

Ill.mo sig. **Presidente del Consiglio dei Ministri - Roma**

Ill.mo sig. **Ministro dell'Economia e delle Finanze - Roma**

Oggetto: Agenzia delle Entrate – Incarichi dirigenziali in favore di funzionari privi della relativa qualifica – Nomina del Commissario straordinario ai sensi dell'art. 69 del D.Lgs. n. 300 del 1999.

Il sottoscritto dott. Giancarlo Barra, in qualità di Segretario generale e legale rapp.te della **DIRPUBBLICA (Federazione del Pubblico Impiego)**, con sede in Roma, alla via G. Bagnera, n. 29,

Premesso

- Che, sin dal momento della sua istituzione, l'Agenzia delle Entrate ha provveduto alla copertura delle posizioni dirigenziali vacanti conferendo incarichi dirigenziali in favore di funzionari privi della qualifica dirigenziale, senza provvedere a bandire, in maniera legittima e trasparente, concorsi pubblici per il reclutamento di personale con qualifica dirigenziale;
- che il fenomeno ha assunto proporzioni notevoli, considerato che, come attestato dalla stessa Agenzia delle Entrate, alla data del 1° gennaio 2010, le posizioni coperte mediante incarichi dirigenziali conferiti in favore di funzionari privi della relativa qualifica erano pari a 797 su 1143 posizioni dirigenziali in dotazione organica;
- che l'Agenzia delle Entrate ha bandito nel 2010 un concorso per il reclutamento di 175 dirigenti, annullato da T.A.R. del Lazio – Roma con **sentenza 30 settembre 2011, n. 7636**, in accoglimento de ricorso proposto da DIRPUBBLICA, poiché dichiaratamente indetto allo scopo precipuo di “sanare” la situazione dei quei funzionari destinatari di incarichi dirigenziali, attraverso un trattamento privilegiato nella valutazione dei titoli e del colloquio;
- che, nel frattempo, con **sentenza 1° agosto 2011, n. 6884**, il T.A.R. del Lazio – Roma ha accolto il ricorso proposto DIRPUBBLICA avverso la delibera del Comitato di gestione n. 55 del 2009, riguardante l'ennesima modifica dell'art. 24, comma 2, del Regolamento di amministrazione dell'Agenzia delle Entrate, che aveva costituito la base giuridica della prassi, inveterata nel tempo, del conferimento degli incarichi dirigenziali in favore di funzionari privi della qualifica dirigenziale, in violazione degli artt. 19 e 52 del D.Lgs. n. 165 del 2001, i quali, invece, da un lato richiedono il possesso della qualifica dirigenziale, conseguita a seguito di concorso pubblico, quale presupposto per il conferimento di incarichi dirigenziali e, dall'altro, vietano l'assegnazione a funzionari privi della relativa qualifica si mansioni superiori dirigenziali;
- che, in pendenza del giudizio di appello proposto dall'Agenzia delle Entrate avverso le predette sentenza del 2011, entrava in vigore D.L. n. 16 del 2012, che, all'art. 8, comma 24, recepiva i contenuti dell'art. 24, comma 2, del Regolamento di amministrazione, consentendo l'ulteriore conferimento di incarichi dirigenziali in favore di funzionari non dirigenti sulla base di una più

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

Venerdì 09/10/2015 - PAGINA 1 DI 5

solida base giuridica (costituita da un atto avente forza di legge anziché da un regolamento), facendo “salvi” gli incarichi già conferiti, e ciò nelle more dell’espletamento di concorsi per il reclutamento dei dirigenti, da concludere entro il 31 dicembre 2013;

