

**Sabato 6 maggio 2017 - Trento**, Sala di Rappresentanza del Palazzo della Regione - Piazza Dante 16 - **ore 09.00 - 13.00** - Tavola Rotonda “*Fisco - Contribuente - Giustizia*”, organizzato dal Gruppo consiliare del Movimento 5 Stelle del Consiglio della Provincia Autonoma di Trento.

Tema assegnato a Giancarlo Barra - Segretario Generale della Federazione DIRPUBBLICA: “*La dirigenza nel sistema agenzie: un modello esemplare oppure una minaccia per la democrazia?*”.



“I PUBBLICI IMPIEGATI SONO AL SERVIZIO ESCLUSIVO DELLA NAZIONE”

Articolo 98, 1° comma, della Costituzione.

È molto tempo che il Pubblico Impiego Italiano è costretto a confidare nella debolezza dei Governi o, in caso contrario, nello stato di crisi della Maggioranza. Dagli anni '90 in poi la solidità di un Governo ha comportato la progressiva rovina dell'Ordinamento giuridico dei pubblici impiegati italiani, cui vanno ricompresi i dirigenti.

La privatizzazione, la contrattualizzazione, le infinite riforme Amato, Bassanini, Brunetta ed ora Madia, (senza timore di smentite) non hanno prodotto nulla di positivo per il pubblico impiego. Le tre “**grandi riforme**” succedutesi nell'arco di 25 anni, accompagnate da circa 112 leggi modificative, integrative, correttive e/o abrogative della originaria 421 del 23/10/1992, la “**lex mater**” in attuazione della quale venne emanato il d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29 (imboccando la via della privatizzazione) non hanno conferito né efficienza, né efficacia all'azione amministrativa, mentre hanno compromesso i precetti costituzionali del “*Buon Andamento*” e della “*Imparzialità*”. Così è stato ottenuto ciò che si voleva (e che è fin troppo evidente): l'assoluta neutralità della P.A. nei confronti della politica. Peccato che questa “neutralità” si è fin troppo manifestata in occasione dei più gravi “**affari neri**” realizzati nel nostro Paese (dal crac della PARMALAT a “*Mafia Capitale*”; dagli schiavi di Rosarno ai dubbi sulle ONG); all'interno, essa è stata la causa di un generalizzato incremento di disaffezione al lavoro, di crescente servilismo verso “*capi*” e “*capetti*”, di pervicace assenteismo e indomita corruzione. Si tratta, esattamente, di tutti quei fenomeni che la medicina della privatizzazione avrebbe dovuto scongiurare. Ed infatti, oggi a Trento, dopo 5 lustri di formidabili terapie, ci ritroviamo a discutere proprio di questi argomenti, soprattutto in campo fiscale.

Tutto questo, però, non è il frutto di errori insensati e ripetuti; si tratta della trama di un'intelligenza perversa di cui non si conosce la vera sede, che ha pervaso Governi di destra e Governi di sinistra, alternatisi durante la fine del XX secolo e la prima parte del XXI. Questa situazione ha coinvolto

---

**SEDE NAZIONALE**

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

anche il Fisco, con conseguenze ancora più nefaste di quelle prodotte in altre Amministrazioni dello Stato (Lavoro, Giustizia, Istruzione, ecc...).

Bisogna premettere che le norme tributarie non prevedono limiti nell'azione degli Uffici (ora Agenzie Fiscali), né guarentigie, tantomeno immunità; inoltre, nell'esercizio della funzione di controllo gli Uffici entrano in diretto contatto con il tesoro di un soggetto e ... come sta scritto "... *là dov'è il tuo tesoro, sarà anche il tuo cuore*<sup>1</sup> ...". Questo per dire quanto è (o sarebbe) importante l'azione fiscale-tributaria, talmente importante che, paradossalmente, non ha mai funzionato come avrebbe dovuto. Nonostante ciò, all'epoca del Ministero delle Finanze gli Uffici giungevano prima dei PM esercitando (forse non perfettamente) la prevenzione, prima ancora che intervenisse la repressione del Giudice penale.

Fin da tempi remoti la partita si è giocata a livello di vertici, nel senso di costituire una dirigenza (o, comunque, un vertice) non perfettamente "*al servizio esclusivo della Nazione*", non autonoma, cioè, servile, precaria e ricattabile.

Durante il crepuscolo del Ministero delle Finanze si assegnavano reggenze, promettendo interventi legislativi tesi a realizzare future promozioni e stabilizzazioni attraverso le cosiddette "*legginge della prima repubblica*". Poiché questa strada non si rese più percorribile, soprattutto ad opera di questo sindacato che scatenò in Parlamento, durante il primo Governo Berlusconi, un'azione di contrasto ferrea e costante, si pensò di far quadrare il cerchio fra precetti costituzionali ipocritamente decantati e la "*voglia*" di dotarsi di dirigenti ammaestrati. Così si pensò alle Agenzie fiscali che, in virtù di una presunta autonomia, agissero (con discrezione) come braccia servili della politica. Ma non si tenne conto della variabile DIRPUBBLICA.

