



NEWS

www.dirstatfinanze.com
news@dirstatfinanze.com

DIRPUBBLICA

Sindacato Unitario dei Funzionari, dei Professionisti, delle Alte Qualifiche e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie

Via G. Bagnera, 29 - 00146 Roma Tel: 06 5590699 Fax: 06 5590833

RSU, è una questione morale.

Scadono oggi, 18 ottobre 2004, i termini per presentare le liste elettorali per le RSU, poi una breve campagna elettorale, quindi alle urne a metà novembre.

Abbiamo ancora tempo per convincere i colleghi a scegliere un sindacato onesto, che lavora per loro, un sindacato che va fino in fondo alle questioni, la cui azione coerentemente e senza indugi è stata portata avanti negli anni, senza minimamente cedere a quanti prima con lusinghe e poi con tradimenti hanno cercato di ostacolarne la realtà.

Sostenendo le liste DIRPUBBLICA, non solo si partecipa attivamente e da protagonisti alla vita dell'Ufficio e (se eletti) si riveste un ruolo fondamentale nella gestione dello stesso ma si combatte, assieme al Sindacato:

- per riappropriarci delle prerogative di pubblici dipendenti,
- per ricercare un effettivo benessere del Personale, chiamato ad esercitare pubbliche funzioni in un contesto generale di buona amministrazione,
- per la riapertura delle carriere in tutto il pubblico impiego,
- per la vicedirigenza,
- per liberare la dirigenza dal potere politico e dalla trappola privatistica;
- per lottare, in particolare nelle agenzie fiscali, contro l'azzeramento delle posizioni giuridiche e contro il "nuovo" progetto di valutazione del Personale, denominato ANTARES, che verrà preso a modello per tutte le altre pubbliche amministrazioni. Attenzione, quindi, evitiamo una nuova disfatta come quella del Demanio rafforzando DIRPUBBLICA.

Sommario

RSU, è una questione morale	1
Alla ricerca di uno "Statuto dei diritti dei dipendenti pubblici"	2
La diaspora dei Demaniali	3
Catasto ai Comuni. No della Confedilizia (r.s.)	4
Alle SS.UU.—Liti, dubbi sulla capacità delle Entrate. (r.s.)	4
Ai partecipanti ai pubblici concorsi può riconoscersi solo una posizione di interesse legittimo	5

Prossimamente
assemblea sindacale
a TORINO

Parteciperà
il Segretario Generale,
dott. Giancarlo Barra.

L'ANGOLO DELLA GIURISPRUDENZA DI DIRPUBBLICA

A cura di Marco Tullio Cicerone

Alla ricerca di uno "Statuto dei diritti dei dipendenti pubblici".

Com'è noto la c.d. rivoluzione copernicana del lavoro pubblico realizzata dal legislatore con il celeberrimo D.lgs. 29/1993, ha comportato la "privatizzazione" del rapporto di impiego, disciplinato dalle disposizioni del codice civile, con le eccezioni previste dalla disciplina pubblicistica, oggi rinvenibile nel D.lgs. 165/2001, e dalle regole stabilite dai contratti individuali e collettivi di lavoro. Hanno caratterizzato la riforma in senso privatistico anche l'attribuzione ai dirigenti del potere di adottare le determinazioni organizzative con le facoltà del privato datore di lavoro e la devoluzione al giudice ordinario delle controversie concernenti il rapporto d'impiego con l'eccezione di quelle in materia di procedure concorsuali di assunzione (per una sintesi dei principi della riforma si rinvia a E. CASSETTA, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 2003 e, più diffusamente, P. VIRGA, *Il pubblico impiego dopo la privatizzazione*, Milano, 1995).

Ne è conseguito l'innesto di regole tipiche del diritto privato su una materia profondamente permeata dai principi pubblicistici – concernenti, in armonia con gli articoli 97 e 98 della Carta fondamentale, sia la costituzione del rapporto d'impiego, sia il funzionamento dell'apparato pubblico e le scelte dirigenziali - volti a consentire la migliore realizzazione dell'interesse pubblico, con gli immaginabili problemi di coordinamento che si evincono dalle recenti pronunce delle Supreme giurisdizioni (in tal senso si legga la sentenza che di seguito si riporta).

