

Spett.le **Agenzia delle Entrate**  
Direzione Centrale del Personale  
Via Giorgione, 159  
00147 - Roma

Nola, 22/1/2013

**Oggetto: Incarichi dirigenziali conferiti a funzionari non in possesso della qualifica dirigenziale – Sentenza del T.A.R. Lazio – Roma, sez. II, 1° agosto 2011, n. 6884 – Utilizzo del Fondo per le Politiche di Sviluppo delle Risorse Umane e per la Produttività di cui al C.C.N.L. del comparto Agenzia fiscali nonché del Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato di cui al C.C.N.L. dell'Area VI dirigenti - Istanza di accesso ai documenti amministrativi ai sensi degli artt. 22 ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241, e succ. int. e mod.**

Per la **Dirpubblica (Federazione del Pubblico Impiego)**, in persona del Segretario Generale p.t. e legale rapp.te, il dott. Giancarlo Barra, nonché per la dott.ssa Corinna Montuori, nata a Napoli il 5/6/1953 e residente in Ravenna, alla Via Newton, n. 30/A, il dott. Guido Guida, nato a Teverola (CE) il 13/09/1952 e residente in Lucca, alla Via Mordini, n. 21, il dott. Nicolò Xerra, nato a Licata (AG) il 12/06/1951, residente in Messina, C.da Citola, Coop La Annunziata, Pal. C, dirigenti in servizio dell'Agenzia delle Entrate, il sig. Gaetano Mauro, nato a Nola (NA) il 17/10/1952, residente in Roma alla via Giacomo Della Marca, n. 21, il dott. Giancarlo Spagnoli, nato a Roma il 20/02/1956 e residente in Vetralla, via Giardino, 19, il dott. Gian Domenico Luciani, nato a Cellere (VT) il 02/01/1950, residente in Viterbo, Strada Fonte n. 2, funzionari in servizio della stessa Agenzia, tutti assistiti nel presente atto dall'avv. Carmine Medici, presso il cui studio eleggono domicilio in Nola (NA), alla via on.le Francesco Napolitano, n. 103, il quale chiede di ricevere le comunicazioni relative alla presente istanza a mezzo posta elettronica certificata all'indirizzo: [carmine.medici@pecavvocatinola.it](mailto:carmine.medici@pecavvocatinola.it)

### Premesso

1. - Che, con ricorso iscritto al n. R.G. 4949/10, la Dirpubblica ha impugnato dinanzi al T.A.R. Lazio – Roma la delibera del Comitato di Gestione n. 55 del 2/12/2009, con la quale è stato sostituito l'art. 24 del Regolamento di amministrazione, consentendo il conferimento, fino al 31/12/2010, di incarichi dirigenziali in favore di funzionari non in possesso della qualifica dirigenziale;
2. - che, a seguito della **sentenza 13 gennaio 2011, n. 260**, codesta spett.le Agenzia delle Entrate ha dichiarato che su 1.143 posizioni dirigenziali, solo 376 risultavano coperte da dirigenti mentre le restanti posizioni disponibili, per un totale di 767, erano state coperte mediante incarichi conferiti a funzionari non dirigenti (v. nota prot. n. 2011/19556 del 3/2/2011);
3. - che, con **sentenza 1° agosto 2011, n. 6884**, la Sezione II del T.A.R. Lazio – Roma ha accolto il ricorso e, per l'effetto, ha annullato la delibera del Comitato di Gestione n. 55 del 2/12/2009, facendo proprie le deduzioni formulate dalla ricorrente Federazione Dirpubblica a sostegno dei motivi di impugnazione proposti;
4. - che, specificamente, la ricorrente Federazione Dirpubblica aveva dedotto che:
  - l'art. 24, co. 2, del Regolamento di amministrazione, di volta in volta sostituito con apposite ulteriori deliberazioni dal Comitato di gestione nel suo inciso finale (che veniva, quindi, sostituito con: «*comunque fino al 31 dicembre 2006*», «*comunque fino al 31 dicembre 2007*»; «*comunque fino al 31 dicembre 2008*»; «*comunque fino al 31 dicembre 2009*»; «*comunque fino al 31 dicembre 2010*») – era all'origine di una prassi illegittima consistente nel conferimento di incarichi dirigenziali in favore di funzionari non in possesso della qualifica dirigenziale, che, configurati, almeno in un primo momento, come reggenze provvisorie, in realtà, tale configurazione non avevano mai rivestito, violando così gli artt. 19 e 52 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e succ. int. e mod.;
  - che, in particolare, le mansioni superiori alle quali è assegnato il prestatore di lavoro devono essere quelle corrispondenti alla «qualifica immediatamente superiore» nell'ambito del sistema di classificazione del personale disciplinato dai contratti collettivi, per cui è illegittimo il conferimento di mansioni dirigenziali ad un funzionario non in possesso della relativa qualifica, dal