Come agirono le Agenzie fiscali? Non fecero più concorsi, né assunsero idonei dei concorsi regolari già espletati dal Ministero delle Finanze e dalle altre amministrazioni, bensì manipolando il loro regolamento d'agenzia, si crearono una figura dirigenziale non contemplata dal d.lgs 165/2001<sup>2</sup>, cioè: **il dirigente incaricato!** Anno dopo anno, nel 2015 le Agenzie avevano prodotto oltre 1.200 dirigenti incaricati, ovverosia **1.200 pseudo dirigenti!** Un vulnus, dalle dimensioni stratosferiche, alla legge ordinaria e alla Costituzione, cui tutti hanno chiuso gli occhi. Tutti, ad eccezione di DIRPUBBLICA (come meglio vedremo).

**Molti hanno dormito su questa situazione, ma nessuno deve illudersi, però!** Ogni questione riguardante la funzionalità delle agenzie, la gestione del Personale, la scomparsa generalizzata della funzione sindacale, il livello di recupero dell'evasione fiscale, le politiche di accertamento, la qualità dei rapporti con il cittadino, la questione Equitalia, hanno una e una sola radice: **la pseudo dirigenza creata ad hoc dalle Agenzie fiscali.**

---

<sup>1</sup> Matteo 6.19-21 "*Non accumulatevi tesori sulla terra, dove tignola e ruggine consumano e dove ladri scassinano e rubano; accumulatevi invece tesori nel cielo, dove né tignola né ruggine consumano, e dove ladri non scassinano e non rubano. Perché là dov'è il tuo tesoro, sarà anche il tuo cuore*".

<sup>2</sup> DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165 - Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche. (GU n.106 del 9-5-2001 - Supplemento Ordinario n. 112).

---

#### SEDE NAZIONALE

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

La DIRPUBBLICA attaccò immediatamente tale sistema, in particolare l'articolo 12 del regolamento d'agenzia (quello riguardante l'accesso alla dirigenza) come la medesima Agenzia delle Entrate rammenta, attraverso una nota posta in calce al predetto articolo<sup>3</sup>, nel suo sito istituzionale.

Ma questo modello “*era in cova*”, pronto ad essere esportato in altre Amministrazioni, tanto è vero che il 16 febbraio 2010, alle ore 14.30, fu organizzato un importante convegno al CNEL che vide uniti esponenti di destra e di sinistra, in tema di Pubblica Amministrazione! Il titolo era: “*È necessario un programma nazionale di cambiamento delle Pubbliche Amministrazioni?*”. In quell'occasione fu presentato il libro “*Change Management nelle Pubbliche Amministrazioni: una proposta*” di Federico Butera e Bruno Dente con la prefazione di Renato Brunetta; la proposta consistette nel completare per tutte le pubbliche amministrazioni il processo di “*agensificazione*” (quindi un'agenzia per la giustizia, una per la sanità, l'altra per il lavoro, ecc.ecc.), visti gli “ottimi” risultati dell'Agenzia delle Entrate. Parteciparono, fra gli altri, Franco Bassanini, Tiziano Treu, Gianfranco D'Alessio. Sebbene invitato, il direttore pro-tempore dell'Agenzia delle Entrate, Attilio Befera, non partecipò, forse perché lesse il manifesto<sup>4</sup> che DIRPUBBLICA fece pubblicare sul CORRIERE DELLA SERA, contro tale progetto. Una copia del giornale fu distribuita, all'ingresso del CNEL, ad

---

3

<http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/file/Nsilib/Nsi/Agenzia/Chi+siamo/Statuto+e+appositi+regolamenti/Il+regolamento+di+amministrazione/Regolamento+1.4.2017.pdf>

Art. 12 (Accesso alla dirigenza)<sup>2</sup>

1. L'accesso al ruolo di dirigente dell'Agenzia avviene, per i posti vacanti e disponibili, con procedure selettive pubbliche sia dall'esterno che dall'interno, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29.

2. Alle procedure selettive esterne sono ammessi a partecipare soggetti in possesso dei requisiti di professionalità ed esperienza di volta in volta specificati in relazione alle posizioni da ricoprire. Tali procedure prevedono una prima fase, la cui gestione può essere affidata anche ad organismi esterni specializzati, consistente nello svolgimento di prove teorico-pratiche volte ad accertare la preparazione professionale dei candidati e la loro capacità di applicare le proprie conoscenze alla soluzione di problemi operativi inerenti all'esercizio delle funzioni dirigenziali. Coloro che abbiano superato le prove partecipano, nei limiti e secondo le regole di cui al comma 4, ove non abbiano già maturato un'esperienza dirigenziale, a un periodo di applicazione presso gli uffici dell'Agenzia, della durata massima di sei mesi, finalizzato a verificarne le capacità organizzative, gestionali e relazionali. Il periodo di applicazione termina con una prova finale di idoneità allo svolgimento delle funzioni dirigenziali.

