori (che hanno tutti conseguito il punteggio di 92,350 – doc. 1).

Dall'esame della documentazione istruttoria acquisita a seguito di accesso agli atti, presentato il 5/8/2023 (doc. 48) e riscontrato dalla CONSOB – Divisione Amministrazione (di seguito '**DAM**') con nota del 30/8/2023 (doc. 49), è emerso quanto segue.

5. La valutazione operata dalla Giunta di scrutinio è stata effettuata sulla base dei criteri e fattori contenuti nell'All. 2 al verbale (di seguito "v.") 1 (doc. 4).

In particolare, nell'All. 2 la Giunta ha fissato i criteri per lo scrutinio, determinando il coefficiente complessivo minimo per l'idoneità alla promozione in 89 punti e stabilendo che il punteggio massimo di scrutinio di 99 punti fosse ripartito come segue tra le seguenti categorie di titoli:

Categorie di Titoli	Punteggio massimo
A. Qualità del servizio prestato	punti 33
A.1 elementi di giudizio desumibili dai rapporti valutativi	punti 15
A.2 giudizio collegiale	punti 18
B. Requisiti di preparazione professionale	punti 32
B.1 elementi di giudizio desumibili dai rapporti valutativi	punti 30
B.2 altri titoli	punti 2
C. Esperienza nella qualifica ricoperta	punti 4
D. Attitudine ad assolvere le funzioni della qualifica superiore	punti 30
D.1 elementi di giudizio desumibili dai rapporti valutativi	punti 12
D.2 giudizio collegiale	punti 18

Nel rinviare al richiamato All. 2 per maggiori dettagli, ai fini delle censure di seguito esposte appare utile evidenziare alcuni dei criteri seguiti dalla Giunta:

- nell'ambito della **categoria A.1** "*Qualità del servizio prestato - Elementi di giudizio desumibili dai rapporti valutativi*": è prevista una riduzione proporzionale del punteggio relativo alla voce del "*Livello quantitativo delle prestazioni*" contenuta nella Sez. III dei rapporti valutativi (di seguito anche "r.v.") relativi al 2016 e 2017 "*in ragione dello svolgimento del servizio a tempo parziale e/o dei giorni di assenza dal servizio del dipendente*", secondo i seguenti parametri:

1. in caso di *part-time*, mediante applicazione dei coefficienti di riduzione previsti dall'art. 8, comma 1, della delibera Consob n. 17758 (20, 25 o 33,3% in ragione del regime orario prescelto, pari rispettivamente a 30, 28 o 25 ore settimanali);

2. in caso di *assenze*, con la riduzione proporzionale dei seguenti punteggi (da computare allo stesso modo anche in caso di regime orario *part-time*):

GIORNI DI ASSENZA DAL SERVIZIO	
assenze da 31 a 60 gg/giorni lavorativi anno	10%
assenze da 61 a 120 gg/giorni lavorativi anno	20%
assenze da 121 a 180 gg/giorni lavorativi anno	33%
assenze superiori a 181 gg/giorni lavorativi anno	50%

- nell'ambito della **categoria A.2** "*Qualità del servizio prestato – Giudizio collegiale*": è valutata con riferimento alle mansioni e agli eventuali incarichi risultanti dai «*rapporti valutativi annuali sulle prestazioni*» redatti per gli anni 2016 e 2017, avendo riguardo:

1. al livello di responsabilità (risultante dal grado di autonomia e dai rischi correlati alle mansioni);

2. alla complessità dell'attività lavorativa prestata;

- nell'ambito della **categoria D.2** "*Attitudine ad assolvere le funzioni della qualifica superiore – Giudizio collegiale*": è valutata in base a un giudizio complessivo discrezionale espresso dalla Giunta sulla professionalità del funzionario, con riguardo:

1. all'attitudine mostrata nell'assumere un maggior livello di responsabilità;

2. all'esercizio di funzioni di coordinamento di altro personale;

3. alla capacità di organizzazione dei compiti assegnati ed efficienza nello svolgimento delle proprie mansioni.

6. In merito alle categorie di titoli esaminati, la Giunta di scrutinio ha attribuito alla dott. Bonfissuto il seguente punteggio (*cf.* all. 1.2 al v. 25, con tabella dei punteggi – doc. 41):

- **categoria A.1:** 14,46/15 punti;

- **categoria A.2:** 17/18 punti e in particolare:

1. 9/9 punti per il livello di responsabilità;

2. 8/9 punti per la complessità dell'attività lavorativa;

- **categoria B.1:** 30/30 punti;

- **categoria B.2:** 0,50/2 punti per altri titoli;

- **categoria C:** 2/4 punti;

- **categoria D.1:** 12/12 punti;

- **categoria D.2:** 14/18 punti e in particolare:

1. 7/8 punti per l'attitudine mostrata nell'assumere un maggior livello di responsabilità;

2. 0/2 punti per le funzioni di coordinamento di altro personale;
3. 7/8 punti per la capacità di organizzazione dei compiti assegnati ed efficienza nello svolgimento delle proprie mansioni.

A seguito di una seconda istanza di accesso agli atti del 4/10/2023 (doc. 50), la DAM ha dato parziale riscontro con nota prot. 90537/23 del 13/10/2023 (doc. 51), rilevando l'inesistenza di dati relativi al dettaglio dei giorni di assenza di ciascun candidato avendo considerato esclusivamente il numero totale di giorni di assenza dal servizio per candidato "senza operare distinzioni di sorta per causale di assenza e/o per genere del candidato" (sottolineatura aggiunta). La DAM ha trasmesso all'istante (per gli anni 2016 e 2017), "*i dati relativi alla ripartizione dei giorni di assenza fruiti dalla S.V. per causale di assenza (All. 1 – doc. 52), copia dei moduli di richiesta di congedo parentale e copia degli attestati relativi alle richieste di congedo per motivi personali (All. 2 – doc. 53)*".

Dall'esame di tutta la documentazione acquisita, sono emerse diverse cause di illegittimità dell'operato dell'Amministrazione, che hanno costretto la dott. Bonfissuto a proporre ricorso, notificato il 30 ottobre 2023 innanzi al T.A.R. Lazio – Roma al fine di ottenere una rivalutazione della propria posizione, il cui interesse era quello di risultare vincitrice all'esito della rinnovata valutazione e, in via subordinata, per il rifacimento dell'intera procedura.

Costituitasi in giudizio il 15 novembre 2023, la CONSOB ha depositato alcuni documenti e una memoria difensiva.

In vista dell'udienza pubblica fissata per il 27/2/2024 è stata disposta l'integrazione del contraddittorio ex art. 49 co. 1 c.p.a. mediante notifica per pubblici proclami.

Con sentenza n. 7396 del 2024, il T.A.R. Lazio ha rigettato il ricorso presentato dalla dott. Bonfissuto in quanto infondato, compensando le spese di lite.

Le doglianze dell'odierna appellante si basavano su tre motivi di diritto: per la categoria B.2, la mancata attribuzione di alcun punteggio in relazione al diploma di specializzazione in "*Diritto ed economia dei trasporti*" e l'equiparazione tra i titoli di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato e di promotore finanziario; la scelta della Giunta di utilizzare un parametro quantitativo di valutazione della prestazione tratto dal rapporto valutativo (Sez. III, p. 1.2, "*Livello quantitativo delle prestazioni*") e di prevedere una riduzione proporzionale del punteggio relativo a tale parametro "*in*

ragione dello svolgimento del servizio a tempo parziale e/o dei giorni di assenza dal servizio del dipendente”, nella misura già sopra riportata; il punteggio attribuitole con riferimento a vari criteri relativi alle categorie di titoli A.2 e D.2.

La sentenza del T.A.R. si fonda su presupposti erronei sia in fatto che in diritto, e dovrà pertanto essere riformata per i seguenti motivi in

*

DIRITTO

I. CON RIFERIMENTO ALLE CATEGORIE A.2. E D.2. ERROR IN IUDICANDO. OMESSA PRONUNCIA. ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ E PERPLESSITÀ MANIFESTA. CARENZA DI MOTIVAZIONE. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ARTICOLO 3 DELLA LEGGE 7 AGOSTO 1990 N. 241. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 97 COST. E DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ E BUON ANDAMENTO. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 45 E 54 DEL REGOLAMENTO DEL PERSONALE DELLA CONSOB. DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. VIOLAZIONE DELL’ARTICOLO 3 COST. ECCESSO DI POTERE PER CARENZA DI ISTRUTTORIA. SVIAMENTO DI POTERE.

I.1 La sentenza di primo grado deve essere in primo luogo riformata nella parte in cui ha ritenuto infondato il terzo motivo di ricorso, riguardante il punteggio attribuito alla odierna appellante, con riferimento ai seguenti criteri considerati per i giudizi collegiali **D.2**: *attitudine mostrata nell’assumere un maggior livello di responsabilità (7/8); funzioni di coordinamento di altro personale (0/2); capacità di organizzazione dei compiti assegnati e all’efficienza nello svolgimento delle proprie mansioni (7/8); e **A.2**: complessità attività lavorativa prestata (8/9).*

Sul punto il T.A.R., nella pronuncia in questa sede impugnata, premette alcune considerazioni generali riguardanti la natura del potere esercitato dalla Giunta di scrutinio nello svolgimento della procedura selettiva di cui all’odierna controversia. In particolare, rileva che *“nell’esame delle doglianze dedotte [...] occorrerà verificare se il giudizio collegiale espresso con riferimento alla ricorrente abbia travisato o non adeguatamente considerato elementi tratti dai rapporti valutativi annuali che siano pertinenti e, dunque, se la sua valutazione risulti irragionevolmente deteriore rispetto a quella formulata per gli altri candidati risultati vincitori, sì da disvelare una manifesta incongruità dell’agire pubblico”*.

Ebbene, nonostante tale (condivisibile) premessa, il T.A.R. ha ritenuto infondato il terzo motivo di ricorso sulla base di argomentazioni alquanto generiche ed erranee rispetto ai riscontri addotti dalla dott. Bonfissuto nel giudizio di primo grado.

