

*Il Segretario Generale*

Al *sen. Mauro Maria MARINO*, Presidente della  
6<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato della  
Repubblica – Roma

Ai *sen.ri Franco CARRARO* e *Francesco  
MOLINARI*, Vicepresidenti della 6<sup>a</sup>  
Commissione permanente del Senato della  
Repubblica – Roma

Ai *senatori componenti* della 6<sup>a</sup> Commissione  
permanente del Senato della Repubblica – Roma

Oggetto: indagine sul rapporto tra contribuenti e fisco. Audizione dei rappresentanti della  
Federazione DIRPUBBLICA.

On. *sig. Presidente*,  
on.li *sig.ri Vicepresidenti*,  
on.li *senatori*,

prima di tutto desidero esprimere il ringraziamento della Federazione DIRPUBBLICA, che  
ho l'onore di rappresentare, e quello mio personale per l'opportunità che ci viene concessa di  
esprimere la nostra posizione in merito all'Atto del Governo n. 181 (Schema di decreto legislativo  
recante misure per la revisione della disciplina dell'organizzazione delle Agenzie fiscali), nell'ambito  
dell'indagine conoscitiva sugli organismi della fiscalità e sul rapporto tra contribuenti e fisco.

Come è noto la Federazione DIRPUBBLICA, fin dalla nascita dell'Agenzia delle Entrate, ha  
impugnato di fronte al TAR Lazio, il regolamento che consentiva, per i primi tre anni di  
funzionamento, la creazione di una vera e propria figura dirigenziale atipica, il c.d. "dirigente  
incaricato".

Si tratta, in buona sostanza, di un funzionario, generalmente inquadrato nella terza area funzionale  
del comparto Agenzie fiscali, che non ha mai partecipato ne' mai ha superato un concorso per  
l'assunzione nella qualifica dirigenziale ed al quale, tuttavia, e' stato conferito un incarico di funzioni  
dirigenziali come se si trattasse di un dirigente di ruolo assunto per concorso, in violazione sia della  
regola per cui ai pubblici impieghi si accede per concorso sia del divieto di assegnazione dei  
dipendenti del comparto allo svolgimento di mansioni superiori dirigenziali.

Allo scadere del suddetto termine triennale, la DIRPUBBLICA ha impugnato, ogni successivo anno,  
le proroghe a tale regolamento adottate dal Comitato di gestione. **Solo nel 2011**, però, si sono  
cominciate ad avere delle pronunce da parte del Giudice Amministrativo: la prima, riguardante il  
riconoscimento della legittimazione attiva del Sindacato, e la seconda con la quale è stata dichiarata

**SEDE NAZIONALE**

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3738004319

[www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - [sede@dirpubblica.it](mailto:sede@dirpubblica.it) - [dirpubblica@pec.it](mailto:dirpubblica@pec.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004

l'illegittimità dell'ultima delibera (la n. 55 del 22/12/2009) di proroga dell'originario regolamento d'agenzia e la nullità dei relativi incarichi conferiti. Successivamente interviene il comma 24 dell'articolo 8 del D.L. **02/03/2012**, n. 16 con il quale si dispone sostanzialmente una sanatoria legale di tutti gli incarichi dirigenziali conferiti dalle Agenzie fiscali (non solo le entrate) fino all'espletamento dei concorsi che si sarebbero dovuti concludere alla fine del 2013. In tal modo veniva coinvolta nella questione anche l'Agenzia delle Dogane. Successivamente si sono avute Sentenze e Ordinanze del Consiglio di Stato su appello dell'Agenzia delle Entrate, nonché la oramai molto nota sentenza 37 della Corte Costituzionale. Nella successiva tabella è riprodotto una cronologia delle pronunce giurisdizionali.

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, confermato il 18/11/2013 con Sentenza della Sezione IV del Consiglio di Stato, n. 5451.
18/11/13	CONSIGLIO DI STATO - SEZIONE 4a	Sentenza n. 5451	Rigetto degli appelli contro DIRPUBBLICA e conferma delle precedenti sentenze del Tar.
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).

## SEDE NAZIONALE

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3738004319

[www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - [sede@dirpubblica.it](mailto:sede@dirpubblica.it) - [dirpubblica@pec.it](mailto:dirpubblica@pec.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004

Il medesimo impegno è stato profuso dalla Federazione Dirpubblica in relazione ai diversi concorsi che le Agenzie delle Entrate e delle Dogane hanno bandito dal 2000 ad oggi con lo scopo di ottenere una sanatoria amministrativa delle dirigenze illegittimamente conferite. Con il secondo schema si descrive la pesante situazione venutasi a delineare dalla quale emerge che il modello agenzie, in **15 anni**, ha messo a concorso 1.257 posti di funzione dirigenziale, concludendo un solo concorso con l'assunzione di appena 21 candidati risultati vincitori.