3. Alle procedure selettive interne sono ammessi a partecipare i dipendenti dell'Agenzia che abbiano prestato servizio, per almeno cinque anni, in posizioni funzionali per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del diploma di laurea. La selezione ha inizio con la valutazione comparativa dei meriti, dell'esperienza lavorativa e delle capacità e conoscenze dimostrate nel corso dell'attività di servizio. In base all'esito della valutazione i candidati sono ammessi ad un periodo di applicazione

**Nota 2 Con le sentenze n. 1601 e 1602 del 2 marzo 2002, il TAR del Lazio ha stabilito che la previsione normativa che demanda ai Regolamenti di amministrazione delle agenzie fiscali la determinazione delle regole di accesso alla dirigenza (art. 71, comma 3, lettera d, del decreto legislativo n. 300/1999) deve interpretarsi come meramente riproduttiva della normativa generale in materia e pertanto le disposizioni dei commi da 1 a 4 del presente articolo non sarebbero conformi alle norme inderogabili stabilite per tutte le amministrazioni pubbliche e gli enti pubblici non economici per l'accesso alla dirigenza.**

<sup>4</sup> <http://dirpubblica.it/contents.aspx?id=614>

---

#### SEDE NAZIONALE

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

ogni partecipante e poi, in corso di riunione, fu girato un video<sup>5</sup> di opinioni a confronto sulla manifestazione. Insomma, si trattò di una festa rovinata!

DIRPUBBLICA, di fronte a questa situazione, dopo essersi conquistata una soggettività processuale, negata precedentemente dal Consiglio di Stato, impugnò<sup>6</sup> tutto l'impugnabile come risulta dalla cronologia<sup>7</sup> riportata in nota, cui si evidenzia l'elemento focale, un bene (non per DIRPUBBLICA), ma per tutti i cittadini: **la sentenza della Corte Costituzionale n. 37 del 17/03/2015**<sup>8</sup> con la quale sono state dichiarate incostituzionali tre leggi dello Stato (vedi la nota), presentate e ottenute dai Governi Monti, Letta e Renzi, destinate a "sanare" complessivamente gli illegittimi e vergognosi 1.200 incarichi dirigenziali nelle Agenzie fiscali.

Questo capolavoro non si sarebbe potuto realizzare se la volontà politica dell'alma DIRPUBBLICA non fosse stata supportata dall'attività di un Difensore di rango, il quale ad una elevatissima competenza professionale e ad una illuminata strategia processuale, associasse cristalline doti deontologiche e morali, quali la profonda onestà e l'indiscussa fedeltà al proprio assistito: ci riferiamo all'*avvocato Carmine Medici, del foro di Nola (NA), patrocinante presso le Superiori Giurisdizioni.*

<sup>5</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=7rob1OcjeJU>

<sup>6</sup> "Dirpubblica ha proposto ricorso per l'annullamento della delibera del Comitato di gestione dell'Agenzia delle Entrate, indicata in epigrafe, con la quale è stato modificato l'art. 24 del regolamento di amministrazione dell'Agenzia delle Entrate, consentendo il conferimento, fino al 31 dicembre 2010, di incarichi dirigenziali in favore di funzionari non in possesso della qualifica dirigenziale" (Parte introduttiva della Sentenza TAR LAZIO - Sezione 2a n. 6884).

