

Il “lato oscuro” delle Agenzie fiscali

Il nostro ordinamento costituzionale e amministrativo richiede che tutte le pubbliche amministrazioni:

- a) rispettino le leggi, le decisioni giurisdizionali, e i principi di economicità, efficacia ed efficienza;
- b) acquistino piena e concreta consapevolezza di essere “*al servizio del cittadino*”, come stabilito dall’art 1 del decreto delegato n. 33/2013;
- c) applichino il principio di trasparenza, inteso come “*condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali*” (*ibidem*). La trasparenza è quindi intesa non semplicemente ad *informare* ma soprattutto a *formare*: non è un semplice strumento di informazione tipo rotocalco ma di conoscenza critica dell’attività amministrativa idonea a corresponsabilizzare i cittadini, stimolandoli ad una partecipazione attiva finalizzata ad un giusto ed equo contemperamento degli interessi pubblici e privati in gioco. È questo il quadro in cui, ad esempio, opera il cosiddetto *whistleblowing*. In questo sistema circolare della linfa democratica momento essenziale è quindi la *partecipazione dei cittadini*, come già diceva una nota canzone di Giorgio Gaber, che meriterebbe di essere citata nei manuali di diritto costituzionale, dato che senza la partecipazione il carattere democratico dell’ordinamento si alza, saluta e mestamente si allontana. Ne consegue che la trasparenza è intesa come *veicolo di valori positivi*.

Resta pertanto al di fuori dello schema legale l’ipotesi di una trasparenza “oscura” (o – se si vuole seguire l’attuale tendenza lessicale – “oscurossa”): e cioè una trasparenza che risulti *veicolo di valori negativi*, quale l’immagine di un’amministrazione che non rispetti né leggi né le decisioni giurisdizionali né l’economia né i cittadini.

Ora sembra di dover constatare che l’Agenzia delle Dogane e l’Agenzia delle Entrate, due fondamentali pilastri dell’economia nazionale, abbiano adottato comportamenti univoci del tutto alla luce del sole, e quindi trasparenti, qualificabili in termini negativi di *politica di potenza fondata su una ristretta schiera di fedelissimi incaricati dirigenziali*; politica che pone le prerogative e gli interessi delle Agenzie addirittura al di sopra dei precetti costituzionali di giustizia nell’amministrazione e di buon andamento della pubblica amministrazione e che si è manifestata soprattutto dopo che la Corte Costituzionale, con l’ormai notissima sentenza n. 37/2105, aveva dichiarato l’illegittimità costituzionale di tali incarichi.

Per quanto riguarda le Dogane basta ricordare che, nell’ultimo concorso dirigenziale che avrebbe dovuto stabilizzare i fedelissimi, si è verificato, e non certo a caso, un cumulo di singolarità e addirittura di illegittimità che ha appannato non poco l’immagine dell’Agenzia, dato che:

- la selezione preliminare degli iniziali oltre 8.000 concorrenti avvenuta per quiz, tutti molto specialistici, era stata superata da *tutti* i 69 incaricati dirigenziali, che erano riusciti *tutti* a dare risposte esatte a quasi *tutte* le domande, anche a quelle relative a settori di cui essi non avevano professionalmente alcuna esperienza; e si era verificato un evento unico nella storia della statistica: tutti gli incaricati dirigenziali si erano classificati con il 90-100% di risposte esatte; al di sotto del 90% e sino al 70% si era verificato il vuoto assoluto, quasi un vallo di Adriano a garanzia degli incaricati dirigenziali; dal 70% in giù tutti gli altri concorrenti;
- il dirigente generale dell’Agenzia nominato presidente della commissione esaminatrice, appena nominato, aveva organizzato praticamente in via riservata e dedicata agli incaricati un corso di formazione dei concorrenti mediante inviti *ad personam*; corso al quale aveva partecipato un gruppo scelto di incaricati dirigenziali e che era rimasto sconosciuto non

solo ai concorrenti esterni ma anche ai concorrenti interni di livello non dirigenziale (circa il 99% del totale). In questo corso era stato esaminato in particolare l'argomento della *restitutio in integrum* in sede disciplinare. Nello stesso periodo lo stesso presidente aveva diramato una circolare sul bunkeraggio (termine sconosciuto da quasi tutti, che significa rifornimento di combustibile delle navi), indirizzata soltanto ai dirigenti ed agli incaricati dirigenziali, e quindi rimasta sconosciuta a tutti gli altri concorrenti; circolare ultraspecialistica contenente istruzioni operative, pubblicata solo in una ristretta sede locale, e che trattava di istruzioni pratiche che non si trovano in alcun libro di testo;