Il *puntum dolens* della riforma è ancora costituito dalla progressione in carriera del personale non dirigenziale che, laddove comporti l'accesso ad una fascia funzionale più elevata, dovrebbe avvenire, secondo i principi costituzionali, mediante pubblici concorsi. In tal senso si sono espresse sia la Corte Costituzionale che la Cassazione. Quest'ultima in particolare

Quest'ultima, in particolare, ha toccato la questione in alcune pronunce recenti concernenti la giurisdizione sulle progressioni verticali, ritenuta di spettanza dapprima del G.O. e poi del giudice amministrativo (cfr. Cass. Sez. Un. 15 ottobre 2003, n. 15403) e, infine, recentissimamente del giudice ordinario quando tali progressioni si realizzino nell'ambito della medesima area (cfr. da ultimo l'ordinanza 26 maggio 2004, n. 10183, in http://www.lexitalia.it/p/corte/cassu_2004-0526.htm).

In questa materia si fronteggiano, infatti, le legittime aspettative di progressione in carriera dei dipendenti che abbiano i necessari requisiti di professionalità e di esperienza ed il rispetto del principio del concorso pubblico. La professionalità acquisita dal personale già in servizio – che, si badi, non può essere identificata nella mera anzianità intesa come prolungata prestazione delle mansioni lavorative - rappresenta un "valore aggiunto" per l'Amministrazione che è interesse della stessa valorizzare e sviluppare alla stregua di qualunque datore di lavoro. E' noto che le pubbliche amministrazioni preferiscono invece procedere a periodiche riqualificazioni di tutto il personale sulla base dell'anzianità – il che esonera i dirigenti dal dover operare valutazioni e scelte – mortificando le legittime aspettative di progressione dei dipendenti "migliori".

Tuttavia, come evidenziato dalla migliore dottrina e dalla giurisprudenza, le predette modalità di progressione non solo sono "scorrette" nei confronti dei dipendenti che abbiano determinati requisiti di professionalità e che, indipendentemente dall'Area di appartenenza e dalla posizione economica ricoperta, svolgano, di fatto, nell'ambito dell'ufficio mansioni qualitativamente elevate, ma sono contrarie alle norme costituzionali nella misura in cui:

- non garantiscano che l'accesso ad fascia funzionale superiore avvenga tramite una procedura selettiva pubblica, cui devono essere ammessi a partecipare tutti coloro che abbiano i requisiti necessari;
- non prevedano adeguate modalità di accesso dall'esterno (cfr. Corte Cost. 4 gennaio 1999, n. 1);
- si traducano in un generale "reinquadramento" di tutto il personale.

Le riqualificazioni, inoltre, finiscono per attribuire mansioni di rango elevato nell'apparato amministrativo a coloro che - al di là delle valutazioni delle Commissioni interne - non avendo i necessari requisiti di idoneità, non sono in grado di garantire la concreta attuazione dell'interesse pubblico loro affidato in conformità dei principi fondamentali del diritto amministrativo (materia spesso ignota ai più, al di là

(Continua a pagina 3)

La diaspora dei Demaniali.

In questi giorni numerosi colleghi dell'Agenzia del Demanio, che non hanno accettato di continuare a prestare servizio in un'amministrazione che si è trasformata in ente pubblico economico, emigrano sbigottiti verso altre pubbliche amministrazioni. Si tratta delle più svariate professionalità che prima appartenevano al Ministero delle Finanze, dove avevano giurato fedeltà alla Nazione, poi sono state assegnate all'agenzia del demanio, molti con la speranza di migliorare, alcuni con il convincimento di aver imboccato la strada giusta; del resto c'era da fidarsi, il Governo e i sindacati maggiormente rappresentativi avevano indicato nel *"nuovo modello agenziale"* la chiave di volta per risolvere tutti i problemi del vecchio ministero: *"una volta liberati dai lacci e laccioli del pubblico impiego premieremo le professionalità, apriremo le carriere e soprattutto daremosoldi a palate a tutti"*. Oggi, i reduci di questa terrificante disfatta, ci dicono che di vero c'erano soltanto le palate, null'altro. Domandiamoci tutti, allora: cosa hanno fatto i sindacati maggiormente rappresentativi che, con trine e merletti, siedono al tavolo delle trattative, per evitare questa sconcia umiliazione ai nostri colleghi? Come si presenteranno ai nostri sfortunati compagni le grandi centrali sindacali per le elezioni nelle rsu? E con quali nuove menzogne cercheranno di carpire loro il voto? Guai a noi, quindi, se di fronte a queste colonne di umiliati volteremo le spalle, ancora una volta; guai a noi se penseremo che non sono fatti nostri, che non è a noi che è capitato, perché questo è solo l'inizio. E' già pronta la seconda puntata. Qual è il titolo? Agenzia del Territorio!