<sup>7</sup>

Data	Organo Giudicante	Provvedimento	Descrizione
13/01/11	TAR LAZIO - Sezione 2a	Sentenza non definitiva n. 260	Riconoscimento della legittimazione attiva di DIRPUBBLICA
01/08/11	TAR LAZIO - Sezione 2a	Sentenza n. 6884	Annullamento della delibera del comitato di gestione n. 55 del 2.12.2009, con cui è stato sostituito l'art. 24 del regolamento di amministrazione dell'Agenzia delle Entrate INCARICHI DIRIGENZIALI).
30/09/11	TAR LAZIO - Sezione 2a	Sentenza n. 7636	Annullamento del Concorso a 175 posti da dirigente nell'Agenzia delle Entrate, <b>confermato il 18/11/2013 (per ciò che concerne le questioni preliminari), con la Sentenza della Sezione IV del Consiglio di Stato, n. 5451 e nel merito, il 06/10/2015, con la sentenza 4641, Sezione IV del Consiglio di Stato.</b>
18/11/13	CONSIGLIO DI STATO - SEZIONE 4a	Sentenza n. 5451	Rigetto dei motivi di appello sulla legittimazione di DIRPUBBLICA e sul suo interesse ad agire.
26/11/13	CONSIGLIO DI STATO - SEZIONE 4a	Ordinanza n. 5619	Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 8, co. 24, d.l. 2 marzo 2012 n. 16, conv. in l. 26 aprile 2012 n. 44 e rimette gli atti alla CORTE COSTITUZIONALE per il giudizio di legittimità.
17/03/15	Corte Costituzionale	Sentenza n. 37	Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 24, del decreto-legge 2 marzo 2012 n. 16 (sanatoria degli incarichi dirigenziali nelle entrate), nonché dell'art. 1, comma 14, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150 (prima proroga dei termini della sanatoria) e dell'art. 1, comma 8, del decreto-legge 31 dicembre 2014, n. 192 (seconda proroga della sanatoria).
06/10/15	CONSIGLIO DI STATO - SEZIONE 4a	Sentenza n. 4641	Rigetto degli appelli e conferma della sentenza del Tar

<sup>8</sup> <http://www.dirpubblica.it/contents.aspx?id=1460> -

#### SEDE NAZIONALE

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

In questo modo è crollato il “Gotha” del Fisco cui tanto avevano tenuto amministratori e governanti, politici e parlamentari.

La reazione “anticorpale” del sistema non si è fatta attendere:

- 19/03/2015 - Il Ministro dell’Economia, nella Sede dell’Agenzia delle Entrate, dichiara: “La sentenza della Corte Costituzionale non ha facilitato il lavoro dell’Agenzia”;
- 19/06/2015 - Viene emanato il D.L., n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali) che all’articolo 4 bis istituisce un surrogato degli incarichi dirigenziali: le P.O.T. (Posizioni Organizzative Temporanee);
- 22/10/2016 - Viene emanato il D.L.n. 193 (Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili), che all’articolo 1-bis ha prorogato al 30 settembre 2017 il termine di durata delle P.O.T.;
- 27/3/2017 - In Senato viene emanato l’Ordine del Giorno n. G/2611/53/5 al DDL n. 2611 a favore degli ex incaricati;
- 05/04/2017 - Sentenza 4242 del Tar Lazio, Sezione 2 ter con la quale è stato respinto il ricorso della Federazione DIRPUBBLICA contro gli atti di nomina della Commissione d’esami del concorso a 175 posti, **già annullato dal Consiglio di Stato con sentenza passata in giudicato**. Ecco come si esprime il Giudice in merito alla Sentenza 37 della Corte Costituzionale “... e della sentenza della Corte Costituzionale n. 37/2015 (che, facendo venir meno gli incarichi dirigenziali attribuiti in via provvisoria, ha creato non poche difficoltà di carattere organizzativo e funzionale agli uffici)”.
- 16/02/2017 - DPCM di nomina di Ernesto Maria Ruffini come Commissario straordinario per la “soppressione” di Equitalia; attraverso questa operazione si cercherà di far rientrare il sistema di nomine dirigenziali nell’ambito del Fisco istituzionale.

Ebbene, nessuno pensi che le Agenzie abbiano a cuore la sorte dei dirigenti decaduti, quanto all’efficienza e al recupero dell’evasione fiscale, **Federico Macaddino**, Responsabile dell’Ufficio Studi della Federazione DIRPUBBLICA ha già illustrato nella recente audizione alla Camera dei Deputati<sup>9</sup> quale sia il grado di attendibilità dei dati diffusi. Ciò che si cerca disperatamente di conservare è l’assetto, non le persone.

Non sappiamo, però, dove risiede quell’intelligenza perversa di cui abbiamo detto prima. Certo, essa non risiede nelle Agenzie, che sono degli Enti serventi, ma forse non risiede neppure nel MEF! Forse essa è radicata all’Estero.

Il 14 gennaio 1947 la prima Sezione della seconda Sottocommissione della Commissione per la Costituzione approvò il testo seguente dell’articolo 98 della Costituzione: «I pubblici impiegati sono

---

<sup>9</sup>Audizione del 27/04/2017 - <http://www.dirpubblica.it/contents.aspx?id=1732>

---

#### SEDE NAZIONALE

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

al servizio della Nazione. È garantita la loro piena indipendenza da influenze politiche e non devono ricevere istruzioni se non dalle autorità da cui dipendono».

DIRPUBBLICA auspica l'avvento di un forte e autorevole Governo, quanto illuminato, che ripristini quella originale dizione della Costituzione che tanti problemi avrebbe scongiurato. Per il bene della Democrazia e della Nazione.

Trento, 6 maggio 2017

**Giancarlo Barra**  
**Segretario Generale**



---

**SEDE NAZIONALE**

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