IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la presente ordinanza

sul ricorso numero di registro generale 2979 del 2011,

Proposto da: Agenzia delle Entrate, rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura gen. dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Contro Dirpubblica-Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalita', dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pa, rappresentato e difeso dall'avv. Carmine Medici, con domicilio elette presso Carmine Medici in Roma, via Properzio, 37;

E con l'intervento di ad adiuvandum di:

Sebastiano Nicolo', Imparato Giovanni, Mario Rosario Ambrosio, Vincenzo Caruso, Pasqualino Cesare, Vincenzo De Lucia, Paola Di Napoli, Francesco Di Sano, Mario Foglia, Eduardo Iervolino, Elisabetta Leo, Alberto Liguori, Carla Merone, Luciano Montroni, Severino Napolitano, Vincenzo Pagano, Ferdinando Puglia, Rosella Rossitti, Antonio Scalingi, Giovanni Sirignano, Vincenzo Valletta, Fabio Visco, Marco Annecker, Emiliana Bandettini, Domenico Bifulco, Alessandro Bonelli, Antonio Campanella, Gabriella Cappelleri, Fabio Celozzi, Manuela Ceretti, Elisabetta Curti, Valerio D'Aiello, Anna Danninelli, Sandro Maria Galardo, Stefania Lucchese, Maria Gabriella Lusi, Egidio Palaia, Alessio Pezzali, Susi Ribon, Dario Sencar, Enrico Stefanucci, Paolo Trasarti, Sara Vaccaro, Andrea Amelotti, Adamo Calascibetta, Sergio De Palma, Giovanna Lanzino, Marina Plazza, Doriano Saracino, Marco Serpico, Mario Balsamo, Alessandro Canuti, Gabriella Colla, Cosimo Antonio Comito, Patrizia Moretti, Franco Russo, Onofrio Signorile, Stefania Totaro, Giovanni Battista Bonfitto, Alberto Chiarini, Andrea De Gasperis, Domenica Geminiani, Luciano Grassini, Giovanni Imparato, Alberto Issini, Mauro Lucinato, Mauro Malatesta, Massimo Poloni, Michele Camastra, Giuliano Donatiello, Francesco Errigo, Federica Ferri, Malia Rosa Garofalo, Simona Masetto, Andrea Monticone, Francesco Napolitano, Giorgio Navarra, Antonino Pristipino, Andrea Rossi, Giuliana Sanna, Alfredo Scaglione, Francesco Scarcella, Alberto Toscano, Micaela Trucco, Maria Addis, Ferdinando Mastrantonio, Massimiliano Mercuro, Antonio Sanna, Alfe' Luigi, Riccobono Caterina, Sollena Bernardo, Tavolacci Giosafat, Badagliacca Giovanna, Valenti Filippa Anna, Valentino Umberto, Arcidiacono Virginia, Nicita Giuseppe, Wancolle Alessandro, Di Benedetto Elena, Di Noto Vincenzo, Firicano Maria Rosa, Melendez Luigi Roberto, Antico Gianfranco, Parisi Roberto, Tusa Francesco, Farina Mauro, Di Natali Salvatore, Giovenco Giovanni, Giunta Santo, Li Causi Nicolo', Livoti Cristina, rappresentati e difesi dall'avv. Aristide Police, con domicilio eletto presso Aristide Police in Roma, via di Villa Sacchetti, 11; Sul ricorso numero di registro generale 8834 del 2011, proposto da: Agenzia delle Entrate, rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12; Contro Dirpubblica – Federazione dei Funzionari, Elevate Professionalita', Professionisti e Dirigenti delle P.A. e Agenzie, rappresentato e difeso dall'avv. Carmine Medici, con domicilio eletto presso Carmine Medici in Roma, via Properzio, 37; E con l'intervento ad adiuvandum: Giovanni Imparato, Franco Canelli, Tiziana Capaldo, Iride Cosimati, Stefano De Pascale, Elena Di Campli, Sabatino Di Marco, Guido D'Isidoro, Angelo Bruno Fantini, Assunta Matarese, Leonardo Rutigliano, Silvio Giovanni Susi, Claudio Varani, Domenica Bisaccia Domenico Fermo Canosa, Vito Carriero, Paolo Fortunato, Fernanda Tei, Maria