I.2 Con specifico riferimento al giudizio relativo al criterio dell’*“attitudine mostrata nell’assumere un maggior livello di responsabilità”* (v. 20 – doc. 33 e r.v. – doc. 13), la Giunta ha omesso di considerare che la *“significativa interazione”* avveniva con *“soggetti apicali di intermediari vigilati”* (oltre che con rappresentanti del MEF, di Banca d’Italia e di Assogestioni). La circostanza che l’interazione avvenisse con *“soggetti apicali”* risulta estremamente rilevante, proprio per valutare correttamente l’attitudine mostrata nell’assumere maggiori responsabilità, in quanto dimostra la maggior levatura della dott. Bonfissuto rispetto ad altri colleghi nell’esposizione all’esterno dell’Istituto in termini di autonomia e responsabilità, rapportandosi con soggetti posti al vertice della gerarchia degli intermediari vigilati. Tale elemento (*“interazione con soggetti apicali”*) è stato invece correttamente valorizzato nel giudizio del dott. Dandrea, collega d’Ufficio, assegnando al medesimo il punteggio massimo di 8 (v. 23 – doc. 36), sebbene l’esposizione diretta all’esterno della odierna appellante appaia addirittura quanti/qualitativamente più ampia e comunque tale da meritare il medesimo punteggio, a parità delle altre condizioni. Peraltro, non risulta essere stata fornita motivazione sulla diversa considerazione data all’elemento relativo ai *“soggetti apicali”* per i due scrutinati.

La discrasia nei punteggi appare ancor più evidente se si pone a confronto la valutazione della dott. Bonfissuto con le valutazioni del dott. Mazzone e della dott. Serban, colleghi rispettivamente del medesimo Ufficio e della medesima Divisione, cui è stato attribuito il punteggio di 8 (rispettivamente v. 12 e 20 – docc. 25 e 33).

Invero, la Giunta assegna a entrambi il massimo punteggio tenendo conto, oltre che dell’autonomia (per la quale la Bonfissuto ha ottenuto il voto massimo), per il primo, della *“esposizione diretta all’esterno dell’Istituto derivante dalla “significativa interazione con soggetti esterni” nell’ambito delle attività istruttorie di vigilanza”* e per la seconda, della *“diretta esposizione all’esterno dell’Istituto derivante dalla significativa interazione con soggetti esterni”*. Appare dunque *ictu oculi* evidente che entrambi, anche sulla base dei rispettivi rapporti valutativi, non erano autorizzati a interagire con soggetti apicali all’esterno dell’Istituto e risultano aver avuto interazioni con soggetti esterni più

contenute rispetto a quelle della dott. Bonfissuto. Peraltro, l'interazione con soggetti esterni riconosciuta al dott. Mazzone era limitata all'“*ambito delle attività istruttorie di vigilanza*”. Appare poi ancora una volta assente la motivazione della diversa valutazione comparativa dei tre scrutinati.

L'evidente disparità di trattamento emerge anche ponendo a confronto l'odierna appellante con il dott. Vessio (v. 16 – doc. 29), operante in prevalenza nel medesimo Ufficio della dott. Bonfissuto e a cui è stato assegnato il medesimo punteggio di 7 sebbene avesse riportato un grado di autonomia inferiore (4 su 5) e gli fosse riconosciuta un'ampiezza e qualità dell'interazione con soggetti esterni notevolmente più contenuta (tenendo conto anche di quanto riportato nei r.v.).

Ad abundantiam, si rileva inoltre che, nella valutazione dell'attitudine mostrata nell'assumere un maggior livello di responsabilità, la Giunta non ha neppure considerato che la dott. Bonfissuto “*ha rappresentato il punto di riferimento dell'Ufficio per la soluzione di questioni giuridiche di particolare delicatezza e complessità inerenti alle nuove istruttorie di derivazione AIFMD*”. L'assunzione di tale ruolo all'interno del proprio Ufficio è un elemento distintivo della dott. Bonfissuto che risulta particolarmente pertinente ai fini della valutazione del criterio in esame (dando conto del fatto che la stessa era chiamata a risolvere non solo questioni giuridiche relative alle proprie istruttorie, ma anche quelle di particolare delicatezza e complessità degli altri colleghi d'Ufficio, assumendosi i relativi rischi e responsabilità, con ciò attestando un grado di autonomia superiore ai propri colleghi). L'importanza di tale elemento è dimostrata anche dal fatto che la Giunta ha valorizzato per la dott. Strippoli e la dott. Bartoli (risultate vincitrici; v. 22 e 17 – docc. 35 e 30) l'aver rappresentato rispettivamente “*il punto di riferimento dell'Ufficio per l'interpretazione della normativa in materia di OPA e patti parasociali*” e “*il punto di riferimento nell'ambito dell'Ufficio per i profili di natura giuridica*” concernenti la formazione e gestione del personale. Al riguardo, peraltro, la Giunta non ha fornito alcuna motivazione in merito alle ragioni per cui tale elemento sia stato del tutto ignorato per la dott. Bonfissuto e considerato invece per le altre due colleghe citate, nonostante all'odierna appellante non fosse richiesto di fornire semplicemente interpretazioni o di venir coinvolta su profili di natura giuridica, ma fosse chiamata a risolvere le questioni giuridiche più complesse e delicate con le ovvie maggiori

conseguenze in termini di responsabilità, e nonostante l'Ufficio di appartenenza del quale era punto di riferimento fosse di dimensioni notevolmente maggiori e costituito da personale gerarchicamente superiore rispetto a quello in cui erano inserite le colleghe (doc. 75), e senza considerare il carattere innovativo della materia trattata rispetto a quella delle rispettive colleghe (come risulta anche in più punti dei r.v. della dott. Bonfissuto, con il riferimento alle “nuove” istruttorie, al “nuovo” quadro normativo, ai lavori sulla normativa primaria e secondaria di derivazione AIFMD), il che comportava evidenti maggiori rischi di responsabilità trattandosi di materia priva di precedenti. Si aggiunga, peraltro, che, ai fini del criterio in esame, la soluzione di “*questioni giuridiche di particolare delicatezza e complessità*” rappresenta oggettivamente l'area in cui la responsabilità raggiunge il suo massimo livello.

Dunque, tale omissione evidenzia ancor più l'immotivata e irragionevole valutazione della Giunta e la disparità di trattamento rispetto ai citati colleghi Dandrea, Mazzone e Serban.

Ebbene, nonostante le evidenze fornite dalla dott. Bonfissuto, il Giudice di prime cure ha svolto le proprie considerazioni in astratto senza tener conto degli elementi fattuali valutati in concreto dalla Giunta. Infatti, a differenza di quanto sostenuto dal Giudice, la Giunta non ha di fatto considerato, per gli scrutinati Dandrea, Mazzone e Serban, elementi relativi ai “*rapporti diretti con gradi gerarchici superiori esterni all'Unità organizzativa di appartenenza*” e alla “*sostituzione del responsabile dell'Unità organizzativa*” in quanto inesistenti (posto che il “*grado di autonomia*” è stato valutato con il punteggio massimo per tutti i candidati in parola). Ciò è dimostrato dalla totale assenza di alcun riferimento a tali elementi nelle motivazioni dei relativi giudizi della Giunta, negli atti difensivi della Consob, e, ancor prima, nei rispettivi rapporti valutativi (diversamente da quanto avvenuto per altri scrutinati, come ad esempio per la citata dott. Bartoli con riguardo alla sostituzione del responsabile d'Ufficio, menzionata in motivazione).

Muovendo dunque da tale erroneo presupposto di fatto, il Giudice di prime cure, limitando peraltro l'analisi delle censure con riguardo al solo profilo della disparità di trattamento, ha ritenuto che “*La comparazione fra i verbali e i rapporti riferiti ai diversi candidati, pertanto, non può essere condotta isolando, nell'ambito del complesso degli elementi individuati come rilevanti, uno di essi (rappresentato, per quanto riguarda il*

confronto con gli scrutinandi Dandrea, Mazzone e Serban, dall'interazione con soggetti esterni, evidentemente riconducibile alla "diretta esposizione all'esterno dell'Istituto") e procedendo in modo parcellizzato, in quanto, così operando, non si tiene conto del fatto che il giudizio collegiale costituisce l'esito della confluenza di apprezzamenti riferiti ai singoli aspetti".

Appare tuttavia evidente che, con i rilievi di cui sopra, l'odierna appellante non ha inteso isolare singoli elementi di comparazione fra candidati, ma, da un lato, evidenziare, sia in termini assoluti che relativi, **elementi pertinenti per il giudizio in esame del tutto ignorati dalla Giunta in violazione dei criteri valutativi posti dalla medesima** (anche nel v. 12, pag. 1 – doc. 25) e considerati invece per altri scrutinati; dall'altro, far emergere, evidentemente con riguardo ai soli fattori valutativi in concreto considerati dalla Giunta (peraltro con riferimento a candidati del medesimo Ufficio – Dandrea e Mazzone – o della medesima Divisione – Serban), come (per riprendere proprio le parole del Giudice di prime cure) **la propria valutazione sia risultata "irragionevolmente deteriore rispetto a quella formulata per gli altri candidati risultati vincitori, sì da disvelare una manifesta incongruità dell'agire pubblico", oltre che immotivata dal punto di vista comparativo.**

Con riguardo all'elemento relativo al ruolo di "*punto di riferimento dell'Ufficio*" e al confronto con le dott. Strippoli e Bartoli, inoltre, il Giudice di prime cure non ha colto correttamente le ragioni della censura volta, non a evidenziare una disparità di trattamento nella valutazione complessiva compiuta con riguardo a tali scrutinande (essendo basata anche su elementi differenti), quanto piuttosto a sottolineare la pertinenza in assoluto dell'elemento in questione ai fini della valutazione del criterio in esame, tenendo anche conto del fatto che, in termini relativi, un elemento simile è stato selezionato a favore delle citate colleghe.

Su tale ultimo profilo, non è convincente quanto sostenuto dal Giudice di prime cure con riguardo alla discrezionalità della Giunta "*in ordine alla rilevanza [...] della specifica attività in relazione alla quale ciascun dipendente può aver rappresentato il punto di riferimento per il rispettivo ufficio*".

Infatti, in primo luogo, la "*specifica attività*" in parola è quella della "*soluzione di questioni giuridiche di particolare delicatezza e complessità*" che sarebbe inverosimile

considerare meno rilevante rispetto all'attività di semplice "*interpretazione*" (svolta ad esempio dalla dott. Strippoli), essendo la seconda il presupposto per lo svolgimento della prima (che è, peraltro, ben più responsabilizzante). Inoltre, la caratteristica di "*particolare delicatezza e complessità*" delle questioni giuridiche da risolvere costituisce un elemento obiettivo già di per sé rilevante ai fini del criterio in esame, a prescindere da una supposta graduazione della "*specifica attività*", trattandosi peraltro di un'attività che rappresentava un *unicum* posto che la quasi totalità degli altri candidati non vantava tale specifico elemento distintivo.