- in sede di esame scritto a Roma non erano stati ammessi i testi dei contratti collettivi (testi pur pacificamente ammessi in tutti i pubblici concorsi, e che trattano anche la *restituito in integrum*), e i temi estratti, beninteso a sorte, risultavano essere la *restituito in integrum* (prova teorica) e il bunkeraggio (prova pratica); il che ovviamente metteva fuori combattimento non solo tutti gli esterni ma anche tutti gli interni non partecipanti al corso di formazione o non destinatari della circolare sul bunkeraggio (quando si dice la sfortuna) e quindi consentiva di inserire nella graduatoria dei vincenti **tutti i partecipanti al corso di formazione** e tutti gli altri incaricati destinatari della provvidenziale circolare interna a diffusione limitata (quando si dice la fortuna, anzi la doppia fortuna).

Il risultato finale sarebbe quindi stato che tutti gli originari incaricati dirigenziali nonché alcuni addetti – guarda caso - agli Uffici di vertice dell'Agenzia avrebbero superato il concorso (quando si dice la fortuna); e che nessun esterno e nessun interno non consista ce l'avrebbe fatta (quando si dice la sfortuna).

Questo risultato finale sarebbe stato evidentemente ritenuto del tutto normale sia dai vertici dell'Agenzia sia dal ministro Padoàn, che poi tanto si è risentito con la Corte rimproverandole che con la citata sentenza n. 37/2015 non aveva “*facilitato il lavoro dell'Agenzia*”, e che tanto poi si è adoperato per tentare di ripristinare lo *status quo* con l'ingenuo *escamotage* di ridenominare POS (posizioni organizzative transitorie) i vecchi incarichi dirigenziali, ponendo così una nuova maschera sul vecchio volto.

Se questa “normalità” si fosse consolidata non sarebbe restato che inginocchiarsi, chiudere gli occhi e invocare l'intervento divino.

Ma fortunatamente non sono stati necessari interventi *extra ordinem* a quel livello. La graduatoria è stata impugnata dinanzi al TAR; ed in quella sede è emerso che il sullodato presidente avrebbe corretto da solo gli elaborati, aprendoli, esaminandoli, espungendo d'autorità tutti quelli da lui ritenuti insufficienti (circa il 90%), e sottoponendo all'esame del plenum della commissione solo gli elaborati da lui ritenute meritevoli, ai quali avrebbe attribuito un punteggio provvisorio che poi (quando si dice la disinvoltura) avrebbe sottoposto alla ratifica del plenum, che a quel punto, nulla sapendo di bunkeraggio, non avrebbe potuto che ratificare la proposta. Era anche impugnato dinanzi al Tribunale civile di Roma, con querela di falso in atto pubblico, un verbale della commissione esaminatrice che, forse cominciando a rendersi conto di avere un po' ecceduto in disinvoltura, aveva tentato di sanare *ex post* alcune delle irregolarità in cui era incorsa.

Il Tar del Lazio ha annullato gli atti della procedura concorsuale per palese violazione del principio della collegialità dell'operato della commissione esaminatrice, rilevando che non c'era necessità di attendere l'esito della querela di falso dal momento che la fondatezza di tale querela era da ritenere evidente, e concludendo con un giudizio di “*inaffidabilità*” operativa di detta commissione, tanto da richiedere – non mi risultano analoghe decisioni di tale severità - la sua sostituzione con una commissione diversa.

La procedura concorsuale, di conseguenza, si sarebbe svolta in un quadro generale di inescusabili superficialità e di formali illegittimità che oltre tutto avrebbero provocato non solo notevoli danni economici ai concorrenti e all'amministrazione ma anche avrebbero significativamente appannato l'immagine dell'Agenzia, tanto da far ritenere che i competenti organi disciplinari dell'Agenzia, noti per la loro severità, non avrebbero tardato

a prendere atto di quanto emerso in sede giurisdizionale e a trarne le necessarie doverose conseguenze.

La sentenza del TAR veniva confermata dal Consiglio di Stato, che ne condivideva espressamente l'impianto motivazionale.

Nel frattempo la Procura della Repubblica, dopo opportune indagini, acquisiva tutti gli originali di tutti gli atti del concorso, compresi gli elaborati concorsuali e le relative buste, interne ed esterne, precisazione che fa ritenere che l'Autorità Giudiziaria abbia individuato un sistema di identificazione dei concorrenti da favorire.

A quel punto tutti si attendevano che l'Amministrazione prendesse provvedimenti nei confronti del quanto meno sconsiderato presidente della commissione: e ciò si è puntualmente avverato quando l'amministrazione ha **premiato** il suddetto presidente, nominandolo presidente di un nuovo concorso per l'assunzione di ingegneri. Aveva superato il collaudo di fedeltà allo *staff*. Tale nuova nomina è la prova che l'Agenzia, con coerente trasparenza, ritiene di poter agire in qualità di soggetto indipendente e *legibus solutus*, Stato nello Stato, e quindi quale titolare del potere di oscurare le leggi dello Stato e le sentenze della Corte Costituzionale e del Consiglio di Stato evidentemente considerate inutili e irrilevanti pezzi di carta.

