

**Osservazioni sull'emendamento del Governo n. 4.0.1000 al d.d.l. di conversione del D.L. 19
giugno 2015, n. 78**

1. - In primo luogo, deve rilevarsi la sussistenza di una pregiudiziale di legittimità costituzionale, poiché l'emendamento in questione, con il quale si propone l'aggiunta di un articolo 4-bis, rubricato "*disposizioni per la funzionalità operativa delle Agenzia fiscali*", disciplina una materia non omogenea rispetto alla finalità di cui al D.L. 19 giugno 2015, n. 78, recante "*disposizioni urgenti in materia di enti territoriali*", cosicché risulta in contrasto con l'art. 77, co. 2, Cost.

Al riguardo, la giurisprudenza costituzionale ha chiarito che *«ai sensi dell'art. 77 Cost., i presupposti per l'esercizio senza delega della potestà legislativa da parte del Governo riguardano il d.l. nella sua interezza, inteso come insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo. L'inserimento di norme eterogenee all'oggetto o alla finalità del decreto spezza il legame logico-giuridico tra la valutazione fatta dal Governo dell'urgenza del provvedere ed "i provvedimenti provvisori con forza di legge", di cui alla norma costituzionale citata» (Corte cost., 16 febbraio 2012, n. 22).*

Nel caso di specie, non v'è dubbio che l'emendamento al d.d.l. introduce norme del tutto eterogenee rispetto a quelle di cui al D.L. n. 78 del 2015, per cui lo stesso deve ritenersi inammissibile.

2. – Il rilievo di inammissibilità dell'emendamento in questione trova conferma nella circostanza per cui l'art. 4-bis che propone di inserire nel D.L. n. 78 del 2015, una disposizione, contenuta nel comma 1, testualmente identica a quella già inserita all'art. 2 dello schema di decreto delegato recante "*misure per la revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali in attuazione dell'articolo 9, comma 1, lettera H), della legge 11 marzo 2014, n. 23*".

Lo schema del decreto

Premesso che il decreto delegato in questione, attualmente all'esame delle competenti Commissioni parlamentari per l'acquisizione dei pareri, costituisce la *sedes materiae* in cui avrebbe dovuto trovare

SEDE NAZIONALE

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3771813085
www.dirpubblica.it - info@dirpubblica.it - sede@dirpubblica.it - dirpubblica@pec.it
C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004

adeguata collocazione le disposizioni finalizzate a risolvere le criticità organizzative venutesi a determinare a seguito della sentenza della Corte costituzionale 17 marzo 2015, n. 37, appare evidente che la necessità di introdurre simili disposizioni attraverso un emendamento al d.d.l. di conversione del D.L. n. 78 del 2015, concernente disposizioni in materia di enti territoriali, inserendovi norme del tutto eterogenee, tradisce la volontà di aggirare la sentenza di incostituzionalità pervenendo, in maniera surrettizia, ad una “sanatoria” degli incarichi dirigenziali illegittimi, spogliando le predette Commissioni dell’esame della materia.

3. – Nel merito, l’art. 4-*bis* in discussione, nel riproporre la medesima disposizione già contenuta nell’art. 2 dello schema di decreto delegato di cui al precedente punto 2, prevede l’annullamento delle procedure concorsuali per la copertura di posizioni dirigenziali già bandite e non concluse, autorizzando le agenzie fiscali ad indire concorsi pubblici da espletare entro il 31 dicembre 2016.

Sul punto, si rileva che la disposizione introduce una deroga, del tutto ingiustificata, alle norme generali in materia di accesso alla qualifica dirigenziale, le quali prevedono che i concorsi pubblici in questione debbano essere indetti e gestiti dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri (cfr. D.L. n. 101 del 2013).

La previsione di una deroga siffatta, con la quale si reintroducono concorsi domestici, per lo stesso numero di posti che avevano formato oggetto dei concorsi già banditi dalle stesse agenzie e sospesi e/o annullati dal giudice amministrativo, appare in rotta di collisione con l’esigenza di salvaguardare la trasparenza delle procedure concorsuali, considerato che le agenzie non hanno dato prova di affidabilità nell’espletamento del procedure concorsuali precedenti, le quali erano chiaramente preordinate a pervenire ad una “sanatoria” per via concorsuale della posizione di coloro ai quali erano stati conferiti incarichi illegittimi.

4. – L’art. 4-*bis*, comma 1, prevede ancora che i concorsi in questione dovrebbero essere avviati con priorità rispetto alle procedure di mobilità, compresa quella volontaria di cui all’art. 30, comma 2-*bis*, del D.Lgs. n. 165 del 2001, «tenuto conto della peculiare professionalità alla cui verifica sono finalizzati i concorsi stessi».