In secondo luogo, il Giudice di prime cure non ha considerato che la discrezionalità cui fa riferimento, soprattutto quando è particolarmente elevata, ha come suo contrappeso l'obbligo di fornire un'adeguata motivazione (nel caso di specie del tutto assente) per poter valutare la legittimità delle scelte compiute ed evitare decisioni arbitrarie, anche alla luce dei gravi e oggettivi rilievi sopra menzionati, del punteggio massimo di eccellenza assegnato agli scrutinati in questione nel giudizio "vincolato" D.1 e della natura stessa dello scrutinio basato su una valutazione comparativa (riconosciuta anche dalla Giunta quale fattore condizionante il proprio *modus operandi*, v. 12, pag. 1 – doc. 25).

*

I.3 Anche in relazione al criterio "*funzioni di coordinamento di altro personale*", la valutazione della Giunta risulta manifestamente irragionevole e illogica e ha comportato una grave ingiustizia e una disparità di trattamento, non correttamente valutate dal T.A.R.

In particolare, la sentenza impugnata si appalesa erronea in quanto, travisando il contenuto delle doglianze dell'odierna appellante, si è limitata a considerare che "*l'indicazione dell'avvenuto svolgimento di funzioni di coordinamento non costituisce espressione di un giudizio di valore*" e che le risultanze dei rapporti valutativi riportate dall'odierna appellante non sarebbero "*in sé considerate, decisive*", poiché "*l'aver fornito "indicazioni" in merito a specifiche istruttorie, o "illustrato" determinate questioni nel corso di "apposite riunioni", o ancora "coadiuvato" il responsabile nella elaborazione di relazioni, così come l'aver costituito "il punto di riferimento dell'Ufficio" per "questioni giuridiche di particolare delicatezza e complessità" non equivale, invero, allo svolgimento di funzioni di coordinamento di personale, venendo in considerazione,*

piuttosto, attività connaturate al possesso, da parte della ricorrente, di un elevato grado di specializzazione e competenza”.

Occorre allora ricordare che, secondo quanto disposto dal Direttore Generale con nota del 12/6/20 (doc. 43, pag. 2) e dallo stesso Regolamento del personale (art. 45, co. 2: il RdU provvede “*alla descrizione dei compiti svolti*”), i rapporti valutativi avrebbero dovuto riportare nella Sez. II esclusivamente informazioni descrittive delle mansioni disimpegnate (evitando valutazioni e giudizi), in modo tale da consentire alla Giunta di desumere, e graduare ai fini comparativi, lo svolgimento di funzioni di coordinamento, soprattutto attraverso la descrizione della “*natura*” dell’attività svolta (ad esempio, sulla base della citata nota del DG, evidenziando “*se il soggetto valutato si è limitato ad effettuare il primo riscontro del lavoro delle risorse coordinate ovvero se ne ha organizzato il lavoro ovvero ancora se ha autonomamente impartito direttive e fornito indicazioni alle risorse coordinate*”).

Invece, la Giunta ha poggato molti dei giudizi su valutazioni del RdU circa la sussistenza di funzioni di coordinamento, senza che fosse stata fornita alcuna descrizione della natura (o del contenuto) delle relative attività. Così, ad esempio, per il collega d’Ufficio dott. Mazzone, la Giunta ha affermato che “*nel 2017 il candidato ha svolto funzioni di coordinamento di altri funzionari dell’Ufficio limitatamente alle istruttorie relative alla commercializzazione di FIA*” (v. 12 – doc. 25 ma *cfr.* anche dott. Varano, Scalese, Nieddu, Milani, Cianfarani, Giovinazzo, Paralupi, Mosco, Grandoni e Venturini, doc. 64).

Di conseguenza, anche a voler ritenere legittimi i rapporti valutativi e i verbali della Giunta nella parte in cui si sono limitati a “qualificare” come svolgimento di funzioni di coordinamento attività non meglio precisate (essendo peraltro privo di rilevanza il fatto che l’Amministrazione non abbia rilevato l’irregolarità dei r.v.), alla luce di quanto chiarito e tenendo conto delle citate indicazioni del DG e degli elementi informativi sulla “natura” del coordinamento considerati dalla Giunta in alcuni giudizi relativi al criterio in esame (come, ad esempio, l’aver “*svolto attività di indirizzo e riscontro del lavoro assegnato ad altro personale [...] su specifiche attività*”, dott. Casseti, v. 12; l’aver “*fornito collaborazione ad altro personale svolgendo attività d’indirizzo e primo riscontro del lavoro assegnato*”, Sig. Russo, v. 15) o comunque rivenienti dai rapporti

valutativi dei candidati che hanno ottenuto il riconoscimento di funzioni di coordinamento (ad esempio, “risorse alle quali impartisce direttive” solo per il 2017, dott. Caivano; “impartendo indicazioni sulle relative modalità di esecuzione”, dott. Boi; “impartendo direttive (nell’ambito delle linee guida del Responsabile dell’Ufficio) e verificando il lavoro svolto”, dott. Zaottini; doc. 64), la Giunta avrebbe dovuto considerare anche i pertinenti elementi tratti dai rapporti valutativi della dott. Bonfissuto, al fine di desumere lo svolgimento di funzioni di coordinamento, incidendo di fatto sulle modalità di svolgimento del lavoro di altri funzionari e sull’organizzazione e indirizzo del lavoro dell’Ufficio. In particolare, la dott. Bonfissuto:

- ha svolto attività “**fornendo indicazioni in merito all’espletamento delle relative istruttorie ai funzionari incaricati**”, il che esprime chiaramente nella sostanza lo svolgimento di un’attività d’indirizzo di altro personale (indicata anche negli esempi del DG);

- **“ha illustrato, nel corso di apposite riunioni dell’Ufficio, le nuove istruttorie [nel] nuovo quadro normativo di derivazione alternative e le modalità operative di trattazione delle stesse**”. Anche l’attribuzione di tale incarico alla dott. Bonfissuto, unica a svolgere tale tipologia di compito tra i candidati, assegna evidentemente una funzione d’indirizzo e di organizzazione delle modalità operative di trattazione delle nuove istruttorie dell’Ufficio di portata molto ampia, essendo tali riunioni rivolte a tutti i funzionari dell’Ufficio, inclusi i dott. Vessio, Mazzone e Dandrea (occupandosi questi di commercializzazione di FIA e/o di esternalizzazioni, come risulta dai rispettivi r.v., doc. 64);

- **“ha coadiuvato il responsabile dell’Ufficio [...] nell’elaborazione delle apposite relazioni in Commissione per la trattazione delle nuove istruttorie connesse all’entrata in vigore della nuova disciplina sui fondi comuni di investimento alternativi**”. Si premette che le bozze delle relazioni sono predisposte da ciascun funzionario cui è assegnata la singola istruttoria. Quindi, la dott. Bonfissuto, coadiuvando il responsabile dell’Ufficio nell’elaborazione di tali relazioni, di fatto era chiamata a fornire un controllo e riscontro delle relazioni predisposte dai singoli funzionari incaricati dello svolgimento delle nuove istruttorie

connesse all'AIFMD, tra cui le relazioni che il dott. Mazzone predisponneva, in base a quanto riportato anche nel suo rapporto valutativo, in materia di FIA (doc. 64);

- ***“ha rappresentato il punto di riferimento dell'Ufficio per la soluzione di questioni giuridiche di particolare delicatezza e complessità inerenti alle nuove istruttorie di derivazione AIFMD”***. L'attribuzione di tale ruolo comporta lo svolgimento di fatto di competenze proprie del Responsabile d'Ufficio, tenuto conto dell'evidente funzione d'indirizzo connessa alla soluzione di tali questioni giuridiche sulle risorse dell'Ufficio per garantire l'uniformità degli approcci, nonché dell'ovvia constatazione che non è compito ordinario del singolo funzionario di un Ufficio risolvere le questioni giuridiche di altri funzionari.

Di conseguenza, alla luce di quanto illustrato e della valutazione massima di eccellente ottenuta nelle pertinenti voci del rapporto valutativo (p. 2.10-2.12 della Sez. III, doc. 13), appare evidente che il giudizio di totale assenza di funzioni di coordinamento risulta **manifestamente irragionevole e illogico**, nonché illegittimo per carenza di motivazione, **denotando altresì un palese difetto di istruttoria, che il Giudice di prime cure ha incomprensibilmente omesso di constatare**.

Peraltro, il Giudice ha ritenuto le attività dell'odierna appellante non decisive *“in sé considerate”* (come confermato anche dall'uso della congiunzione “o” e dal verbo al singolare “equivale” nell'elenco riportato in sentenza, v. *supra*), senza considerarle dunque anche nella loro complessiva dimensione rispetto ad attività di coordinamento di contenuto complessivamente ben più ridotto (o neppure specificato). Inoltre, il Giudice nel valutare tali attività ha anche omesso di rilevare profili descrittivi delle stesse di assoluta pertinenza per il criterio in esame, travisando la loro effettiva consistenza (ad esempio, non ha considerato che il ruolo di *“punto di riferimento dell'Ufficio”* le era stato assegnato ***“per la soluzione”*** di questioni giuridiche, ossia per costituire il centro di definizione degli indirizzi da seguire sulle questioni più delicate e complesse in ambito AIFMD con evidenti finalità di direzione, organizzazione e controllo del lavoro dell'Ufficio in tale materia; non illustrava determinate questioni, ma le modalità operative di trattazione delle nuove istruttorie assegnate agli altri funzionari; ecc.).

*

I.4 Quanto poi al parametro “*complessità dell’attività lavorativa prestata*”, la decisione di primo grado ha ritenuto infondata la doglianza, sulla base della “*inammissibilità di una considerazione “atomistica” dei singoli aspetti su cui si basa la valutazione riferita all’unico parametro per cui viene attribuito il punteggio*”.

In particolare, il T.A.R. non ha ritenuto di accogliere le doglianze della dott. Bonfissuto, sostenendo che “*non può ritenersi che il mancato riferimento a tale elemento [l’elevato numero di istruttorie condotte] nella motivazione del giudizio collegiale implichi che esso sia stato trascurato nel compimento della valutazione*”, ovvero che “*la mera circostanza che i giudizi collegiali relativi agli scrutinandi Biddoccu, Serban e Vessio si riferiscano, rispettivamente, ad “attività di vigilanza regolamentare in relazione alla disciplina del crowdfunding”, ad “attività di vigilanza regolamentare” e alla partecipazione a “taluni lavori di revisione del Regolamento Intermediari” non può condurre a ritenere [...] che vi sia stata una sottovalutazione del grado di complessità dei compiti da lei svolti*”, ovvero ancora che “*Quanto, infine, alla mancata valorizzazione della partecipazione a gruppi di lavoro [...] Ciò non appare manifestamente illogico, anche tenuto conto del fatto che la ricorrente riporta, al fine di dimostrare la disparità di trattamento a proprio danno, ipotesi in cui è stata valorizzata la partecipazione a gruppi di lavoro aventi natura diversa rispetto a quelli cui lei ha partecipato*”.