Teresa Trifoglio, Ivo Giuseppe Delago, Pasquale Borrello, Elena Borruso, Giuseppe Antonino Cicciu', Pietro Molino, Luigi Meraviglia, Vincenzo Russo, Enrico Saccomanno, Rosa Natala Sicari, Luigi Alfe', Mario Rosario Ambrosio, Vincenzo Caruso, Pasqualino Cesare, Vincenzo De Lucia, Pasquale De Vicariis, Paola Di Napoli, Francesco Di Sano, Mario Foglia, Fabrizio Grillo, Eduardo Iervolino, Elisabetta Leo, Alberto Liguori, Carla Merone, Maria Rosaria Molfetta, Luciano Montroni, Severino Napolitano, Vincenzo Pagano, Antonetta Pecchia, Maurizio Perito, Umberto Pompeo, Ferdinando Puglia, Rosella Rossitti, Giuditta Maria Pia Rubinacci, Antonio Scalingi, Giovanni Sirignano, Armando Spatola, Vincenzo Valletta, Fabio Visco, Maurizio Afferni, Alberto Albertini, Christian Attardi, Maria Giuseppina Baglivo, Lucia Campanella, Grazia Cernigliaro, Antonio Cologno, Giovanni Comande', Elio Antonio Conti, Gabriele Cosentini, Dimer Dalrio, Maria D'Amato Santelia, Patrizia De Luca, Francesco De Nunzio, Luisa Di Marco, Umberto Di Primio, Francesco Giacomo Dieli, Elisabetta Facchino, Maria Fantacone, Giuseppe Gargiulo, Maurizio Giambrone, Christian Gramegna, Giuseppe Leone, Antonio Lofari, Maria Rosaria Lombardi, Paolo Macri', Lino Francesco Marzano, Maurizio Maria Osvaldo Mellia, Giuseppe Molteni, Pierluigi Noci, Ettore Nunziatini, Nicola Oliva, Cinzia Passarini, Maria Grazia Pastore, Anita Pezzetti, Maurizio Quercio, Giovanna Regina, Carmelo Salvatore Rossi, Giuseppe Rosso, Graziella Salvi, Mario Santoro, Assunta Scafa, Fabrizio Scrivani, Antonia Spagnuolo, Daniela Stefano, Daniele Ugolini, Piera Valenti, Paolo Vanigli, Francesco Vasta, Pierpaolo Venza, Elio Vinci, Federica Rachele Badano, Pina Dalena, Daniela Pellizzari, Benito Torretta, Desiderio Baldari Zambini, Giuseppina Barattelli, Paolo Battaglia, Filippo Caporali, Rita Caprio, Sandro Carnevali, Francesca Catola, Fausto Cioffi, Anna Cremona, Carmelo D'Angelo, Giuseppe D'Anna, Rossella De Salvia, Germana Di Biase, Giancarlo Di Fonzo, Lucio Di Stefano, Antonella Ferraiuolo, Stefano Fontenova, Giovanna Fusella, Anna Gatto, Mario Genua, Saverio Iamele, Marco Lio, Alessandra Mariani, Rosario Menale, Santino Minisci, Giorgio Minnucci, Paola Pace, Luca Paramucchi, Mario Pizzuti, Paolo Primo, Eugenia Sacco, Luca Sbardella, Angelo Sodano, Domenico Stancarone, Daniela Zoppi, Barbara