DIRPUBBLICA - Federazione del Pubblico Impiego

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3771813085
www.dirpubblica.it - info@dirpubblica.it - dirpubblica@pec.it
C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004

Nell'introdurre un'ulteriore deroga alle norme generali, ancora una volta ispirata a favorire gli *insider*, la previsione appare in contrasto anche con il d.d.l., appena approvato dalla Camera, sulla riforma della pubblica amministrazione, imperniata sulla interscambiabilità tra i ruoli dirigenziali, principio rispetto alla quale finirebbero per essere sottratte le sole agenzie fiscali.

5. – Le novità introdotte dall'emendamento rispetto al testo dell'art. 2 dello schema di decreto delegato di cui al punto 2, consistono nella soluzione “ponte” tanto invocata dalle agenzie fiscali, che si realizzerebbe, come si legge al comma 2, mediante il conferimento, nelle more dell'espletamento dei concorsi di cui al comma 1, di deleghe di funzioni dirigenziali a funzionari della terza area da parte dei dirigenti che hanno assunto *ad interim* la direzione degli uffici prima ricoperti da quegli stessi funzionari, poi decaduti dall'incarico a seguito della sentenza della Corte costituzionale 17 marzo 2015, n. 37.

Insomma, mentre l'art. 8, co. 24, del D.L. n. 16 del 2012, dichiarato costituzionalmente illegittimo, aveva previsto che, nelle more dei concorsi, le agenzie erano autorizzate, «salvi» gli incarichi già conferiti, ad assegnare incarichi dirigenziali ai predetti funzionari con attribuzione dello stesso trattamento economico spettante ai dirigenti, la soluzione “ponte” prevede il conferimento di una delega di funzioni dirigenziali.

Si tratta di una soluzione che avalla la prassi instaurata dalle agenzie fiscali all'indomani della sentenza di incostituzionalità, con la rilevante differenza per cui ai funzionari delegati si prevede anche l'attribuzione di nuove posizioni organizzative ai sensi dell'art. 23-*quinquies*, comma 1, lettera a), del D.L. n. 95 del 2012, per le quali è previsto un finanziamento corrispondente alle risorse risparmiate a seguito della decadenza degli incarichi dirigenziali illegittimi, ridotto del 15%, per cui ai funzionari delegati con attribuzioni di posizioni organizzative verrebbe sostanzialmente corrisposto lo stesso trattamento economico già corrisposto in relazione agli incarichi dirigenziali illegittimi, decurtata del 15% (v. comma 3).

Anche la disposizione in questione presta il fianco a censure, poiché si tratta, ancora si una sanatoria di incarichi dirigenziali illegittimi, questa volta sotto le mentite spoglie della delega di funzioni dirigenziali, le quali, sebbene debbano essere conferite a seguito di una procedura di interpello, i criteri di scelta dei soggetti che verrebbero individuati sono talmente generici da non assicurare che

DIRPUBBLICA - Federazione del Pubblico Impiego

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3771813085
www.dirpubblica.it - info@dirpubblica.it - dirpubblica@pec.it
C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004

le predette procedure siano condotte in maniera trasparente e nel rispetto dei principi di *par condicio* e, comunque, senza alcuna valorizzazione di incarichi illegittimi.

6. – La disposizione di cui all’art. 4-*bis* di nuovo conio replica i vizi delle posizioni organizzative di cui all’art. 23-*quinques* del D.L. n. 95 del 2012, poiché le predette posizioni organizzative sono pur sempre attribuite a seguito di procedure interne di interpello, sebbene per le «responsabilità gestionali connesse all’esercizio delle deleghe», sia attribuito un trattamento economico parametrato a quello dirigenziale, con una minima decurtazione del 15%.

Tuttavia, proprio in considerazione dell’assunzione di qualificate responsabilità dirigenziali, estranee a quelle tipiche della terza area funzionale, il sistema delle posizioni organizzative, oltre a perpetuare in altre forme la prassi illegittima già seguita dalle agenzie fiscali del conferimento di incarichi dirigenziali in favore di funzionari privi della relativa qualifica, si pone in contrasto con le regole sulla progressione di carriera, per le quali è pur sempre previsto l’espletamento di un concorso pubblico (cfr. artt. 24 e 25 del D.Lgs. n. 150 del 2009).

Roma, 21 luglio 2015.

DIRPUBBLICA - Federazione del Pubblico Impiego

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3771813085
www.dirpubblica.it - info@dirpubblica.it – dirpubblica@pec.it
C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004