Anche in questo caso il Giudice di primo grado non ha tenuto in debita considerazione diversi elementi presenti nel rapporto valutativo della dott. Bonfissuto che davano conto dell’ancor più significativa complessità dell’attività svolta (rispetto a quella già registrata). Il giudizio è stato evidentemente basato su una descrizione incompleta delle attività da considerare (anche nella loro complessiva consistenza numerica), utili anche per l’apprezzamento dell’ulteriore criterio concernente la “*Capacità di organizzazione [...]*”, in quanto i relativi fattori valutativi prevedono che si tenga conto della complessità dell’attività (v. *infra*).

In particolare, con riguardo al profilo quantitativo, il rapporto valutativo 2016 dà conto della “*diretta conduzione di un numero considerevole di istruttorie*” di vigilanza continuativa e del fatto che “*la dipendente ha curato, la maggior parte delle nuove istruttorie derivanti dall’introduzione nell’ordinamento italiano*” delle SICAF.

Informazioni quantitative (richieste dai fattori valutativi del criterio in esame) sono invece state considerate per altri numerosi candidati (ad es., dott. Gambaro, in *part-time*: “[...] “elevato grado di complessità” derivante, in particolare, da un’ingente mole di documentazione da elaborare”, v. 16; dott. Fuschino: “ha svolto un “considerevole” numero di attività istruttorie”, v. 20; dott. Stellacci: “Nel 2016 la dipendente ha, tra l’altro, ricevuto un numero notevole di nuove assegnazioni”, v. 23; tra gli altri, dott. Cappelletti – v. 12; dott. Longobardi – v. 14; dott. Rossi – v. 15; dott. Meloni – v. 16; dott. Bernardi – v. 16; dott. Fracassi – v. 17; dott. Martinoli – v. 17; dott. Scopano – v. 17).

La Giunta ha inoltre omesso di considerare l’intera area dell’attività normativa e regolamentare seguita dalla dott. Bonfissuto, che rappresentava una delle attività principali (*cfr.* già la prima riga del r.v.) con funzioni distintive, avendola svolta in via esclusiva rispetto agli altri colleghi d’Ufficio scrutinati (sia il dott. Mazzone che il dott. Dandrea non svolgevano attività normativa).

Tuttavia, tale attività è stata considerata per la dott. Biddoccu, laddove si riporta nella valutazione relativa alla complessità che “oltre all’attività di vigilanza continuativa, la dipendente ha svolto anche attività di vigilanza regolamentare [ndr., cioè attività normativa e regolamentare, *cfr.* r.v.] in relazione alla disciplina sul crowdfunding” (v. 17, ma anche per il dott. Vessio, v. 16, e per la dott. Serban, v. 20).

Inoltre, la Giunta ha tenuto in considerazione per alcuni candidati l’aver partecipato a gruppi di lavoro², senza dare rilievo alla partecipazione a quelli della dott. Bonfissuto (la quale, nell’ambito dell’attività normativa, ha operato nei diversi Comitati Ristretti del TIAN; “quale referente dell’Ufficio nell’ambito del progetto concernente il censimento dei processi della Consob, collaborando direttamente con i referenti degli altri Uffici della Divisione, ha completato e aggiornato il censimento di tutti i processi riconducibili all’Ufficio”; “ha curato tutta la fase di confronto e di coordinamento anche con gli altri Uffici della Divisione interessati” in relazione alla validazione delle Linee-guida di Assogestioni).

² Ad esempio, dott. Montesanto: “nel 2017 ha, altresì, partecipato al gruppo di lavoro avente ad oggetto la predisposizione di Linee Guida [...]”, v. 17; dott. Fuschino: “ha partecipato a diversi gruppi di lavoro”, v. 20.

Sul punto la sentenza ritiene l'operato della Giunta "*non manifestamente illogico*", alla luce della "*natura diversa*" dei gruppi di lavoro ai quali avrebbe partecipato l'odierna appellante. Tale contestazione appare del tutto priva di fondamento, dal momento che tutti i gruppi la cui partecipazione è stata debitamente presa in considerazione dalla Giunta hanno – per così dire – "*natura diversa*" tra loro, ma sostanzialmente analoga anche (e soprattutto) rispetto a quelli ai quali ha partecipato l'odierna appellante. Inoltre, il giudice non ha considerato che nel giudizio della dott. Fuschino è stata data rilevanza alla mera partecipazione "*a diversi gruppi di lavoro*", senza dare invece alcuna rilevanza alla "*natura*" del gruppo (v. 20). Peraltro, in mancanza di alcuna specificazione sulla "*natura*" del gruppo, non si comprende la ragione per cui la partecipazione a tali gruppi sia da preferire rispetto a quella dei gruppi della dott. Bonfissuto, apparendo dunque evidente anche una carenza di motivazione.

In conclusione, le palesi omissioni relative alle mansioni sopra riportate manifestano un'erronea applicazione dei criteri/fattori valutativi definiti dalla Giunta stessa e un'evidente disparità di trattamento nell'applicazione degli stessi, in assenza di adeguata motivazione, che il giudice di prime cure ha irragionevolmente ommesso di accertare.

*

I.5 L'ultimo parametro preso in considerazione e riferito al terzo motivo di ricorso, riguarda la "*capacità di organizzazione dei compiti assegnati ed efficienza nello svolgimento delle proprie mansioni*".

I.5.1 Sul punto si è osservato, in primo luogo, che dalla lettura di diversi giudizi relativi al criterio in esame emerge chiaramente che la Giunta ha basato la propria valutazione su numerosi giudizi e valutazioni aventi ad oggetto le capacità del funzionario (e non le mansioni svolte), inseriti nella Sez. II dei rapporti valutativi (compilata dal Responsabile d'Ufficio) in violazione delle prescrizioni impartite dal Direttore generale (e dell'art. 45, c. 2, del Regolamento del personale, secondo cui il RdU provvede "*alla descrizione dei compiti svolti da ciascun dipendente*", non quindi alle "valutazioni"), anziché desumere il livello delle capacità organizzative e dell'efficienza dalle informazioni sulla descrizione delle mansioni contenute nella medesima Sezione.

La sentenza qui impugnata ha preliminarmente ribadito che "*la nota del Direttore generale cui si riferisce la ricorrente, la quale, peraltro, com'è evidente, non vincola in*

alcun modo la Giunta di scrutinio, precisava che le schede non conformi ai criteri di compilazione ivi indicati sarebbero state restituite, di talché deve ritenersi che quelle di cui si discute non siano state considerate tali”.

Tuttavia, al contrario di quanto ritenuto dal T.A.R., occorre ricordare che, alla luce di quanto disposto dal Direttore generale nella nota prot. n. 0564324/20 del 12 giugno 2020 (doc. 43) e del Regolamento del personale, i giudizi e le valutazioni sulle capacità avrebbero dovuto essere inserite solo nella Sez. III dei rapporti valutativi, essendo del tutto irrilevante che l’Amministrazione non abbia riscontrato tale irregolarità. Di conseguenza, era compito della Giunta prescindere nei giudizi collegiali dalle valutazioni rivenienti nella Sez. II dei r.v. (dedicata unicamente alla descrizione delle mansioni disimpegnate), **essendo le valutazioni contenute nei rapporti valutativi già apprezzate nei giudizi A.1, B.1 e D.1** con riferimento alla Sez. III dei r.v. stessi (dedicata proprio alle valutazioni). Tali giudizi e valutazioni sono invece stati considerati per l’apprezzamento di alcuni candidati anche se inclusi nella Sez. II (con conseguente doppio utilizzo degli stessi a discapito dei candidati per i quali sono state seguite le citate disposizioni del DG).

Al riguardo, lo stesso T.A.R., in un *obiter dictum* incluso in altra sentenza su una precedente procedura di avanzamento a F1 in Consob (T.A.R. Lazio n. 5380/2020), aveva colto precisamente la questione posta con la censura in discorso, facendo notare che *“contrariamente a quanto potrebbe desumersi dai criteri di redazione dei rapporti valutativi indicati dalla Direzione, che prescrivono di evitare “valutazioni”, limitandosi a riportare dati, i rapporti [...] sono ricchi di annotazioni denotative della qualità del servizio prestato. Tale presupposto non è oggetto di alcuna censura in causa”.*

A titolo esemplificativo, quindi, si riportano di seguito alcuni giudizi e valutazioni, in particolare sulle “capacità”, “attitudini” o “conoscenze” (non dunque sulle mansioni), rinvenuti nei giudizi collegiali e tratti testualmente dalla Sez. II dei rapporti stessi. Tali giudizi e valutazioni sono seguiti dall’indicazione dei punti della Sez. III dei r.v. cui sono, in tutto o in parte, riconducibili:

- *“[...] nel 2016 ha dimostrato “più che elevato grado di efficacia e spirito di iniziativa” e [...] “eccellente” capacità organizzativa e che nel 2017 ha gestito tempestivamente elevati carichi di lavoro per il puntuale raggiungimento degli*

- obiettivi [...]**” (dott. Minerva, vincitrice, v. 16) (p. 1.4, 2.2, 2.9, 1.2, 1.7, 1.8 e 1.9, Sez. III);
- “[...] tenuto, altresì, conto, in base a quanto risulta dai rapporti valutativi, delle **“notevoli e rilevanti capacità di analisi e disimpegno di questioni diverse, con attitudine proattiva, rapidità e efficacia, nell’individuazione di eventuali criticità, [...]”**, nonché delle **“eccellenti capacità di agire proattivamente con rapidità efficacia e di elaborare idee e punti di vista innovativi/originali”** (dott. Mazzilli, vincitore, v. 19) (p. 1.4, 1.7, 2.2, 2.3 e 2.4, Sez. III);
 - “[...] considerata la circostanza che la candidata **“ha coniugato in modo più che ottimale la capacità di soluzione delle problematiche attinenti alle istruttorie e la celerità di definizione dei relativi procedimenti amministrativi”** oltre che la riferita **capacità di individuazione di soluzioni innovative nell’ambito di molte attività svolte [...]**” (dott. Segreti, vincitrice, v. 21) (p. 2.4, 1.8 e 1.9, Sez. III);
 - “[...] le **“notevoli capacità organizzative per la corretta esecuzione e la finalizzazione delle attività”** rilevate nel rapporto valutativo del 2017 [...]
 - “[...] dell’**ottima capacità organizzativa e attitudine alle funzioni direttive assegnate e, in particolare, l’elevata capacità di portare a termine secondo metodologie innovative lavori interdisciplinari di elevata complessità e di particolare riservatezza e rischiosità operativa”** (dott. Paralupi, v. 21) (p. 2.9, 2.1 e 1.4, Sez. III);
 - “[...] tenuto, altresì, conto [...], in base a quanto risulta dai rapporti valutativi, **della specifica “attitudine” alla relazione con i colleghi appartenenti ad altre Unità organizzative e della “capacità di trasmissione delle informazioni, di gestione e di assemblaggio dei diversi contributi”** (dott. Lupini, v. 18) (p. 2.7, 2.9 e 1.4, Sez. III);
 - **“ha efficacemente dimostrato approfondita conoscenza delle regole organizzative e dei meccanismi interni di funzionamento dell’Istituto, fornendo un apporto essenziale all’individuazione di soluzioni equilibrate”** (dott. Platania, v. 18) (p. 3.2 e 1.5, Sez. III).