Zucchetto, Marco Annecker, Emiliana Bandettini, Domenico Bifulco, Alessandro Bonelli, Claudio Borgnino, Antonio Campanella, Gabriella Cappelleri, Fabio Celozzi, Manuela Ceretti, Rossella Conforti, Salvatore Costa, Elisabetta Curti, Valerio D'Aiello, Anna Donninelli, Gualtiero Esposito, Rita Femia, Sandro Maria Galardo, Francesco Vittorio Gravina, Stefania Lucchese, Maria Gabriella Lusi, Sergio Mazzei, Egidio Palaia, Alessio Pezzali, Susi Ribon, Dario Sencar, Enrico Stefanucci, Gianluca Tognetti, Paolo Trasarti, Sara Vaccaro, Andrea Amelotti, Soccorsa Avventuroso, Mario Beltrami, Laura Briasco, Adamo Calascibetta, Sergio De Palma, Giuseppe Federico, Adriana Guerra, Antonella Guerci, Giovanna Lanzino, Gloria Paola Leonetti, Enrico Macario, Francesco Malagoli, Fabio Pettorossi, Marina Plazza, Alberto Roma, Doriano Saracino, Marco Serpico, Aurora Spadaro, Giuseppe Tomei, Silvana Trematerra, Concetta Claudia Addamo, Corrado Arpe, Mario Balsamo, Mariagrazia Bettini, Paolo Bottiroli, Angela Calco', Angela Romana Cannizzaro, Alessandro Canuti, Gabriella Colla, Cosimo Antonio Comito, Andrea Giuseppe Cova, Annunziata Cusati, Guido Antonello De Carlo, Luca Michele De, Antonio De Vivo, Giampaolo Di Filippo, Antonio Di Pietro, Massimo Facilla, Filippo Ferraro, Francesco Florio, Gerlando Gallo, Emanuele Garofalo, Dario Gentile, Gabriella Laviano, Giovanni Maccarrone, Tommaso Magnani, Patrizia Moretti, Gino Panichi, Giuseppe Parisi, Achille Piacentini, Vincenzo Pirone, Fabio Pisaroni, Giuseppa Privitera, Fabrizio Pro, Franco Russo, Alessandro Maria Santoiemma, Onofrio Signorile, Stefania Totaro, Salvatore Venti, Anna Maria Venturi, Maria Rosaria Zitani, Amelia Zottoli, Giovanni Battista Bonfitto, Alberto Chiarini, Felice D'Adamo, Antonietta Caterina Daniele, Andrea De Gasperis, Laura Di Gennaro, Angelo Donisi, Domenica Geminiani, Roberto Gramazio, Luciano Grassini, Anselmo Gulini, Giovanni Imparato, Alberto Issini, Diana Leone, Mauro Lucinato, Mauro Malatesta, Danilo Mengoni, Piero Micheli, Barbara Pisciella, Massimo Poloni, Carmela Columbro, Antonio Prezioso, Monica Tizzano, Giuseppe Tucci, Giulietta Alfieri, Andrea Bedini, Massimo Bellin, Laura Bonifanti, Maurizio Enrico Buzio, Paolo Cadeddu, Bernardo Caffer, Michele Camastra, Nobilina Carpentieri, Rossella Cerruti, Giovanna Dal Negro, Francesca De Filippis, Eugenio De La Coste,