Delta temporale	Data	Agenzia	Posti	Esito	Assunzioni
	26/09/01	Entrate	300	20/04/2002 - Annullato con Sentenza della Sez. II del TAR Lazio, n. 3377.	0
9 anni	29/10/10	Entrate	175	30/09/2011 - Annullato con Sentenza della Sez. II del TAR Lazio, n. 705, confermata il 18/11/2013 con Sentenza della Sezione IV del Consiglio di Stato, n. 5451.	0
4 anni	06/05/14	Entrate	403	22/10/2014 - Sospeso con Ordinanza della Sezione IV del Consiglio di Stato n. 7815.	0
3 concorsi		Totale posti a concorso	878	Totale assunzioni	0
	23/11/01	Dogane	96	03/04/2002 - Annullato con Sentenza della Sez. II del TAR Lazio, n. 4574.	0
	23/11/01	Dogane	95	03/04/2002 - Annullato con Sentenza della Sez. II del TAR Lazio, n. 4575.	0
5 anni	20/02/06	Dogane	70	Definito	21
5 anni	30/12/11	Dogane	69	20/11/2014 - Sospeso con Ordinanza della Sezione II del TAR Lazio n. 9045; annullati gli atti a partire dalla correzione delle prove scritte con sentenze 6095 e 6097 della Sezione II del Tar Lazio, entrambe depositate oggi, 28/04/2015. Il 03/07/2015 il Consiglio di Stato, su appello dell'Agenzia delle Dogane e di numerosi controinteressati, ha respinto le richieste di sospensiva della decisione del Tar.	0
2 anni	17/12/13	Dogane	49	08/05/2014 - Sospeso con Ordinanza della Sezione II del TAR Lazio n. 9045; 09/03/2015 - ANNULLATO con Sentenza 3924 della Sezione 2a del TAR Lazio.	0
6 concorsi		Totale posti a concorso	379	Totale assunzioni	21
		Totale complessivo posti a concorso	1.257	Totale assunzioni	21
		<b>POSTI PERDUTI</b>	<b>1.236</b>		

Fatti salvi i concorsi per la Regione Trentino Alto Adige

## SEDE NAZIONALE

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3738004319

[www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - sede@dirpubblica.it - dirpubblica@pec.it

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004

Solo a seguito di quanto descritto, frutto di un costante impegno del Sindacato DIRPUBBLICA, smisurato rispetto alle risorse, è stato possibile rendere evidenti le devianze di una delle più delicate ed invasive amministrazioni dello Stato che hanno prodotto il proliferare dell'evasione fiscale e della corruzione. È grazie, dunque, a tali risultati che oggi il Governo si accinge a porre rimedio alla situazione attraverso una serie di decreti delegati.



**In merito, dunque, all'AG 181, la Federazione DIRPUBBLICA effettua le seguenti osservazioni.**

È perfettamente condivisibile l'intenzione del Governo di modificare l'approccio del Fisco con il cittadino contribuente facilitando lo sviluppo della cosiddetta "tax compliance"; per far questo, però, è necessario abbandonare il fallimentare modello agenziale e passare ad un modello dipartimentale. Non sono necessarie particolari analisi per sostenere ciò, basta osservare la realtà dei fatti:

1. i livelli stimati dall'ISTAT di "nero" (oltre 200 mld di Euro all'anno) sono lontanissimi (oltre che definitivamente perduti) dai dati ufficiali del recupero dell'evasione (circa 14 mld dichiarati all'anno) che si riducono a cifre irrisorie solo se si considerano i livelli reali (5-6 mld) e la falcidia del contenzioso (con risultati ben al di sotto dell'obiettivo minimo richiesto e con oltre 25 mld sub iudice) e della riscossione (incassi effettivi inferiori al 2% dell'accertato);
2. l'assoluta neutralità delle agenzie fiscali nei riguardi dei grandi eventi nazionali di criminalità economica e finanziaria (cooperative, banche, infrastrutture, ecc.. ecc.);
3. l'immagine persecutoria acquisita dal sistema e la caduta della "tax compliance", con conseguente danneggiamento per l'attività e la competitività dell'asse portante dell'economia italiana, la media e piccola impresa.
4. il non contenimento della corruzione interna;
5. lo spaventoso ammontare di 545 mld. di euro di crediti inesigibili e sostanzialmente persi che il sistema AdE – Equit. ha prodotto;
6. un sistema che non ha l'autorevolezza per far rispettare le regole tributarie perché per primo non è rispettoso della legalità.

In ogni caso deve essere assolutamente evitato che il modello agenzie continui a gestire la normativa, l'anticorruzione, i controlli interni e la gestione dei concorsi.