I giudizi della Giunta andrebbero quindi rivisti prescindendo da tali valutazioni. Peraltro, in assenza di tali valutazioni, il punteggio conseguito dalla dott. Bonfissuto nel criterio in esame risulta illegittimamente inferiore (anche per mancanza di

motivazione sotto il profilo comparativo) a quello di colleghi il cui un punteggio massimo di 8 è stato basato (a parità di punteggio sulla “Complessità dell’attività lavorativa prestata”) essenzialmente su valutazioni e/o giudizi e/o riferimenti alle “capacità” del candidato da parte del RdU nei r.v. (doc. 64 e ad esempio, dott. Segreti v. 21).

In proposito, non appare condivisibile quanto affermato dal Giudice di prime cure, secondo cui *“resta [...] indimostrato che la Giunta di scrutinio avrebbe sic et simpliciter recepito il giudizio espresso dal responsabile dell’ufficio senza valutarne la coerenza con il complesso delle attività risultanti dal rapporto valutativo”* (richiamando il citato criterio posto dalla Giunta nel v. 12 – doc. 25).

Infatti, le *“aggettivazioni e qualificazioni”* previste dal criterio richiamato dal Giudice riguardano la *“descrizione delle mansioni”* e non le capacità o attitudini del candidato. Tale criterio non è quindi pertinente rispetto alla censura mossa dall’odierna appellante. Al riguardo, non è condivisibile neppure l’affermazione del Giudice secondo cui tali *“elementi [...] non appaiono [...] sganciati dalle mansioni disimpegnate”*, essendo chiaro che, sebbene si tratti ovviamente di *“capacità”* pur sempre inerenti a un contesto lavorativo, esse rimangono tuttavia ben distinte dalla *“descrizione delle mansioni”* cui fanno riferimento il criterio in esame e la Sez. II del rapporto valutativo. Peraltro, gli elementi sopra riportati non paiono neppure riconducibili ad *“aggettivazioni o qualificazioni”*, trattandosi di veri e propri giudizi e valutazioni sulle capacità.

Inoltre, anche a voler applicare tale criterio, a fronte della denunciata mancanza assoluta di elementi descrittivi volti a supportare la *“coerenza”* con il complesso della descrizione delle mansioni, l’onere di fornire prova di tale *“coerenza”* avrebbe dovuto ricadere su controparte, e ancor prima sulla Giunta di scrutinio, non essendo desumibile dalle informazioni presenti nei verbali e nei rapporti valutativi.

Pertanto, il criterio in esame su cui ha fatto leva il Giudice non può essere utilizzato ai fini del giudizio. La Giunta non avrebbe dovuto tener conto delle valutazioni e giudizi sia in quanto questi non avrebbero dovuto figurare nella Sez. II, sia in ragione delle evidenti conseguenze in termini di disparità di trattamento che il loro utilizzo avrebbe determinato. Non si comprende, ad esempio, la ragione per cui due candidati che abbiano ottenuto entrambi un giudizio di eccellenza sulle capacità organizzative nella Sez. III del rapporto valutativo siano stati trattati diversamente nel giudizio collegiale per il solo fatto che per

uno dei due il giudizio sulle capacità organizzative è stato inserito anche nella Sez. II del rapporto valutativo dedicata alla descrizione delle mansioni.

Alla luce di quanto considerato, non appare dunque accettabile la posizione del Giudice laddove afferma che “*la pretesa della ricorrente a che la Giunta prescindesse, in parte qua, dagli elementi risultanti dai rapporti valutativi non può essere condivisa alla luce dell’indubbia funzione di argine alla discrezionalità dell’organo di scrutinio che essi svolgono nella procedura di avanzamento in questione*”. Invero, con il ricorso non è stato contestato il fatto che la Giunta faccia correttamente riferimento ai r.v., bensì il fatto che non si sia riferita a elementi descrittivi delle mansioni ivi contenuti, valorizzando invece elementi valutativi che non avrebbero dovuto figurare nella Sez. II dei suddetti rapporti, così generando un’evidente disparità di trattamento tra i candidati.

I.5.2 In secondo luogo, la Giunta ha del tutto ignorato il dato oggettivo relativo al tempo che il lavoratore ha avuto a disposizione per affrontare un determinato livello di complessità dell’attività.

Sul punto, la sentenza impugnata appare dunque manifestamente erronea e sganciata dai dati fattuali laddove rigetta la censura facendo riferimento a un presunto minor carico di lavoro del dipendente in *part-time*.

Il Giudice di prime cure, infatti, non ha considerato che i fattori valutativi prescrivono di tenere conto della complessità dell’attività svolta che, giudicata nella sua interezza, si compone sia dell’aspetto quantitativo (anche come molteplicità delle attività svolte, che per la dott. Bonfissuto era molto significativa, tenuto conto anche del fatto che la descrizione delle attività nella motivazione del giudizio è tra le più lunghe sui 107 candidati) sia di quello qualitativo (ma *cfr.* anche la prova del livello quantitativo trattato *infra*, III° motivo, fatti salvi i profili discriminatori). Su tali basi, non risulta dunque verosimile che a parità di livello di complessità (attestato nel giudizio A.2 e previsto come fattore valutativo del criterio in parola) ed eventualmente di altri fattori considerati nei giudizi relativi al criterio in esame, il livello delle capacità organizzative e di efficienza sia considerato uguale o addirittura inferiore per coloro che hanno lavorato in tempi minori (per l’impiego del *part-time* e di un maggior numero di assenze) rispetto a coloro che hanno lavorato in tempi maggiori. Emblematico è il raffronto con il dott. Mazzone, collega d’Ufficio dell’odierna appellante a tempo pieno, avendo ottenuto entrambi i

candidati la stessa valutazione con riguardo sia alla “complessità” (voto 8) che al criterio in esame sulla capacità organizzativa ed efficienza (voto 7, in assenza di ulteriori elementi considerati ai fini del giudizio per entrambi gli scrutinati), senza alcuna modulazione del punteggio secondo un criterio di proporzionalità.

I.5.3 In terzo luogo, il giudizio collegiale è censurabile anche per vizi di legittimità che riguardano la manifesta irragionevolezza, illogicità e contraddittorietà del giudizio stesso, non essendo stati considerati per la dott. Bonfissuto tratti caratteristici di per sé pertinenti ai fini della valutazione di questo criterio e tenuti invece in considerazione per altri candidati, producendo dunque anche un’immotivata disparità di trattamento nella valutazione dei singoli elementi rilevanti.

Più nello specifico:

- con riguardo al fattore relativo alla **partecipazione a gruppi di lavoro** (apprezzato, ad esempio, per i dott. Fuschino e Montesanto, v. 20 e 17), si evidenzia che la dott. Bonfissuto vanta la partecipazione a diversi gruppi di lavoro avendo “svolto attività in gruppi di lavoro permanenti (in qualità di componente di Comitati Ristretti istituiti nell’ambito del Tavolo Interdivisionale per l’Attività Normativa)”, occupandosi del “processo di emanazione, in sede nazionale e transnazionale, della normativa in tema di gestione collettiva” e dei *dossier* relativi a diversi atti normativi europei relativi a AIFMD, EuVECA, EuSEF, ELTIF e Fondi di diritto monetario; “quale referente dell’Ufficio nell’ambito del progetto concernente il censimento dei processi della Consob, collaborando direttamente con i referenti degli altri Uffici della Divisione, ha completato e aggiornato il censimento di tutti i processi riconducibili all’Ufficio”; “ha curato tutta la fase di confronto e di coordinamento anche con gli altri Uffici della Divisione interessati” in relazione ai lavori concernenti la validazione delle Linee-guida di Assogestioni; ha prestato “supporto all’Ufficio Sanzioni Amministrative per la valutazione delle deduzioni afferenti a procedimenti sanzionatori instaurati dall’Ufficio”, quindi operando congiuntamente con il personale di USA e il funzionario responsabile dell’avvio del procedimento nel proprio Ufficio; ha partecipato ai lavori di definizione di una Comunicazione sulla pubblicità congiunta degli Uffici PNE e VGR;

- in merito allo svolgimento di attività lavorativa “*che ha anche comportato la soluzione di questioni giuridiche nuove o complesse*” (da parte del dott. Scopano, v. 17) o “*la soluzione di questioni procedurali e sostanziali innovative*” (da parte dell’Avv. Cioffi o, solo in taluni casi, nella trattazione del contenzioso, dell’Avv. Ferraro, v. 22 e 19), si osserva che anche la dott. Bonfissuto vanta numerose attività che attestano che la stessa si trovava ad operare in un contesto completamente nuovo e a risolvere questioni giuridiche nuove in quanto legate al nuovo regime di derivazione AIFMD e alle relative nuove istruttorie. In particolare, la dott. Bonfissuto:
 - “*ha rappresentato il punto di riferimento dell’Ufficio per la soluzione di questioni giuridiche di particolare delicatezza e complessità inerenti alle nuove istruttorie di derivazione AIFMD”;*
 - “*ha coadiuvato il responsabile dell’Ufficio [...] nell’elaborazione delle apposite relazioni in Commissione per la trattazione delle nuove istruttorie connesse all’entrata in vigore della nuova disciplina sui fondi comuni di investimento alternativi”;*
 - “*ha illustrato, nel corso di apposite riunioni dell’Ufficio, le nuove istruttorie [nel] nuovo quadro normativo di derivazione alternative e le modalità operative di trattazione delle stesse”.*

Tali attività, peraltro, sostanziandosi in attività non ordinariamente assegnate a un funzionario (tenuto anche conto dei *curricula* dei 107 candidati e, in particolare, di tutti i colleghi dell’Ufficio – dott. Mazzone, Dandrea, Vessio e Biddoccu, nessuno dei quali ha avuto assegnate tali mansioni o mansioni simili), rientrano anche tra gli “*incarichi ulteriori rispetto alle mansioni ordinarie*” che la Giunta avrebbe dovuto considerare in base ai fattori valutativi fissati per l’apprezzamento del criterio in esame.