(continua da pag.3)

di qualche nozione di immediata attualità), finendo per danneggiare i singoli cittadini e gli operatori economici (costretti sempre più spesso, a rivolgersi ai giudici amministrativi per ottenere il riconoscimento delle loro posizioni soggettive e, talora, a ricorrere a modalità illegali per ottenere beni e servizi pubblici loro garantiti dalla legge) e l'intera collettività.

In tutto ciò si registra ancora una volta il disinteresse del legislatore che in dichiarazioni programmatiche, leggi generali e di delega legislativa, parlando di buon andamento, economicità, efficacia, trasparenza, partecipazione e contraddittorio, richiama demagogicamente le Pubbliche Amministrazioni al rispetto dei più moderni principi dell'agire amministrativo, ma poi, si dimentica che tali principi devono essere attuati da persone dotate delle necessarie cognizioni tecniche e da una professionalità adeguata alle mansioni svolte, nonché da adeguati stimoli motivazionali.

Il che esige che il riconoscimento diritti dei dipendenti pubblici, non ultimo quello alla progressione economica ed in carriera, dati gli scarni riferimenti contenuti nel D.lgs. 165/2001, non sia più lasciato solo alla contrattazione collettiva, tendente per lo più all'omologazione delle posizioni individuali secondo le più bieche logiche sindacali, ma consacrato in un apposito "Statuto" che tenga conto delle specifiche finalità dei *munera* pubblici, come è avvenuto alle soglie degli anni '70, per il lavoro privato con l'approvazione dello Statuto dei diritti dei lavoratori. Ciò, a sommosso parere di chi scrive, eviterebbe che il riconoscimento di tali diritti avvenga solo in via "pretoria", all'esito di lunghe tensioni e controversie giurisdizionali tra i dipendenti e l'Amministrazione di appartenenza, con tutte le immaginabili conseguenze in tema di buon andamento e di economicità dell'attività degli uffici.

RENDI PIU' FORTE IL TUO SINDACATO: ISCRIVITI ALLA

DIRPUBBLICA

via G.Bagnera n.29, Roma—00146 tel 065590699 — fax 065590833 — email dirstatfinanze@dirstatfinanze.com