**SEDE NAZIONALE**

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3738004319

[www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - [sede@dirpubblica.it](mailto:sede@dirpubblica.it) - [dirpubblica@pec.it](mailto:dirpubblica@pec.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004

Non è sufficiente la riduzione prevista di posti dirigenziali; gli attuali dirigenti sono più che sufficienti<sup>1</sup>, negli Uffici esiste una struttura dirigenziale, non prevista dal d.lgs 165/2001, che contempla una serie di dirigenti in posizione gerarchica fra loro ed in possesso di delega dal titolare dell'Ufficio<sup>2</sup>, quando il comma 1-bis dell'articolo 17 della citata norma prevede la delega di funzioni a funzionari e non ad altri dirigenti. Un velo pietoso va steso sul fatto che, addirittura, “dirigenti incaricati”, magari privi di diploma di laurea, abbiano “delegato” dirigenti vincitori di concorso.

**L'attuale struttura dirigenziale va ridotta, quindi, all'attualità istituendo l'Area Predirigenziale nell'ambito della quale si possa affidare ad un Predirigente, la conduzione di quelle strutture minori (Aree, Reparti e/o uffici non di livello dirigenziale).**

In ogni caso, le agenzie fiscali hanno abbondantemente dimostrato di non poter condurre una procedura concorsuale; dalla nascita delle agenzie ad oggi non è andato in porto alcun concorso; addirittura, nel caso del concorso a 69 posti da dirigente delle dogane, il Tar ha dichiarato l'inaffidabilità della Commissione d'esami.

In altre parole, se solo si considera che all'interno dell'Agenzia delle Entrate, i c.d. “dirigenti incaricati”, dichiarati decaduti dall'incarico a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 37 del 2015, sono oltre 800, e che i vertici dell'Agenzia sono diuturnamente impegnati per assicurare loro una qualche sanatoria, anche per via concorsuale, come i contenziosi dinnanzi richiamati dimostrano eloquentemente, non può esservi alcuna garanzia che un futuro concorso gestito direttamente dall'Agenzia, con una tale pressione interna, riesca ad essere condotto nel rispetto delle regole poste a presidio della trasparenza e correttezza della procedura concorsuale.

Se deve essere svolto un concorso, questo va gestito dalla Scuola Nazionale così come prevede la recente riforma. **Se (e soltanto se) venisse confermata l'esigenza di assumere dirigenti, prima di bandire una nuova procedura, secondo DIRPUBBLICA, si debbono assumere vincitori e idonei di altri concorsi a dirigente, già espletati nell'ambito della P.A. Non è, infatti, morale che a fronte di 1.200 posizioni dirigenziali illegali sussistano vincitori e idonei a posti dirigenziali che non sono assunti da varie Amministrazioni pubbliche, per imprecisate, quanto ingiuste, motivazioni.**

---

<sup>1</sup> Le posizioni dirigenziali nell'Agenzia delle Entrate ammontano a **1.143** di cui ne sono previste **5** per ognuno dei 110 Uffici Provinciali (cioè **550** posizioni dirigenziali locali); restano, quindi, **593** posizioni da redistribuire fra un'Amministrazione centrale, 19 Direzioni regionali e due Direzioni provinciali per Trento e Bolzano con una media di **27** dirigenti circa per ogni struttura fra Centro e Regioni.

<sup>2</sup> DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165 – Articolo 17 - Art. 17 - Funzioni dei dirigenti - 1. Omissis ...  
**“1-bis. I dirigenti, per specifiche e comprovate ragioni di servizio, possono delegare per un periodo di tempo determinato, con atto scritto e motivato, alcune delle competenze comprese nelle funzioni di cui alle lettere b), d) ed e) del comma 1 a dipendenti che ricoprono le posizioni funzionali più elevate nell'ambito degli uffici ad essi affidati. Non si applica in ogni caso l'articolo 2103 del codice civile”.**



# DIRPUBBLICA

Federazione del Pubblico Impiego

L'esigenza di specificità deve, invece, essere perseguita attraverso un sistema di formazione dirigenziale e non attraverso sbarramenti di alcun tipo all'atto delle assunzioni. **Non può essere condivisa, infatti, la limitazione alla mobilità.**

Con la speranza di aver fornito dei validi elementi di valutazione, porgo i più cordiali saluti della Segreteria DIRPUBBLICA e quelli miei personali.

Roma, 15/07/2015

*Giancarlo Barra*

PS

Si allega l'articolo a mia firma su IL SOLE 24 ORE di lunedì 13 luglio 2015.

## SEDE NAZIONALE

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3738004319

[www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - [sede@dirpubblica.it](mailto:sede@dirpubblica.it) - [dirpubblica@pec.it](mailto:dirpubblica@pec.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004