L'unica voce ufficiale sulla questione è rimasta quella citata del ministro Padoàn, che – presumibilmente di fede iuventina - aveva istintivamente deplorato che la Corte Costituzionale non avesse “facilitato” il lavoro delle Agenzie fiscali: come se fosse stato normale che la Corte scendesse al livello degli indebiti “aiutini” a suo tempo richiesti da Moggi alla FIGC. E in ogni caso, “aiutato” a fare che? Ad affossare la legalità del Paese? Ma si è reso conto il signor ministro di quello che ha detto?

Passando poi alle Entrate, non sembra di poter condividere l'invito a “facilitare” il lavoro di un'Agenzia il cui direttore:

- prima cerca di forzare la mano al Governo per far passare un concorso dirigenziale illegale, allegando che altrimenti il sistema crollerà, e poi dichiara che lo scorso anno, a concorso dirigenziale bloccato dalla Corte Costituzionale, si è avuto un maggior recupero di evasione pari a 14,9 miliardi. L'uomo della strada potrebbe osservare: se l'anno scorso, in una situazione in cui la Corte aveva neutralizzato gli incarichi dirigenziali, si è avuto non un collasso ma un maggior recupero di evasione vuol dire tali incarichi erano non solo inutili ma addirittura dannosi;

- sbandiera comunque tale recupero come una vittoria, senza tener conto che circa la metà dei maggiori accertamenti viene dichiarata illegittima ed eliminata in sede di contenzioso tributario, e che ciò che resta costituisce soltanto circa il 2-3% dell'evasione totale che ammonterebbe a circa 300 miliardi di euro annui (200 stimati da Bankitalia, 70 stimati da Coldiretti per contraffazione del *made in Italy* e 20 stimati da studi in corso per sottofatturazioni delle importazioni, con conseguente perdita dell'IVA e dei diritti doganali). Il che non sembra poi un gran risultato;

- sulle ali della prossima caduta del segreto bancario nei confronti del fisco lancia ai contribuenti l'inquietante minaccia “*chi non collabora conoscerà il lato oscuro dell'accertamento*”. Finora noi cittadini conoscevamo il lato illuminato dell'accertamento tributario, che è quello della legge e del codice del contribuente. Di conseguenza il minacciato e minaccioso lato oscuro non potrebbe che essere un lato *extra* o addirittura *contra legem*. Le supposizioni che si possono fare sono tante: fino ad immaginare una polizia tributaria segreta con licenza di tortura tributaria, che com'è noto può determinare la fine legale o addirittura anche fisica di un operatore economico; ma queste ovviamente sono semplici supposizioni. Quella che però non è una supposizione ma una certezza è che nel mondo attuale la conoscenza è un formidabile **strumento di potere che può consentire di fare e di ricevere indebiti favori**, e che nel caso in esame è particolarmente inquietante dato che non risulta garantita né la tracciabilità dell'entrata del fisco nel segreto né la

corretta utilizzazione dei dati acquisiti a fini esclusivi di contrasto dell'evasione. Insomma, se il lato è effettivamente "oscuro" vuol dire che non è né dichiarabile dall'Agenzia né conoscibile dal cittadino: il che fa venir meno sia la trasparenza sia la partecipazione sia lo stesso concetto di "pubblica amministrazione al *servizio al cittadino*", dato che a quel punto il cittadino non sa più nemmeno immaginare che cosa potrebbe succedergli. Oltre tutto gli astrofisici ci dicono che il 99% dell'universo è composto da materia oscura; e quindi non si comprende proprio l'esigenza di aumentare questa percentuale, specie in uno Stato che avrebbe tanto bisogno di chiarezza.

Se Parlamento e Governo sono disposti ad accettare questi comportamenti delle Agenzie, che dimostrano, in modo del tutto coerente e trasparente, di ritenersi libere Agenzie in libero Stato, non resta che prenderne atto. Ma in tal caso Parlamento e Governo dovrebbero quanto meno avere lo stesso coraggio e la stessa trasparenza delle Agenzie: ed assumersi la responsabilità di dircelo in faccia, tenendo ben presente che, dal momento che non c'è un giudice della politica, sarebbe un vero guaio istituzionale se gli italiani la risposta fossero costretti a cercarsela da soli.

Salvatore Giacchetti
Presidente aggiunto onorario del Consiglio di Stato

Roma, 12 marzo 2016