Giuliano Donatiello, Francesco Errigo, Federica Ferri, Barbara Galizia, Maria Rosa Garofalo, Calogera Pia Giammusso, Adele Grasso, Giovanna Landolfi, Simona Masetto, Enrico Mastrogiacomo, Enrico Meneghel, Carmelo Minioto, Andrea Monticone, Francesco Napolitano, Giorgio Navarra, Vincenzo Paglialonga, Pierluigi Pisani, Adolfo Priolo, Antonino Pristipino, Angela Ranieri, Andrea Rossi, Gianluca Rossi, Salvatore Sajeva, Luca Sandullo, Giuliana Sanna, Anna Santarini, Alfredo Scaglione, Francesco Scarcella, Laura Speranza, Walter Stelladoro Cono, Maria Pia Surico, Alberto Toscano, Micaela Trucco, Maria Rosa Urso, Angela Maria Ayroldi, Antonio Calo', Vincenza Cassano, Vito Debellis, Michele Fabiano, Michelangelo Giacomantonio, Angelo Mancazzo, Filippo Miscioscia, Maria Montanaro, Anna Vincenzina Negri, Danilo Perrone, Gennaro Scopece, Filomena Veneziani, Maria Addis, Maurizio Cabras, Roberto Cabras, Valeria Dessi', Antonello Frongia, Stefano Guiducci, Ferdinando Mastrantonio, Massimiliano Mercuro, Antonio Sanna, Mauro Stefani, Francesco Ummarino, Alfonso Oreste Accardo, Salvatore Affuso, Francesco Anatrini, Felice Avino, Cristina Barbagli, Eraldo Cerisano, Marcello Consoli, Fulvio De Falco, Daniele Del Cesta, Elisabetta Della Marta, Carlo Diodati, Annunziata Esposito, Giuseppe Franco, Elena Galeotti, Nazzareno Giovanrosa, Fabrizio Grande, Giuseppina Grollino, Vincenzo Iannaccone, Alfonso Iannuzzo, Leonardo Innocenti, Berardino Librandi, Carla Mancioli, Gloria Mencacci, Cristiano Minu', Silvia Serena Monaco, Alberto Nerozzi, Fiorenza Nigro, Ferdinando Pace, Vincenzo Pantisano, Giancarlo Pellegrini, Davide Pelosio, Tiziano Piermattei, Lorena Porfiri, Deanna Rappuoli, Antonio Rauso, Gabriele Saraceno, Adele Schiattarella, Carla Troiano, Matilde Useli, Maria Bambina Vigilante, Luca Bianco, Anna Maria Cerbone, Chiara Degasperi, Elisabetta Endrici, Maria Forlano, Paola Giusti, Nicola Maino, Francesca Mattedi, Fernando Musolino, Vincenzo Possemato, Fabrizio Povinelli, Marisa Battiston, Francesca Squillaci, Massimo Verduci, Elena Zaffagnini, Massimo Andemo, Roberto Barbosa, Maria Rosaria Bellanca, Cristina Berto, Giuseppe Bianchi, Antonio Borrelli, Mauro Brunello, Giovanna Bulfone, Alessandra Burlati, Maria Grazia Carraro, Gianni Cavallero, Marco Cera, Giancarlo Dal Mas, Mariga Enea Dalla, Antonio D'Angelo, Pancrazia De Toni, Stefano Dell'Abate, Enrico Di Pol, Giancarlo Enzo, Rossana Filosa, Carmelo Carlo Fiorito, Paolo Fogliani, Francesco Francolino, Giovanni Gentile, Giuseppe Pio Giunta, Christian Longo, Delia Mannarino, Rita Mazziotti, Riccardo Mazzuia, Dachille Vito Nono, Luca Pizzocaro, Giovanni Scimemi, Pierpaolo Tagliapietra, Valentina Tasca, Giustina Tollot, Attilio Veneri, Annalisa Zanon, Giacomo Zarri, Ada Caldara, Caterina Riccobono, Bernardo Sollena, Giosafat Tavolacci, Giovanna Badagliacca, Filippa Anna Valenti, Umberto Valentino, Virginia Arcidiacono, Giuseppe Nicita, Alessandro Wancolle, Elena Di Benedetto, Vincenzo Di Noto, Maria Rosa Firicano, Luigi Roberto Melendez, Gianfranco Antico, Roberto Parisi, Francesco Tusa, Mauro Farina, Salvatore Di Natali, Giovanni Giovenco, Santo Giunta, Nicolo' Li Causi, Cristina Livoti, rappresentati e difesi dall'avv. Aristide Police, con domicilio eletto presso Aristide Police in Roma, via di Villa Sacchetti, 11; Ad adiuvandum: Sebastiano Nicolo', rappresentato e difeso dagli avv. Aristide Police, Angelo Cuva, con domicilio eletto presso Aristide Police in Roma, via di Villa Sacchetti, 11;