_ItaliaOggi - Primo Piano

Numero 245, pag. 3 del 13/10/2004

Catasto ai comuni No di Confedilizia

Si apre uno scontro tra Confedilizia e l'Associazione dei comuni italiani sul trasferimento del catasto. L'Anci, ha sostenuto il presidente di Confedilizia, Corrado Sforza Fogliani, non si accontenta della patrimoniale aggiuntiva sulle case e la sua richiesta di trasferimento del catasto non fa altro che aggiungere "disordine a disordine". Sforza Fogliani ha infatti aggiunto che: *"L'Associazione comuni italiani, forse incoraggiata da affidamenti ministeriali ufficiosi, insiste in parlamento per il trasferimento del catasto ai comuni, davanti al quale la patrimoniale aggiuntiva già prevista in Finanziaria sotto specie di riclassamento è, per gli italiani tutti, una caramella. Né la foglia di fico che si tratterebbe di un trasferimento limitato ai comuni sopra i 100 mila abitanti e provvisorio"*, ha aggiunto il presidente di Confedilizia, *"può nascondere la sostanza vera (una colossale operazione del genere in via transitoria è una contraddizione in termini)"*. Ancor meno, per Sforza Fogliani, convince il fatto che l'operazione si riproporrebbe finì perequativi: *"La perequazione dei comuni, gli italiani la conoscono già, e la soffrono già sulla propria pelle (è quella che ha portato l'Ici, in pochi anni, a raggiungere il gettito di quasi 20 mila miliardi di vecchie lire"*, ha spiegato il presidente, *"spese poi in un modo in gran parte indegno dei sacrifici che per raccogliere quella somma vengono richiesti all'80% dei cittadini. La verità"*, ha proseguito Sforza Fogliani, *"è che sia il riclassamento degli immobili già previsto in Finanziaria che, tanto più, il trasferimento del catasto richiesto da un'associazione come l'Anci, alla quale comunque non tutti i comuni italiani aderiscono, contraddicono una decisione del governo e personalmente del presidente del consiglio, adottata pochi mesi fa e appena approvata in Gazzetta: quella di rinviare la comunalizzazione del catasto e la conseguente creazione di un'Italia nel più completo disordine, a pelle di leopardo, con comuni liberi di alzare l'Ici a piacimento e altri no. Non si può procedere affrettatamente a operazioni di questa portata, senza creare danni irreparabili. la revisione del classamento e il trasferimento del catasto ai comuni richiedono, prima di essere disposti, un totale ripensamento della fiscalità immobiliare e la sua riconduzione, anzitutto, al criterio costituzionale della redditualità, com'è per tutte le categorie. Differentemente, si aggiunge disordine a disordine e iniquità a iniquità"*.

ItaliaOggi - Imposte e Tasse

Numero 244, pag. 29 del 12/10/2004

Autore: di Sergio Mazzei

Alle SS.UU. - Liti, dubbi sulla capacità delle Entrate

Dubbi sulla capacità processuale degli uffici locali dell'Agenzia delle entrate nei giudizi in Cassazione. È stato richiesto, infatti, l'intervento delle sezioni unite della Suprema corte per chiarire se i ricorsi contro un ufficio periferico debbano essere ritenuti inammissibili o piuttosto affetti da nullità sanabile. Il rinvio è stato deciso dalla V sezione della Suprema corte, con la sentenza n. 18332 del 10 settembre 2004. La necessità di una pronuncia unitaria nasce dalla presenza di due diverse correnti all'interno della stessa sezione tributaria. La prima propende per la semplice nullità della notifica; la seconda, invece, per l'inammissibilità del ricorso. È evidente come il primo vizio sia di natura formale, e quindi sanabile, mentre il secondo produca l'improcedibilità del ricorso. Con la sentenza n. 16122 del 2002, infatti, i giudici di legittimità hanno affermato la nullità della notifica dei ricorsi agli uffici locali, eccependo come *"le agenzie fiscali abbiano personalità giuridica di diritto pubblico e, quindi, possano stare in giudizio a mezzo del direttore che ne ha la rappresentanza, avvalendosi, eventualmente, del patrocinio dell'avvocatura dello stato"*. La notifica del ricorso all'Agenzia delle entrate presso un suo ufficio, pertanto, non comporta l'inesistenza del ricorso stesso ma soltanto una nullità, sanata con la presentazione del contro ricorso da parte della stessa Agenzia, nella persona del suo direttore. All'opposto, invece, con la sentenza n. 11551/2004, la stessa sezione tributaria della Suprema corte ha optato per una soluzione diversa, affermando che *"valgono per il giudizio di Cassazione gli stessi principi affermati in ordine alla legittimazione degli organi periferici nei quali si articolava, il ministero delle finanze"*. Questa seconda pronuncia ha rilevato che la legge attribuisce la personalità giuridica alle agenzie fiscali, ma non anche ai singoli uffici periferici in cui è articolata, e pertanto l'unico organo dotato di rappresentanza legale è il direttore dell'Agenzia e non il direttore del singolo ufficio. Si accetterebbe così una tesi secondo la quale le regole previste nella previgente normativa possono essere applicate totalmente a quella vigente. E ne deriverebbe una sostanziale parificazione degli ex uffici distrettuali agli odierni uffici locali dell'Agenzia delle entrate.

Ai partecipanti ai pubblici concorsi può riconoscersi solo una posizione di interesse legittimo (nota a Consiglio Stato, sez. VI, 26 settembre 2003, n. 5495).