Tuttavia, il Giudice di prime cure si è limitato ad affrontare tali censure esclusivamente con riguardo alla partecipazione a gruppi di lavoro, affermando che “*trattandosi di valorizzare “incarichi ulteriori rispetto alle mansioni ordinarie”, la diversa natura dei gruppi di lavoro cui ha partecipato la ricorrente rispetto a quelli valorizzati per altri candidati, non consente [...] di ritenere manifestamente illogica la mancata considerazione, nel giudizio collegiale, della partecipazione ai primi*”. Tale posizione, però, non appare condivisibile sia perché il Giudice ha ommesso di pronunciarsi sulle più

ampie censure sopra indicate, tra cui anche quella della carenza motivazionale, sia perché il riferimento alla “*diversa natura*” dei gruppi di lavoro non appare pertinente, non venendone peraltro data sempre rilevanza nelle motivazioni della Giunta. Infatti, con riguardo a tale ultimo aspetto, la Giunta nel giudizio relativo alla dott. Fuschino ha dato rilevanza alla mera partecipazione a diversi gruppi di lavoro per la valutazione della capacità organizzativa, senza considerare la specifica “*natura*” dei gruppi cui la stessa ha partecipato. Se la Giunta avesse considerato la “*natura*” dei gruppi avrebbe quantomeno dovuto specificarlo in motivazione per poterne valutare la legittimità (tenuto conto che, sulla base del rapporto valutativo 2016 della dott. Fuschino, vi rientrano anche gruppi aventi “*natura*” riconducibile a quella dei gruppi della dott. Bonfissuto, come ad esempio la “*partecipazione a gruppi di lavoro interdivisionali propedeutici alla modifica del TUF*”, quindi connessi alla normativa).

Ma anche laddove nelle motivazioni la Giunta ha fatto riferimento alla “*natura*” del gruppo di lavoro, sono stati trascurati profili del *curriculum* della dott. Bonfissuto evidentemente pertinenti. Infatti, per il dott. Montesanto si è fatto riferimento alla “*partecipazione a diversi gruppi di lavoro connessi all’attività di regolamentazione*”, dando dunque rilevanza alla natura regolamentare dell’attività trattata dai vari gruppi di lavoro. In proposito, tuttavia, anche la dott. Bonfissuto partecipava a gruppi di lavoro connessi all’attività di regolamentazione nell’ambito dei diversi comitati ristretti del Tavolo Interdivisionale dell’Attività Normativa, cd. TIAN. Appare dunque manifestamente illogico che per il dott. Montesanto, operante nell’Ufficio regolamentazione, sia stata valorizzata la partecipazione a diversi gruppi di lavoro **per il fatto che questi erano connessi all’attività di regolamentazione** e non si sia valorizzato tale aspetto per la dott. Bonfissuto, operante invece in un Ufficio di vigilanza, per la quale dunque il coinvolgimento nelle attività normative avrebbe dovuto considerarsi *a fortiori* al di fuori delle mansioni ordinarie.

*

II. CON RIFERIMENTO ALLA CATEGORIA B.2. ERROR IN IUDICANDO. ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ E PERPLESSITÀ MANIFESTA. CARENZA DI MOTIVAZIONE. VIOLAZIONE DELL’ARTICOLO 3 DELLA LEGGE 7 AGOSTO 1990 N. 241. VIOLAZIONE DI LEGGE, IN PARTICOLARE DELL’ART. 97 COST. VIOLAZIONE DELL’ART. 54 DEL

REGOLAMENTO DEL PERSONALE DELLA CONSOB. DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 3 COST. ECCESSO DI POTERE PER CARENZA DI ISTRUTTORIA. SVIAMENTO DI POTERE.

È appena il caso di rilevare un'ulteriore erronea conclusione cui è giunto il Collegio di primo grado: in riferimento alla categoria B.2., con il ricorso è stata contestata la previsione dell'attribuzione di un punteggio di 0,50 punti “*per ogni abilitazione o titolo equiparabile*”, così come definita nell'All. 2 al v. 1 (doc. 4), la quale appare manifestamente illogica oltre che foriera di una evidente disparità di trattamento.

Al riguardo, la sentenza impugnata afferma che “*La valutazione compiuta sul punto dalla Giunta di scrutinio, per quanto opinabile, non si presenta manifestamente illogica sulla scorta di due ordini di considerazioni: innanzitutto, sono stabilite, ai fini dell'assegnazione del punteggio, le condizioni del superamento di una prova d'esame e dell'attinenza del titolo all'attività e ai servizi d'Istituto; in secondo luogo, le abilitazioni all'esercizio di professioni non sono oggetto, come invece i titoli di studio, di una graduazione predeterminata in base ad una disciplina di settore (cfr. art. 4, comma 3, del d.m. 22 ottobre 2004, n. 270, ai sensi del quale “I titoli conseguiti al termine dei corsi di studio dello stesso livello, appartenenti alla stessa classe, hanno identico valore legale [...]”)*” (enfasi e sottolineatura aggiunte).

È invece il caso di ribadire che, per come configurata, la suddetta equiparazione tra il titolo di abilitazione all'esercizio della professione di **avvocato** e della professione di **promotore finanziario** (ora consulente finanziario) – quest'ultimo posseduto anche da due dei vincitori in graduatoria, la dott. Placco e il dott. Tedesco (doc. 1), rispettivamente collocatisi in 10° (con 92,650 punti) e 11° (con 92,350 punti) posizione, a pari punteggio con l'ultima posizione – appare **manifestamente illogica e contraria ai principi di ragionevolezza e proporzionalità**, sol tenendo conto delle **significative differenze** che intercorrono tra i diversi titoli di abilitazione e tra i diversi requisiti per accedervi, inclusa la diversa lunghezza e complessità del percorso selettivo: basti pensare che l'abilitazione all'esercizio della professione forense richiede il conseguimento di una laurea magistrale in giurisprudenza (a differenza di quella di promotore/consulente finanziario che richiede il solo diploma, dunque titoli aventi valore legale differente), oltre al completamento di un periodo di pratica forense della durata di due anni quando conseguita dalla dott.

Bonfissuto, ora diciotto mesi (periodo non richiesto per l'accesso all'abilitazione come promotore/consulente finanziario) e lo svolgimento di un esame, bandito con cadenza annuale, consistente in tre prove scritte di otto ore ciascuna mediante redazione di due pareri e un atto giudiziario e una prova orale, vertente su sei materie dal programma molto esteso (mentre l'esame per conseguire il titolo di promotore finanziario consiste in un solo esame scritto, bandito con cadenza mensile, della durata di ottantacinque minuti e in cui è richiesta la risposta a sessanta quesiti a risposta multipla vertenti su materie molto più circoscritte).

Pertanto, le considerazioni del Giudice di prime cure non appaiono decisive, in quanto, da un lato, il solo superamento della prova d'esame e l'attinenza all'attività d'Istituto non sono sufficienti a escludere la violazione dei suddetti principi di ragionevolezza e proporzionalità, come il caso di specie dimostra in modo eclatante; dall'altro, al fine di assicurare l'osservanza dei suddetti principi, non è necessario che la graduazione sia prevista *ex ante* da una specifica disciplina di settore (come per i titoli di studio), ben potendo la Giunta stabilire una differenza di punteggio tra i due titoli (non meramente simbolica) quantomeno in base al **diverso valore legale del titolo di studio richiesto per accedere alla professione** (ad esempio, un diploma di maturità rispetto a una laurea), per evitare macroscopiche disparità di trattamento.

*

III. CON RIFERIMENTO ALLA CATEGORIA A.1.: *ERROR IN IUDICANDO. OMESSA PRONUNCIA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3, 37 E 97 COST., NONCHÉ DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ E BUON ANDAMENTO. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 TUE. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 21, 23 E 33 DELLA CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UNIONE EUROPEA, DEGLI ARTT. 2, 14 E 17 DELLA DIRETTIVA 2006/54/CE, DEGLI ARTT. 11 E 16 DELLA DIRETTIVA UE 2019/1158, DEGLI ARTT. 3, 4 E 6 DELLA DIRETTIVA UE 2023/970, DEGLI ARTT. 1, 25, 27 E 29 DEL D.LGS. 11 APRILE 2006, N. 198 E SS. MM. II., DEGLI ARTT. 7 E 8 DEL D.LGS. 15 GIUGNO 2015, N. 81, DEGLI ARTT. 3 E 22 DEL D.LGS. 26 MARZO 2001, N. 151. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 45 E 54 DEL REGOLAMENTO DEL PERSONALE DELLA CONSOB.*

La sentenza impugnata si rivela erronea anche con riferimento all'ultimo motivo trattato dal Giudice di prime cure (il secondo motivo di ricorso), vale a dire la valutazione della categoria A.1. e, in particolare, la scelta della Giunta di utilizzare un parametro quantitativo di valutazione della prestazione tratto dal rapporto valutativo (Sez. III, p. 1.2, "*Livello quantitativo delle prestazioni*") e di prevedere una riduzione proporzionale del punteggio relativo a tale parametro "*in ragione dello svolgimento del servizio a tempo parziale e/o dei giorni di assenza dal servizio del dipendente*", secondo le misure indicate in premessa (punto 5).

La pronuncia del T.A.R. ha ritenuto tale motivo di ricorso infondato, sull'assunto per cui innanzitutto "*la determinazione contestata dalla ricorrente è stata espressamente adottata dalla Giunta di scrutinio "per tenere conto di precedenti giurisprudenziali in materia (che hanno riguardato pregresse procedure di scrutinio; cfr. ex plurimis Consiglio di Stato n. 5728/21)*". Nel richiamare i precedenti giurisprudenziali, la sentenza ha stabilito che la Giunta, avendo eliminato dal "*giudizio collegiale*" l'elemento "*carico del lavoro*", a cui si erano riferite le sentenze richiamate, ha ritenuto correttamente, al fine di conformarsi al principio ivi affermato, di applicare la riduzione in fase di trasformazione della valutazione di cui alla voce 1.2. della Sez. III dei rapporti valutativi, con riferimento dunque alla componente c.d. vincolata.

Conseguentemente, il Giudice di prime cure ha ritenuto di aderire ai precedenti giurisprudenziali, pur noti alla scrivente difesa, ribadendo che, come chiarito anche in tali precedenti, quello di cui si discute è "*un dato meramente quantitativo*".

Inoltre, affrontando il tema della discriminazione, il Giudice ha precisato che "*l'eventuale effetto discriminatorio andrebbe ricondotto alla previsione di un criterio meramente quantitativo nell'ambito del sistema di valutazione del personale della CONSOB e non all'operato della Giunta di scrutinio*".