- che, pur avvalendosi a larghe mani della facoltà di conferire i incarichi, l’Agenzia delle Entrate lasciava scadere il termine entro il quale avrebbe dovuto concludere i predetti concorsi senza neanche bandirli, tanto che, con D.L. n. 150 del 2013, il termine in questione veniva prorogato al 31 dicembre 2014, purché i concorsi *de quibus* fossero stati indetti entro il 30 giugno 2014;
- che, nel frattempo, il Consiglio di Stato, con **ordinanza del 27 novembre 2013, n. 5619**, in accoglimento dell’eccezione di legittimità costituzionale proposta da DIRPUBBLICA, sollevava l’incidente di costituzionalità in ordine all’art. 8, co. 24, del D.L. n. 16 del 2012, in relazione ai parametri di cui agli artt. 3, 51 e 97 Cost., poiché la disposizione censurata, consentendo il conferimento di incarichi dirigenziali in favore di funzionari non dirigenti, violava il principio per cui l’accesso ai pubblici impieghi avviene mediante concorso pubblico;
- che, quindi, l’Agenzia delle Entrate bandiva, entro la predetta data del 30 giugno 2014, un concorso speciale, per titoli ed esami, per il reclutamento di 403 dirigenti, favorendo, ancora una volta, nella valutazione dei titoli, i funzionari in favore dei quali, per molti anni, aveva conferito incarichi dirigenziali;
- che, con **ordinanza 22 ottobre 2014, n. 4811**, il Consiglio di Stato accoglieva l’appello cautelare proposto da DIRPUBBLICA, poiché l’Agenzia dell’Entrate aveva definito i titoli valutabili ed il relativo punteggio in violazione dell’art. 3, comma 2-*bis*, del d.P.R. n. 272 del 2004, che riserva una tale competenza al Presidente del Consiglio dei Ministri, così esercitandone indebitamente le funzioni;
- che, con D.L. n. 192 del 2014, veniva ulteriormente prorogato il termine per la conclusione del concorso per il reclutamento di personale dirigenziale al 31 dicembre 2015, sebbene ciò non fosse più realistico poiché il concorso era stato sospeso a seguito della predetta ordinanza cautelare;
- che, con la oramai nota **sentenza 17 marzo 2015, n. 37**, la Corte costituzionale dichiarava l’illegittimità costituzionale dell’art. 8, comma 24, del D.L. n. 16 del 2012, e delle successive disposizioni di proroga di cui al D.L. n. 150 del 2013 ed al D.L. n. 192 del 2014, per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost.;
- che, da ultimo, con **sentenza 6 ottobre 2015, n. 4641**, il Consiglio di Stato ha definitivamente respinto gli appelli proposti dall’Agenzia delle Entrate avverso le sentenze del T.A.R. del Lazio – Roma del 1° agosto 2011, n. 6884, e del 30 settembre 2011, n. 7636.

Considerato

- Che, con sentenza del 1° agosto 2011, n. 6884, il T.A.R. del Lazio – Roma ha osservato che, a prescindere dalle ragioni per le quali l’Agenzia delle Entrate non avrebbe proceduto al reclutamento di personale dirigenziale mediante concorso pubblico, considerata la *«possibile individuazione di cause di una situazione di fatto anche riferibili a condotte e determinazioni di pertinenza dell’amministrazione»*, *«rimane il dato indiscutibile del contrasto della scelta organizzativa del conferimento di incarichi dirigenziali, senza concorso, a funzionari privi della qualifica dirigenziale, con la puntuale disciplina di cui agli artt. 19 e 52 del d.lgs. n. 165/2001. Una deroga così ampia sul piano quantitativo e temporale al principio del reclutamento del personale dirigenziale mediante il sistema concorsuale per la copertura delle posizioni dirigenziali è valsa ad introdurre e consolidare nel tempo una situazione complessiva di grave*

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

violazione di principi fondamentali di regolamentazione del rapporto di pubblico impiego e delle garanzie relative all'accesso alle qualifiche, alla selezione del personale e allo svolgimento del rapporto»;

➤ che, nel respingere l'appello proposto dall'Agenzia delle Entrate avverso la predetta sentenza, il Consiglio di Stato, con sentenza 6 ottobre 2015, n. 4641, ha rilevato che «*é senza dubbio vero che l'art. 71 d. lgs. n. 300/1999 prevede che il regolamento di amministrazione è emanato "in conformità ai principi" di cui al d.lgs. n. 29/1993, ma è, innanzi tutto, altrettanto vero che, nel caso di specie, relativo alla costituzione del rapporto di lavoro dirigenziale, ciò che risulta violato non sono (solo) pur importanti disposizione del d.lgs. n. 29/1993 (ora d. lgs. n. 165/2001), ma i principi e le norme costituzionali cui tale normativa primaria si conforma.*

Il regolamento dell'Agenzia delle Entrate ha violato sia il principio di eguaglianza dei cittadini nell'accesso ai pubblici uffici (nella specie, dirigenziali), espresso dall'art. 51 Cost., sia il principio secondo il quale ai pubblici uffici si accede mediante concorso (ex art. 97 Cost.).