Di Ennio Modestino

Concorso a pubblico impiego – Procedimento – Annullamento d'ufficio – Riedizione del concorso – Violazione della buona fede oggettiva – Non sussiste (La massima che segue è tratta dalla rivista *Giornale di diritto amministrativo* n. 4/2004).

La giurisdizione del giudice amministrativo in tema di procedure concorsuali costituisce una giurisdizione di legittimità che tocca il potere autoritativo speso dalla pubblica amministrazione in sede di procedure di evidenza pubblica dirette alla selezione dei pubblici impiegati. Non è confortato dal dato positivo e mal si concilia con il permanere di una fisionomia pubblicistica della procedura concorsuale un riscontro di legittimità della stessa alla stregua dei principi di imparzialità e trasparenza, a cui si aggiungono, con una sorta di vis expansiva, quelli (della comune disciplina di diritto privato) della correttezza e buona fede (artt. 1175 e 1375 c.c.).

In breve, i fatti di causa.

Bandita ed espletata la procedura concorsuale per la nomina a segretario generale di una Camera di Commercio, uno dei candidati che aspirano all'ambito posto messo a concorso ne ottiene l'annullamento, una prima volta per carenza di pubblicità e una seconda perché colui che è stato designato vincitore non ha, in realtà, i requisiti previsti.

L'Ente procede allora ad inquadrare nella qualifica dirigenziale il candidato che già per due volte - a dispetto delle forme e delle qualifiche - è stato dichiarato vincitore.

Il vizio denunciato dall'altro concorrente viene, così, agevolmente e definitivamente emendato e si può, in tal modo, dar luogo - non proprio in omaggio al principio di economicità dell'azione amministrativa - alla terza edizione della defatigante procedura, con l'assai poco sorprendente esito della riconferma del vincitore di sempre.

Il poco arrendevole controinteressato si rimette allora alla giustizia amministrativa, ignaro forse delle incertezze interpretative che segnano l'attuale stagione del diritto amministrativo.

Certo è che il Giudice di prime cure non fatica ad individuare nel comportamento complessivamente tenuto dall'Ente e nella volontà dello stesso, *"peraltro maldestramente dissimulata"*, di affidare comunque l'incarico all'eterno vincitore una chiara ipotesi di esercizio arbitrario delle proprie attribuzioni, in palese violazione delle clausole generali di buona fede e correttezza.

La decisione dei primi Giudici è sorretta da un *iter* logico-argomentativo serrato: dalla devoluzione al giudice amministrativo delle controversie nel settore delle procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni (articolo 63 del decreto legislativo n. 165/2001) non è logico inferire una presunta riserva di attività autoritativa in capo all'amministrazione; in realtà, anche quando pone in essere operazioni concorsuali, l'autorità amministrativa esercita poteri di gestione omologabili a quelli datoriali di diritto privato; e se è vero - come insegna autorevole dottrina (Bianca) - che la buona fede è innanzitutto e soprattutto "regola della discrezionalità privata", essa non può non assurgere a principio generale dell'ordinamento, applicabile quindi anche alla pubblica amministrazione se e quando esercita poteri discrezionali.

Troppo presto i sostenitori dell'indiscriminata applicazione delle categorie privatistiche all'ambito pubblicistico cantano vittoria.

Investito della questione, il Consiglio di Stato giunge a conclusioni diverse. Ma non perché neghi in assoluto cittadinanza al principio di buona fede nel diritto amministrativo, come parrebbe a qualche frettoloso commentatore. L'Alto Consesso sceglie un percorso argomentativo diverso anche se in qualche misura speculare rispetto a quello seguito dal TAR: la giurisdizione del giudice amministrativo in materia di procedure concorsuali di cui al menzionato articolo 63 del D.Lgs. n.165/2001 costituisce una giurisdizione di legittimità; anche nell'ambito delle procedure c.d. di evidenza pubblica dirette alla selezione di pubblici dipendenti e che sfociano nella stipulazione di un contratto di lavoro, la pubblica amministrazione spende non un potere privatistico ma un potere autoritativo di chiara matrice pubblicistica; all'aspirante può, quindi, riconoscersi la titolarità di un mero interesse legittimo non anche il diritto a vedersi tutelato l'affidamento che abbia eventualmente riposto nella favorevole conclusione del concorso.