Tali posizioni non possono essere condivise, anche e soprattutto alla luce del fatto che la sentenza impugnata, da un lato, **ha completamente omissa di trattare censure del ricorso non affrontate nei precedenti giurisprudenziali cui il Giudice ha aderito** (non tenendo conto delle peculiarità del caso di specie, anche sotto il profilo argomentativo e del sostegno probatorio fornito); dall'altro, **riconducendo l'eventuale effetto discriminatorio al solo "sistema di valutazione del personale", ha completamente**

omesso di considerare la corretta portata delle censure sollevate nel ricorso con riguardo agli atti impugnati e ai risvolti palesemente illegittimi della decisione della Giunta in quanto manifestamente penalizzanti per le lavoratrici che abbiano fatto ricorso al *part-time* e a congedi/permessi/malattie per gravidanza, maternità o per esigenze di cura personali o familiari.

È nota alla scrivente difesa la giurisprudenza in merito ai riflessi delle modalità di tempo della prestazione lavorativa (*part-time / full-time*) sugli aspetti del servizio prestato che siano suscettibili di una valutazione quantitativa. Tuttavia, si ritiene necessario rilevare che alla luce delle evoluzioni normative che hanno interessato il principio delle pari opportunità e della parità di trattamento, e tenendo anche conto della giurisprudenza civile intervenuta di recente su questo tema, una penalizzazione di questo tipo risulta evidentemente in contrasto con il diritto eurounitario e nazionale, anche per le novità introdotte a partire dal novembre 2021 volte a rafforzare il divieto di discriminazione sul luogo di lavoro.

Come noto, infatti, il quadro normativo e giurisprudenziale riflette una sempre maggiore sensibilità nei confronti della rilevanza del ruolo della donna nel contesto sociale e lavorativo, nella consapevolezza che le soluzioni per alcuni problemi d'interesse pubblico (come quelli legati al drastico calo della natalità, all'invecchiamento della popolazione e al sistema pensionistico) passano anche attraverso una maggior tutela della donna sul luogo di lavoro in caso di *part-time* e di assenze per maternità o più in generale per esigenze di cura personale o familiare.

Per quanto concerne la legislazione europea, il riferimento è in particolare alla **Direttiva UE 2006/54/CE**, la quale prevede il divieto di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta fondata sul sesso anche con riguardo all'accesso alla promozione professionale (art. 14), precisando che la discriminazione comprende qualsiasi tipo di trattamento meno favorevole riservato a una donna per ragioni collegate alla gravidanza o al congedo per maternità (art. 2, par. 2, lett. c) e riconoscendo la facoltà degli Stati membri di introdurre disposizioni più favorevoli (art. 27, par. 1).

La **Direttiva UE 2019/1158** prevede che gli Stati membri adottino le misure necessarie a vietare un trattamento meno favorevole dei lavoratori causato dalla fruizione di alcuni congedi (tra cui quelli parentali) e dall'esercizio del diritto dei lavoratori con figli minori

di 8 anni di usufruire di modalità di lavoro flessibile (tra cui rientra il *part-time* ai sensi dell'art. 3, par. 1, lett. f) (art. 11), riconoscendo anche in tal caso la facoltà degli Stati membri di introdurre disposizioni più favorevoli (art. 16, par. 1).

Si segnala, inoltre, la più recente **Direttiva UE 2023/970**, la quale, confermando che la discriminazione comprende, tra l'altro, qualsiasi trattamento meno favorevole per ragioni collegate alla gravidanza o al congedo per maternità (art. 3, par. 2, lett. c)), prevede che i datori di lavoro adottino e rendano facilmente accessibili i criteri oggettivi e neutri sotto il profilo del genere per determinare la progressione economica dei lavoratori (art. 6, par. 1), stabilendo anche importanti regole sulla valutazione del lavoro di pari valore in termini di neutralità dei criteri comparativi (art. 4, par. 4) *“independentemente dalle differenze nei ritmi di lavoro”* (considerando 26).

È certamente altrettanto nota al Collegio l'applicazione nel nostro ordinamento del principio di parità di trattamento tra uomo e donna, il quale trova espressione, in primo luogo, nella Costituzione italiana (artt. 3 e 37).

Ci si limita in questa sede a richiamare sinteticamente il **d.lgs. n. 198/2006**, ('Codice delle pari opportunità tra uomo e donna'), il quale prescrive che *“l'obiettivo della parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini deve essere tenuto presente nella formulazione e attuazione, a tutti i livelli e ad opera di tutti gli attori, di leggi, regolamenti, atti amministrativi, politiche e attività”* (art. 1, co. 4).

Più nello specifico, l'art. 25, co. 2-bis del Codice delle pari opportunità, come sostituito dalla L. 5/11/2021, n. 162, dispone che *“costituisce discriminazione [...] ogni trattamento [...] che, in ragione del sesso, dell'età anagrafica, delle esigenze di cura personale o familiare, dello stato di gravidanza nonché di maternità o paternità, anche adottive, ovvero in ragione della titolarità e dell'esercizio dei relativi diritti, pone o può porre il lavoratore in almeno una delle seguenti condizioni: a) posizione di svantaggio rispetto alla generalità degli altri lavoratori; b) [...]; c) limitazione dell'accesso ai meccanismi di avanzamento e di progressione nella carriera”*. Meritano di essere ricordati anche l'art. 27, co. 1 (*“è vietata qualsiasi discriminazione per quanto riguarda [...] la promozione, [...], a tutti i livelli della gerarchia professionale”*), nonché l'art. 29 (*“è vietata qualsiasi discriminazione fra uomini e donne per quanto riguarda*

l'attribuzione delle qualifiche, [...] e la progressione nella carriera". Il divieto di discriminazione nelle promozioni è sancito anche nell'art. 7 del d. lgs. n. 165/2001.

Anche il **d.lgs. n. 151/2001**, contenente il Testo unico in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, ribadisce il divieto di discriminazione (art. 3) e dispone che *"i periodi di congedo di maternità devono essere computati nell'anzianità di servizio a tutti gli effetti [...]"* (art. 22, co. 3). Ancor più rilevante è il co. 5, secondo cui *"gli stessi periodi sono considerati, ai fini della progressione nella carriera, come attività lavorativa, quando i contratti collettivi non richiedano a tale scopo particolari requisiti"*, come nel caso di specie non essendo richiesti nel Regolamento del personale *"particolari requisiti"* sul livello quantitativo delle prestazioni.

Ciò detto, giova inoltre rilevare che le disposizioni contenute nel Regolamento del personale (doc. 46) devono essere interpretate in conformità con la normativa di rango primario, nazionale e europea. Più nello specifico, si fa riferimento a quanto sancito da:

- l'art. 42, co. 1, a norma del quale *"I periodi di congedo in genere e quelli di aspettativa per motivi di salute o per servizio militare o per la frequenza di corsi di studio sono computati per intero ai fini dell'anzianità, delle promozioni, [...]"*, mentre la Nota a tale articolo si riferisce al congedo del coniuge convivente di soggetto con disabilità grave, e non al congedo per maternità;

- l'art. 45, co. 6, il quale dispone che: *"Per i dipendenti che nel corso dell'anno valutativo siano stati assenti dal servizio a qualsiasi titolo per un periodo superiore a otto mesi, il rapporto valutativo viene ugualmente compilato, confermando i riferimenti forniti per l'anno precedente [...]. Qualora detto periodo di assenza sia dipeso interamente da aspettativa per motivi particolari e/o da sospensione dal servizio e dalla retribuzione, il rapporto valutativo non viene redatto"*. Tale previsione, complementare rispetto all'art. 22, co. 5, del d.lgs. n. 151/2001, è volta a tutelare proprio posizioni come quella della lavoratrice in gravidanza/maternità, operando un ponderato bilanciamento dei vari interessi in gioco: quello della singola madre, dell'Amministrazione, ma anche quello pubblico soprattutto a fronte della continua allarmante riduzione delle nascite e del contestuale progressivo invecchiamento della popolazione, che generano inevitabilmente forti tensioni sul sistema pensionistico (*cfr.* anche Considerando 6 della Direttiva 2019/1158). Quindi, la scelta di confermare, attraverso una disposizione normativa

vincolante, le mansioni svolte l'anno precedente e le relative valutazioni senza alcuna eccezione (ossia compresa quella sul livello quantitativo) – presumendo che la lavoratrice assente per maternità avrebbe svolto il medesimo livello di attività dell'anno precedente – appare comunque una scelta di compromesso se si considera che generalmente, continuando effettivamente la propria attività lavorativa, si dovrebbe conseguire un miglioramento del livello di attività. La Giunta ha applicato tale disposizione per la dott. Bonfissuto, considerando il rapporto valutativo 2016 in sostituzione del 2017 (così come per altre colleghe);

- l'art. 54, co. 1, che prevede, ai fini delle promozioni a F1^a, il requisito della «*qualità del servizio prestato*» e non della «*quantità*» del servizio prestato.

Alla luce di tutte le disposizioni sopra richiamate, risulta evidente l'illegittimità dell'utilizzo di un criterio di tipo quantitativo e di ogni forma di discriminazione sotto tale profilo, diretta o indiretta, connessa al ricorso al *part-time* e/o a congedi/malattie per gravidanza e maternità o per esigenze di cura personali o familiari (come le ferie e altri permessi, cui si ricorre ovviamente prima dell'uso di congedi di maternità essendo pienamente retribuiti), in quanto comportano un trattamento meno favorevole della lavoratrice in ragione dell'esercizio di diritti riconosciuti dall'ordinamento, di rango anche costituzionale, peraltro senza che la dipendente fosse a conoscenza di tale pregiudizio nel momento in cui si è avvalsa del proprio diritto.

La riconducibilità dell'utilizzo del *part-time* (doc. 61, con priorità per figlia di 5 anni) e dei congedi/ferie/permessi (doc. 62) a esigenze di cura personale o familiare (ad esempio, gravidanza, maternità, cure personali, della figlia o della propria mamma) era nota all'Amministrazione e alcuni periodi di malattia conteggiati nei giorni di assenza erano collegate a gravidanze a rischio (cfr. doc. 63). Inoltre, i permessi della banca delle ore erano volti a recuperare ore di straordinario e la penalizzazione per il loro utilizzo crea un'evidente disparità di trattamento rispetto a chi non svolgeva affatto ore di straordinario.