momento che quest'ultimo, anche quando appartenente alla posizione più elevata del sistema di classificazione, appartiene ad una «*diversa carriera*» e non è in alcun modo paragonabile alla figura del dirigente, non avendone l'autonomia né gli obblighi di risultato, ciò con la conseguenza per cui, configurandosi il conferimento di un incarico dirigenziale in favore di un funzionario non dirigente alla stregua dell'assegnazione di mansioni superiori al di fuori delle ipotesi tassativamente previste dalla legge, il relativo atto di conferimento deve considerarsi radicalmente nullo ai sensi dell'art. 52 del D.Lgs. n. 165/2001;

- che, come stabilisce l'art. 52, co. 5, cit., «*al di fuori delle ipotesi di cui al comma 2, è nulla l'assegnazione del lavoratore a mansioni proprie di una qualifica superiore, ma al lavoratore è corrisposta la differenza di trattamento economico con la qualifica superiore. Il dirigente che ha disposto l'assegnazione risponde personalmente del maggiore onere conseguente, se ha agito con dolo o colpa grave*»;

- che, sotto questo profilo, lo svolgimento temporaneo di incarichi dirigenziali è stato ricondotto tra i contenuti professionali di base propri della terza area funzionale, così come definiti dall'Allegato "A" del C.C.N.L. del comparto Agenzie fiscali, sottoscritto il 28 maggio 2004, per cui l'assegnazione dei predetti incarichi, non configurando esercizio di mansioni superiori dirigenziali, se contenuto nei ristretti limiti della temporanea reggenza, non comporterebbe il diritto al trattamento economico dirigenziale;

- che, pertanto, l'art. 24 del Regolamento di amministrazione, nel prevedere che l'incarico provvisorio deve essere conferito mediante la «*stipula*» di «*contratti individuali di lavoro a termine... con l'attribuzione dello stesso trattamento economico dei dirigenti*», non contempla affatto l'ipotesi di un incarico di temporanea reggenza ma il conferimento di un vero e proprio incarico dirigenziale, collocandosi, in questo modo, in rotta di collisione con i principi di cui agli artt. 19 e 52 del D.Lgs. n. 165/2001;

- che, naturalmente, i principi di cui agli artt. 19 e 52 ult. cit., non sono derogabili da fonti di natura regolamentare, per cui anche l'ultimo atto deliberativo con il quale è stato modificato e/o sostituito l'art. 24 del Regolamento di amministrazione, è illegittimo così come illegittimi e/o nulli

devono ritenersi gli incarichi dirigenziali conferiti in applicazione della predetta disposizione regolamentare;

5. - che il T.A.R. Lazio – Roma, nel fare proprie le predette deduzioni, con la richiamata sentenza 1° agosto 2011, n. 6884, ha statuito che **«configurandosi il conferimento di un incarico dirigenziale in favore di un funzionario non dirigente alla stregua dell'assegnazione di mansioni superiori al di fuori delle ipotesi tassativamente previste dalla legge, il relativo atto di conferimento deve considerarsi radicalmente nullo ai sensi dell'art. 52 co. 5 del D.Lgs. n. 165/2001»**;

6. – che, infine, ha osservato il Giudice Amministrativo, che **«a prescindere dalla bontà» della ricostruzione delle ragioni che, nel tempo, avrebbero impedito all'Agenzia delle Entrate di provvedere alla copertura di un numero così rilevante di posizioni dirigenziali mediante l'indizione di concorsi pubblici «e dalla 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 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»**;