Si tratta di una violazione di normativa primaria (d. lgs. n. 165/2001, appunto), e di principi costituzionali (di cui agli artt. 3, 51, 97 Cost.) di estrema gravità, in base alla quale si è proceduto al conferimento di diverse centinaia di incarichi dirigenziali, con ripercussioni evidenti non solo sul principio di buon andamento amministrativo, ma anche sulla stessa immagine della Pubblica amministrazione e sulla sua "affidabilità", per di più nel delicato settore tributario, dove massima dovrebbe essere la legittimità e la trasparenza dell'agire amministrativo.

La reiterata applicazione della norma regolamentare illegittima ha, di fatto, determinato una grave situazione di illegittimità in cui ha versato per anni l'organizzazione dell'Agenzia delle Entrate, determinandosi uno scostamento di proporzioni notevoli tra situazione concreta e legittimità dell'organizzazione amministrativa.

In sostanza, l'amministrazione finanziaria nel suo complesso è stata oggetto di una conformazione che l'ha posta, nelle proprie strutture di vertice, e per anni, al di fuori del quadro delineato dai principi costituzionali.

Ciò che, dunque, è sicuramente mancato (in modo grave, ampio e reiterato nel tempo) è proprio la conformità ai principi sanciti dalla legge e dalla Costituzione, da parte del Regolamento dell'Agenzia, oggetto di annullamento "in parte qua" ad opera della sentenza impugnata.

In particolare, come ha affermato la Corte Costituzionale, "le reiterate delibere di proroga del termine finale hanno di fatto consentito, negli anni, di utilizzare uno strumento pensato per situazioni peculiari quale metodo ordinario per la copertura di posizioni dirigenziali vacanti", consentendo quindi l'attribuzione di incarichi dirigenziali senza concorso, senza criteri, e con un esercizio di discrezionalità del quale sfuggono al giudice amministrativo parametri e limiti.

A fronte di ciò, non possono assumere alcun rilievo le ragioni addotte dall'amministrazione con il motivo di appello in esame, relative alla impossibilità di bandire i concorsi per assenza dell'idoneo regolamento o per impedimenti derivanti dal cd. blocco delle assunzioni o da altri casi.

Per un verso, la situazione di cd. blocco delle assunzioni non distingue la posizione dell'Agenzia delle Entrate da quella della quasi generalità delle amministrazioni pubbliche; per altro verso, l'eventuale difetto di disposizioni regolamentari, stante il livello della fonte, non può che imputarsi alla stessa amministrazione».

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

Ritenuto

- Che, come stabilisce l'art. 69, comma 1, del D.Lgs. n. 300 del 1999, *«nei casi di gravi inosservanze degli obblighi sanciti nella convenzione, di risultati particolarmente negativi della gestione, di manifesta impossibilità di funzionamento degli organi di vertice dell'agenzia o per altre gravi ragioni di interesse pubblico, con decreto del presidente del consiglio dei ministri su proposta del ministro delle finanze può essere nominato un commissario straordinario, il quale assume i poteri, previsti dal presente decreto legislativo e dallo statuto di ciascuna agenzia, del direttore e del comitato di gestione dell'agenzia»;*
- che, nel caso di specie, sia il T.A.R. del Lazio che il Consiglio di Stato hanno accertato la non *«conformità ai principi sanciti dalla legge e dalla Costituzione»* della determinazioni organizzative e gestionali assunte dagli organi di vertice dell'Agenzia delle Entrate, la quale *«in modo grave, ampio e reiterato nel tempo»* ha proceduto all'*«attribuzione di incarichi dirigenziali senza concorso, senza criteri, e con un esercizio di discrezionalità del quale sfuggono al giudice amministrativo parametri e limiti»*, così *«determinando[...] uno scostamento di proporzioni notevoli tra situazione concreta e legittimità dell'organizzazione amministrativa»;*
- che, in particolare, come ha accertato il Consiglio di Stato, gli organi di vertice dell'Agenzia delle Entrate sono incorsi in *«una violazione di normativa primaria (d. lgs. n. 165/2001, appunto), e di principi costituzionali (di cui agli artt. 3, 51, 97 Cost.) di estrema gravità, in base alla quale si è proceduto al conferimento di diverse centinaia di incarichi dirigenziali, con ripercussioni evidenti non solo sul principio di buon andamento amministrativo, ma anche sulla stessa immagine della Pubblica amministrazione e sulla sua "affidabilità", per di più nel delicato settore tributario, dove massima dovrebbe essere la legittimità e la trasparenza dell'agire amministrativo»;*
- che è necessario ricondurre l'organizzazione e la gestione dell'Agenzia delle Entrate nel rispetto dei principi costituzionali e della legge, procedendo alla nomina di un Commissario straordinario ai sensi dell'art. 69, comma 1, del D.Lgs. n. 300 del 1999, recuperandone l'immagine e l'affidabilità;
- che, peraltro, gli attuali organi di vertice dell'Agenzia delle Entrate non offrono garanzie in ordine all'adozione delle misure a tal fine necessarie, come, d'altra parte, risulta in maniera palese dalla **nota prot. n. 3-8403 del 10 settembre 2015**, con la quale il Capo dell'Ufficio Legislativo del Ministero dell'Economia e della Finanze ha espresso *«perplexità»* in ordine alla richiesta di parere al Consiglio di Stato su alcune questioni inerenti le modalità applicative della (pur illegittima) disposizione di cui all'art. 4-bis, comma 2, del D.L. n. 78 del 2015, *«dal momento che la norma in questione è stata predisposta da questi uffici in piena e costante collaborazione con codesta Agenzia»*, per cui, *«considerata l'urgenza di garantire la funzionalità delle Agenzie fiscali, non involgendo le questioni poste profili giuridici di particolare complessità, ma aspetti gestionali connessi all'applicazione delle disposizioni di nuova introduzione, non [ha ritenuto] necessario acquisire il parere del Consiglio di Stato»;*
- che, sempre con la richiamata nota prot. n. 3-8403 del 10 settembre 2015, il Capo dell'Uffici Legislativo del Ministero dell'Economia e della Finanze si è sentito in *«obbligo di segnalare che il buon andamento delle Agenzia risulta assicurato in base alle disposizioni del DL n. 78/2015, in via prioritaria dall'espletamento delle procedure concorsuali che dovranno, pertanto, essere svolte con la massima urgenza»;*
- che gli organi di vertice dell'Agenzia delle Entrate siano di tutt'altro avviso rispetto alla necessità di procedere all'indizione di un concorso pubblico, nel pieno rispetto della legge e dei principi