Sulla base delle informazioni fornite dalla DAM sul *part-time* e sui giorni di assenza (all. 2 al v. 2), l'evidente effetto discriminatorio delle penalizzazioni in parola è dimostrato dal fatto che il *part-time* nel caso di specie è stato utilizzato esclusivamente da donne, e precisamente da 9 donne nel biennio che rappresentano il 17% del totale delle

53 donne partecipanti, e da nessun uomo su un totale di 54 uomini partecipanti. Lo stesso dicasi in relazione ai giorni di assenza (a parte quelli relativi alla gravidanza e maternità dell'odierna appellante per cui sussiste una discriminazione diretta), risultando dalle tabelle fornite dall'Amministrazione un maggior numero di assenze effettuate dalle donne rispetto agli uomini: nel 2016, su 6.180 giorni di assenza complessivi, 3.870 sono attribuiti alle donne e 2.310 agli uomini, con una media di 73 giorni per ciascuna donna e 42 giorni per ciascun uomo; nel 2017, su 6.339 giorni di assenza complessivi, 3.754 sono attribuiti alle donne e 2.585 agli uomini, con una media di 70 giorni per ciascuna donna e 47 giorni per ciascun uomo. Tali differenze hanno determinato, sia singolarmente che nella loro combinazione (*part-time/assenze*), una generale maggior penalizzazione delle donne rispetto agli uomini sia in violazione della normativa sul *part-time* che di quella sulla parità di genere (su tali temi, Cass. civ. 29 luglio 2021, n. 21801; Cass. civ. 18 aprile 2023, n. 10328, che peraltro non tengono conto delle recenti novità normative). Indipendentemente dal genere, appare comunque violato anche direttamente l'articolo 11 della direttiva UE 2019/1158.

Il Giudice di prime cure ha completamente trascurato che la Giunta avrebbe dovuto escludere il “*livello quantitativo delle prestazioni*” (ancorché previsto dal rapporto valutativo) in quanto non compatibile con la disciplina normativa in tema di discriminazione letta congiuntamente con il Regolamento del personale, che richiede una valutazione della sola “*qualità del servizio*” (art. 54, co. 1), tra cui non può rientrare (sia dal punto di vista letterale che sostanziale) “*un dato meramente quantitativo*” che inficerebbe la neutralità del criterio sotto il profilo della parità di genere.

Con riguardo all'effetto discriminatorio, non è dunque condivisibile l'affermazione del Giudice di prime cure secondo cui non “*può farsi valere l'argomento dell'avvenuta proposizione del ricorso anche avverso i rapporti valutativi perché è [...] il sistema di valutazione come definito a monte e non l'esito del giudizio espresso per le singole annualità a venire in rilievo*”. Infatti, da un lato, vale quanto stabilito dal citato art. 1, co. 4, d.lgs. n. 198/2006, il quale prescrive che “*l'obiettivo della parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini deve essere tenuto presente nella formulazione e attuazione, a tutti i livelli e ad opera di tutti gli attori, di leggi, regolamenti, atti amministrativi, politiche e attività*”, quindi anche la Giunta avrebbe dovuto considerare

gli effetti discriminatori derivanti dall'applicazione del parametro valutativo in parola; dall'altro, il Giudice non ha tenuto conto del fatto che, oltre ad essere stato impugnato il rapporto valutativo, sono stati impugnati sia il Regolamento del personale (nel cui ambito è disciplinato *“il sistema di valutazione”*) che ogni altro atto antecedente e comunque connesso agli esiti dello scrutinio di avanzamento. Peraltro, anche a voler accettare l'impostazione del Giudice, è in concreto nel rapporto valutativo impugnato che si sostanzia in *“atto”* il *“sistema di valutazione”* cui fa riferimento la sentenza.

Inoltre, con riguardo alla questione della prova contraria (riconosciuta nei precedenti giurisprudenziali, *cfr.* Cons. Stato n. 5728/2021: *“in assenza di prova contraria, deve ritenersi non implausibile che colui che abbia prestato, nel periodo di riferimento [...], un'attività lavorativa solo parziale [...] abbia ricevuto un carico di lavoro inferiore a chi nel medesimo periodo ha lavorato a tempo pieno”*) volta a confermare, senza alcuna riduzione, la corretta attribuzione del punteggio massimo di 5 *“eccellente”* al *“livello quantitativo della prestazione”*, non si condivide l'argomentazione del Giudice di prime cure in quanto la Giunta, così come è intervenuta discrezionalmente riducendo il punteggio *“vincolato”*, avrebbe dovuto ripristinarlo in presenza di elementi di prova della correttezza del punteggio massimo assegnato nel rapporto.

A tal fine, oltre al punteggio massimo assegnato già dal RdD, la Giunta avrebbe dovuto notare che la ricorrente ha condotto direttamente *“un numero considerevole di istruttorie”* di vigilanza continuativa e ha curato *“la maggior parte delle nuove istruttorie”* sulle SICAF, *“fornendo indicazioni in merito all'espletamento”* delle stesse *“ai funzionari incaricati”*. Tali elementi quantitativi non sono neppure presenti nel rapporto valutativo relativo al 2016 del dott. Mazzone, collega d'Ufficio della odierna appellante e collocato al 2° posto, il quale peraltro ha svolto a tempo pieno quasi esclusivamente proprio la vigilanza continuativa. In aggiunta alle attività istruttorie a lei assegnate, la dott. Bonfissuto ha anche svolto numerose attività *extra* ordinarie concernenti lavori di competenza di altri colleghi, come già illustrato sopra (non presenti nel rapporto valutativo del dott. Mazzone). Rispetto ad altri colleghi (ad es., i dott. Mazzone, Vessio, Dandrea, Biddoccu, Stellacci, che hanno svolto attività nel medesimo Ufficio a tempo pieno), la dott. Bonfissuto è l'unica ad aver svolto attività in tutti gli ambiti di competenza dell'Ufficio (attività normativa regolamentare, di vigilanza continuativa, di vigilanza

strategica, di supporto). Inoltre, la complessità dell'attività svolta dalla dott. Bonfissuto è stata giudicata dalla stessa Giunta come "molto elevata" in considerazione delle numerose attività svolte ed elencate nel giudizio, anche *extra* ordinarie, assegnandole un punteggio di 8 su 9. In proposito, giova evidenziare che solo 5 scrutinati hanno ottenuto 9 e ben 63 hanno ricevuto un punteggio inferiore a 8 su tale elemento di valutazione, il che dimostra che anche in *full-time* più della metà dei candidati ha svolto attività di complessità più ridotta (comprensiva dell'elemento quantitativo), nonostante tutti abbiano ottenuto il voto massimo di 5 per tale voce del rapporto valutativo.

Pertanto, alla luce di quanto illustrato e tenuto conto dell'elevato livello di specializzazione della dott. Bonfissuto nell'ambito della disciplina AIFMD che consentiva la produzione di significative economie di scala, nonché del limitato impatto del *part-time* svolto dalla stessa (6 ore rispetto alle 7 ore e 30 minuti del tempo pieno), la Giunta avrebbe dovuto confermare la valutazione riportata nel rapporto valutativo in relazione al livello quantitativo delle prestazioni affrontato dall'odierna appellante.

Infine, si segnala che il Giudice avrebbe dovuto comunque considerare la corretta portata dell'art. 45, co. 6, del Regolamento del personale (sopra riportato, come nel ricorso di primo grado), il quale prevede che "*il rapporto valutativo viene ugualmente compilato, confermando i riferimenti forniti per l'anno precedente*" e ciò anche a tutela delle lavoratrici assenti per gravidanza/maternità per un periodo superiore a 8 mesi. La disposizione normativa (che non è stata oggetto di alcuna impugnazione) imponeva dunque all'Amministrazione di confermare le valutazioni ottenute nell'anno precedente che, nel caso di specie, avrebbero dovuto essere quelle relative all'anno 2016 (quindi con la riduzione riferita a tale anno di 0,165 e non con la riduzione riferita al 2017 di 0,375).

In conclusione, si evidenzia che in assenza delle penalizzazioni subite dalla dott. Bonfissuto, tra le più penalizzate, la stessa avrebbe potuto ottenere 0,54 punti in più, estremamente rilevanti alla luce anche delle ulteriori censure evidenziate nell'odierno gravame e della notevole vicinanza e sovrapposizione dei punteggi tra i candidati.

Nell'ipotesi in cui si ritenesse che la discriminazione operata sia basata su disposizioni del Regolamento del personale, sarebbero anch'esse illegittime, e dunque annullabili/disapplicabili, laddove l'interpretazione conforme al diritto eurounitario e

nazionale non fosse possibile, fatta salva l'eventuale necessità di un rinvio pregiudiziale alla CGUE della questione *sub iudice*.

*

**ISTANZA PER L'AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA
DELL'APPELLO PER PUBBLICI PROCLAMI**

Il presente appello viene notificato all'avv. Valerio Cioffi e alla dott.ssa Aurelia Segreti, in qualità di controinteressati in quanto collocati nella posizione n. 16 e 17 della graduatoria e quindi gli ultimi due candidati ad essere stati promossi alla qualifica di funzionario di 1^a. Nel corso del processo di primo grado, con ordinanza notificata in data 29 novembre 2023, è stata disposta l'integrazione del contraddittorio tramite notifica per pubblici proclami, visto l'elevato numero di contraddittori necessari, da indentificarsi in tutti i candidati che precedono l'odierna appellante nella graduatoria finale approvata con disposizione del Direttore generale della Consob n. 41/2023 del 4 agosto 2023 e rettificata con disposizione n. 43/2023 del 18 settembre 2023, di cui la dott.ssa Bonfissuto non conosce la residenza. Si chiede dunque di autorizzare, anche nel corso del giudizio instaurato dinanzi a codesto Ill.mo Consiglio di Stato, l'integrazione del contraddittorio con le medesime modalità utilizzate nel corso del processo di primo grado, nonché attraverso la pubblicazione sul sito web della CONSOB di un sunto del ricorso, con l'indicazione nominativa di tutti i candidati collocati nella graduatoria di merito che precedono la dott.ssa Bonfissuto.

P.Q.M.

Si chiede che l'Ecc.mo Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, disattesa ogni contraria istanza, in accoglimento del presente ricorso in appello, voglia annullare e/o riformare la sentenza del T.A.R. Lazio, sez. II-*quater*, n. 7396/2024, pubblicata in data 15 aprile 2024 e, per l'effetto, accogliere il ricorso di primo grado.

In ogni caso, con vittoria di spese e compensi di lite oltre IVA e CPA come per legge, per entrambi i gradi di giudizio.

Ai fini del versamento del contributo unificato, si dichiara che – ai sensi dell'art. 13, comma 6-*bis*, lett. b) del d.P.R. n. 115/2002 – per il presente ricorso è dovuto il contributo di € 487,50 perché in materia di pubblico impiego.

Ai sensi dell'art. 136, comma 1, c.p.a., il sottoscritto difensore dichiara di voler ricevere le comunicazioni relative al presente giudizio agli indirizzi di posta elettronica certificata indicato nell'epigrafe del presente atto.

Con osservanza,

Roma, 26 settembre 2024

Avv. Marco Petitto