7. - che, con **sentenza 30 settembre 2011, n. 7636**, il T.A.R. Lazio – Roma, sez. II, ha accolto anche il ricorso, iscritto al n. R.G. 705/11, con il quale la scrivente Federazione Diripubblica aveva impugnato il provvedimento n. 146687/2010 del 29/10/2010, con il quale era stata bandita una selezione «con modalità speciali» per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia, ai sensi del D.M. 10 settembre 2010 ed in applicazione dell'art. 1, co. 530, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, **ciò nel dichiarato intento, come rilevato dal Giudice**

**Amministrativo, di «trovare una soluzione per “sanare” la posizione di una serie di suoi funzionari che da svariati anni – per l’esattezza: 80 funzionari da più di nove anni; 200 da più di cinque e altri 60 da più di tre anni (che complessivamente costituiscono il 56% delle posizioni dirigenziali attive) – svolgono “egregiamente” (come specificato nella delibera n. 55 del 22.12.2009 del Comitato di Gestione), “incarichi dirigenziali” pur non rivestendo la corrispondente qualifica dirigenziale. Tale abnorme situazione si è determinata per effetto della sistematica e permanente applicazione dell’art. 24 del regolamento di amministrazione dell’Agenzia che attribuiva temporaneamente (ma che è stato via via sempre prorogato con delibere del Comitato di Gestione, ultima delle quali la n. 55 del 22.12.2009), la facoltà di coprire posti dirigenziali vacanti mediante il conferimento di incarichi dirigenziali a funzionari privi della qualifica dirigenziale»** (corsivo come da sentenza);

8. - che il Tribunale, nel richiamare la precedente sentenza 1° agosto 2011, n. 6884, ha ribadito «*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*». Sicché – in accordo con l’orientamento già assunto – non resta che confermare quanto già osservato nel precedente più volte richiamato; e cioè che «*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 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*»» (corsivo come da sentenza).

#### **Premesso ancora**

9. - Che, per quanto di interesse ai fini del presente atto, l’art. 24 del Regolamento di amministrazione stabiliva che il conferimento degli incarichi dirigenziali in favore di funzionari non in possesso della qualifica dirigenziale dovesse avvenire mediante la stipula di «contratti individuali di lavoro a termine..., con l’attribuzione dello stesso trattamento economico dei dirigenti»;

10. - che per il finanziamento del trattamento retributivo connesso al conferimento degli incarichi dirigenziali di cui all'art. 24 cit., codesta spett.le Agenzia ha utilizzato, per una parte, le risorse del Fondo per le Politiche di Sviluppo delle Risorse Umane e per la Produttività di cui al C.C.N.L. comparto Agenzie fiscali e, per l'altra parte, le risorse del Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato di cui al CCNL dell'Area VI del personale dirigente;
11. - che i predetti dirigenti Montuori, Guida, Xerra e funzionari Mauro, Spagnoli e Luciani, alle dipendenze di codesta spett.le Agenzia delle Entrate avendo partecipato alla procedura selettiva di sviluppo economico avviata con atto del Direttore dell'Agenzia delle Entrate prot. n. 186578/2010 del 30/12/2010, si ritengono lesi dall'utilizzazione del Fondo per le Politiche di Sviluppo delle Risorse Umane e per la Produttività, le cui risorse avrebbero dovuto essere destinate esclusivamente alle progressioni economiche nonché al pagamento dei compensi accessori;
12. - che, infatti, le risorse destinate alla copertura della spesa per le progressioni economiche nonché per la corresponsione dei compensi accessori sono state individuate nella ridotta misura di cui agli accordi sottoscritti con le OO.SS. il 22 dicembre 2010 e il 19 aprile 2011, proprio in conseguenza dell'utilizzo del Fondo in questione per il parziale finanziamento degli incarichi dirigenziali conferiti in favore dei funzionari non in possesso della qualifica dirigenziale;
13. - che, in questo modo, il contingente di personale cui attribuire la fascia retributiva superiore si è andato riducendo, con conseguente ridimensionamento delle *chances* di progressione economica dei dipendenti interessati, e, nel contempo, si è venuto riducendo l'importo complessivo del compenso accessorio che è stato attribuito ai dipendenti che non hanno beneficiato della progressione economica;
14. - che i predetti dirigenti Montuori, Guida, Xerra e funzionari Mauro, Spagnoli e Luciani, alle dipendenze di codesta spett.le Agenzia delle Entrate si ritengono lesi dall'utilizzazione del

Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato, le cui risorse avrebbero dovuto essere destinate esclusivamente alle personale in possesso della qualifica dirigenziale per il pagamento delle predette voci di retribuzione accessoria;

15. - che, infatti, i predetti dirigenti hanno subito una riduzione *pro capite* della retribuzione di posizione e di risultato in funzione dell'omologo trattamento retributivo corrisposto in favore dei funzionari non dirigenti;
16. - che, anche con riferimento ai riflessi finanziari connessi al conferimento illegittimo di incarichi dirigenziali di cui all'art. 24 del Regolamento di amministrazione, emerge con evidenza come le misure organizzative che il T.A.R. Lazio – Roma, sez. II, con sentenza 1° agosto 2011, n. 6884, ha ritenuto illegittime, hanno recato danno all'intera platea dei soggetti, funzionari e dirigenti, i cui interessi collettivi sono rappresentati unitariamente dalla Federazione Dirpubblica, avendo entrambe le categorie subito un notevole pregiudizio (anche) economico dal perpetuarsi nel tempo della prassi illegittima del conferimento degli incarichi dirigenziali in questione.

#### **Considerato**

- Che il finanziamento degli incarichi dirigenziali conferiti ai sensi dell'art. 24 del Regolamento di amministrazione non poteva trovare copertura nelle risorse del Fondo per le Politiche di Sviluppo delle Risorse Umane e per la Produttività, dal momento che lo stesso è specificamente destinato, ai sensi dell'art. 85 del CCNL comparto Agenzie fiscali, alla realizzazione delle finalità ivi indicate;
- che, per quanto riguarda l'utilizzo del Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato, l'art. 59 del C.C.N.L. dell'Area VI dirigenti non è estensibile al personale non dirigente che non sia in possesso della qualifica dirigenziale, come già stabilito dalla magistratura del lavoro;
- che, in ogni caso, il rilievo per cui il finanziamento degli incarichi conferiti al personale non in possesso della qualifica dirigenziale non poteva trovare copertura nel Fondo per le Politiche di Sviluppo delle Risorse Umane e per la Produttività del personale non dirigente e nel Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato del personale dirigente, risulta confermato dall'art. 8, co. 24, del D.L. 2 marzo 2012, n. 16, conv., con mod.,

dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, il quale, nel consentire l'ulteriore conferimento di incarichi dirigenziali in favore di funzionari non dirigenti fino all'espletamento delle procedure concorsuali per la copertura delle posizioni dirigenziali vacanti, ha stabilito che «agli oneri derivanti dall'attuazione del presente comma si provvede con le risorse disponibili sul bilancio dell'Agenzia delle Entrate...», escludendo, quindi, che quest'ultima possa utilizzare le risorse dei predetti Fondi.

### **Ritenuto**

- Che, ai fini della tutela, anche in sede giurisdizionale, dei diritti ed interessi dei funzionari e dirigenti istanti nonché degli interessi collettivi di cui la Federazione Diripubblica costituisce ente esponenziale, risulta necessario conoscere con quali modalità ed in quale misura le risorse del Fondo per le Politiche di Sviluppo delle Risorse Umane e per la Produttività del personale non dirigente e del Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato del personale dirigente sono state utilizzate, anno per anno (a decorrere dall'attivazione dell'Agenzia delle Entrate), per il finanziamento degli incarichi dirigenziali di cui all'art. 24 del Regolamento di amministrazione, per cui occorre acquisire la documentazione come indicata in prosieguo ai sensi e per gli effetti degli artt. 22 ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241, e succ. int. e mod.