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

costituzionali, emerge in maniera palese dalle dichiarazioni che la Direttrice della predetta Agenzia avrebbe rilasciato in ordine alle statuizioni di cui alla sentenza del Consiglio di Stato del 6 ottobre 2015, n. 4641, inerenti il concorso per il reclutamento di 175 dirigenti, già annullato dal T.A.R. del Lazio – Roma con sentenza 30 settembre 2011, n. 7636, e che la suddetta Direttrice, a distanza di anni, vorrebbe riprendere procedendo alla selezione dei candidati solo sulla base di un “colloquio”, ancora una volta in violazione delle norme, generali e ordinarie, in materia di reclutamento dei dirigenti pubblici ed in violazione finanche della speciale (e pur illegittima) disposizione di cui all’art. 4-bis, comma 1, del D.L. n. 78 del 2015;

- che la richiesta di nomina del Commissario straordinario ai sensi all’art. 69, comma 1, del D.Lgs. n. 300 del 1999, non esclude l’avviso di un procedimento legislativo che, auspicabilmente, conduca alla liquidazione dell’Agenzia delle Entrate, dal momento che il processo di *agencification*, nell’esperienza concreta, non è servito a favorire una maggiore autonomia della dirigenza pubblica nell’organizzazione di funzioni tecnico-operative, ma si è risolto in un sistema caratterizzato dall’esercizio “precario” delle funzioni dirigenziali, *«con ripercussioni evidenti non solo sul principio di buon andamento amministrativo, ma anche sulla stessa immagine della Pubblica amministrazione e sulla sua “affidabilità”, per di più nel delicato settore tributario, dove massima dovrebbe essere la legittimità e la trasparenza dell’agire amministrativo»*.

Tutto ciò premesso, considerato e ritenuto, il sottoscritto dott. Giancarlo Barra, nella qualità di Segretario Generale della DIRPUBBLICA (Federazione del Pubblico Impiego),

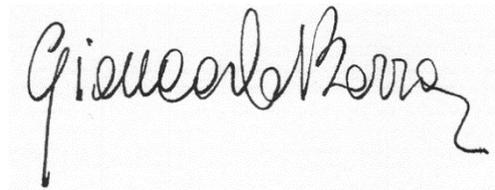
Chiede

L’avvio del procedimento di nomina del Commissario straordinario di cui all’art. 69, comma 1, del D.Lgs. n. 300 del 1999, che dovrà essere concluso entro i termini di cui all’art. 2 della legge n. 241 del 1990.

Roma, 9 ottobre 2015.

DIRPUBBLICA (Federazione del Pubblico
Impiego)

Il Segretario generale
Dott. Giancarlo Barra



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