-:-:- -:-:- -:-:-

Tutto ciò premesso, considerato e ritenuto, i predetti dirigenti Montuori, Guida, Xerra e funzionari Mauro, Spagnoli e Luciani, alle dipendenze di codesta spett.le Agenzia delle Entrate, nonché la Diripubblica, come assistiti in intestazione,

### **Chiedono**

Disporsi, con urgenza, ai sensi e per gli effetti degli artt. 22 ss. della legge n. 241/1990, e succ. int. e mod., l'accesso ai documenti amministrativi di seguito indicati, chiedendone sin d'ora estrazione di copia:

1. - atti e documenti, comunque denominati ed in qualunque modo formati, concernenti contratti, accordi, informative preventive, concertazioni e/o



informazioni successive riguardanti l'utilizzo del Fondo per le Politiche di Sviluppo delle Risorse Umane e per la Produttività e, in particolar modo, l'utilizzo delle risorse del predetto Fondo per il finanziamento degli incarichi dirigenziali di cui all'art. 24 del Regolamento di amministrazione;

2. - atti e documenti, comunque denominati ed in qualunque modo formati, concernenti contratti, accordi, informative preventive, concertazioni e/o informazioni successive riguardanti l'utilizzo del Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato e, in particolar modo, l'utilizzo delle risorse del predetto Fondo per il finanziamento degli incarichi dirigenziali di cui all'art. 24 del Regolamento di amministrazione;
3. - deliberazioni del Comitato Direttivo e, poi, del Comitato di Gestione relative all'utilizzazione delle risorse del Fondo per le Politiche di Sviluppo delle Risorse Umane e per la Produttività del personale non dirigente e del Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato del personale dirigente per il finanziamento degli incarichi dirigenziali di cui all'art. 24 del Regolamento di amministrazione;
4. - atti, determinazioni e/o provvedimenti, di natura amministrativa e contabile, adottati e/o emessi dagli organi ed uffici competenti per l'utilizzazione delle risorse del Fondo per le Politiche di Sviluppo delle Risorse Umane e per la Produttività del personale non dirigente e del Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato del personale dirigente per il finanziamento degli incarichi dirigenziali di cui all'art. 24 del Regolamento di amministrazione;
5. - ogni altro atto e/o documento, comunque denominato ed in qualunque modo formato, necessario per conoscere con quali modalità ed in quale misura le risorse del Fondo per le Politiche di Sviluppo delle Risorse Umane e per la Produttività del personale non dirigente e del Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato del personale dirigente sono state utilizzate, anno per anno (a decorrere dall'attivazione dell'Agenzia delle Entrate), per il finanziamento degli incarichi dirigenziali di cui all'art. 24 del Regolamento di amministrazione;
6. - atti deliberativi, determinazioni e/o provvedimenti, adottati e/o emessi in qualunque forma ed in ogni modo dagli organi ed uffici competenti per

l'attuazione della disposizione di cui all'art. 8, co. 24, del del D.L. 2 marzo 2012, n. 16, conv., con mod., dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, il quale, nel consentire l'ulteriore conferimento di incarichi dirigenziali in favore di funzionari non dirigenti fino all'espletamento delle procedure concorsuali per la copertura delle posizioni dirigenziali vacanti, ha stabilito che «agli oneri derivanti dall'attuazione del presente comma si provvede con le risorse disponibili sul bilancio dell'Agenzia delle Entrate...».

Si riservano, quindi, di integrare la presente istanza di accesso ai documenti amministrativi ove si rendesse necessario dall'esame dei documenti già richiesti e restano in attesa della comunicazione del nominativo del responsabile del presente procedimento al fine di concordare la data, l'ora e il luogo in cui dovranno avvenire le operazioni di accesso alla richiesta documentazione, con l'avvertenza espressa che, elasso inutilmente il termine di legge di 30 gg., verrà adita l'Autorità giudiziaria competente per la tutela degli interessi dell'istante ad ottenere l'ostensione della documentazione richiesta.

**Dott. Giancarlo Barra**

Segretario Generale della Federazione Dirpubblica

**Dott.ssa Corinna Montuori**

**Dott. Guido Guida**

**DOTT. NICOLÒ XERRA**

**GAETANO MAURO**

**GIANCARLO SPAGNOLI**

**GIANDIPIRO CUCIANI**

**avv. Carmine Medici**