Ad opponendum:

Franca Pani, Anna Maria Pirarba, Maria Luigia Podda, Maria Rosaria Randaccio, Milvia Sanna, Nicolosa Sirca, Gavina Solinas, Serenella Sollai, Guido Guida, Pasquale Di Cecco, Moreno Caloni, Saverio Silvagni, Sergio Caiazzo, Orlando Vecchione, Carmine De Lucia, Maria Giuseppa Imperato, Michele Maiorano, Luisa Paola Giancristoforo, Raffaello Russo, Massimo Apperti, Luciana Gagliardi, Mariella De Fusco, Fabio Mammo Zagarella, Francesca Ferrato, Stefano Lo

Monaco, Giovanni Inglese, Costanza Barbaro, Valeria Garofalo, Salvatore Di Giglia, Carolina Tagliarini, Daniele Alibrandi, Anna Maria Ferrauto, Patrizia Speciale, Antonella Mazzola, Marcello Ampola, Maurizio Palana, Silvana Fundaro'; Alfonso Chiancone, Vito Malanga, Antonella Corronca, Antonio Cantiani, Maddalena Paola Arno', Danila Giorgio, Filippo Ciaravella, Federico Macaddino, Marilisa Civran, Nicola Nitti, Anna Barone, Tiziana Ceglie, Angela Trombetta, Mariarosaria Limitone, Marta Piccinini, Maria Luana Calabrese, Silvana Sapuppo, Patrizia Stile, Teresa Vita Coppola, Ida Abate, Giovanni Spinosa, Sergio Giusto, Nicolo' Xerra', Maria Grazia Matilde Orlandi, Angela Stigliani, Silvano Molinari, Maria Gabriella Imbesi, Antonina Giordano, Chiara Adamo, Enrica Scipioni, Vincenzo Ciappina, Fausto Corsetti, Gaetano Mauro, Augusto Zucaro, Filippo Valenti, Stefano Morzilli, Valeria Mangia, Gianfranco Marra, Oronzo Panatese, Gianfranco Campinopoli, Paola Pagliara, Vincenzo Giovanni Tommasi, Anna Rita Carati, Patrizia Rosa De Giorgi, Antonella Fincchiaro, Maria Luisa Buscemi, Maria Germana Barna', Concettina Castiglione, Francesca Grasso, Concetta Morreale, Rosa Fusco, Emanuele Coronato, Angelo Falcone, Giuseppe Murgia, Giuseppe Perricone, Vincenzo Gaeta, Francesco Calderone, Liborio Pirrone, Andrea, Vaccaro, Giuseppe Perrella, Calogero Sciano', Germania Elisabetta Farinacci, Margherita Tartarino, Adele Guerrizio, Michelina Presutti, Renato Sottile, Antonella Terzano, Annamaria Zampino, Clorinda Monaco, Walter Petrone, Fiore Antonio Carpenito, Elisabetta Di Tullio, Luigi Luppola, Luca Cogliandro, Eleuterio Lancia, Antonio Laviola, Aniello Napolitano, Chiara Portovecchio, Francesco Vernagallo, Maria Teresa Pirelli, Luigi Sposito, Ernesto Di Carlo, Nicola Currado, Mauro Perno, Elvira Corino, Angelo Bellusci, Guido Aloisio, Rosalba Barra, Adriana Maria Pietropaolo, Mario Di Bello, Ernesto Braca, Raimondo Scauzillo, rappresentati e difesi dall'avv. Carmine Medici, con domicilio eletto presso Carmine Medici in Roma, via Properzio, 37; Sul ricorso numero di registro generale 2203 del 2012, proposto da: Agenzia delle Entrate, rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12; Contro Dirpubblica (Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalita', dei Professionisti e Dirigenti delle P.A., rappresentato e difeso dall'avv. Carmine Medici, con domicilio eletto presso Carmine Medici in Roma, via Properzio, 37;

Per la riforma:

quanto al ricorso n. 2979 del 2011: della sentenza del T.A.R. Lazio – Roma: Sezione II n. 00260/2011, resa tra le parti, concernente conferimento incarichi dirigenziali a funzionari privi della qualifica dirigenziale; quanto al ricorso n. 8834 del 2011: della sentenza del T.A.R. Lazio – Roma: Sezione II n. 06884/2011, resa tra le parti, concernente conferimento di incarichi dirigenziali in favore dei funzionari non in possesso della qualifica dirigenziale; quanto al ricorso n. 2203 del 2012: della sentenza del T.AR Lazio – Roma: Sezione II n. 07636/2011, resa tra le parti, concernente selezione-concorso per reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia. Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati; Visto l'atto di costituzione in giudizio di Dirpubblica – Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalita', dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pa; Viste le memorie difensive; Visti tutti gli atti della causa; Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 luglio 2012 il Cons. Oberdan Forlenza e uditi per le parti gli avvocati Carmine Medici, Aristide Police, Amedeo Elefante e Fabrizio Fedeli (avv.ti St.); 1. Con l'appello r.g. n. 2979/2011, l'Agenzia delle Entrate ha impugnato la sentenza 13 gennaio 2011, n. 260, con la quale il TAR per il Lazio, sez. II, non definitivamente pronunciando sul ricorso proposto dall'organizzazione sindacale Dirpubblica, ha rigettato le questioni preliminari di inammissibilita' del ricorso e disposto istruttoria. La controversia concerne, in sostanza, la delibera del Comitato di gestione dell'Agenzia delle Entrate, con la quale e' stato modificato l'art. 24 del regolamento di amministrazione, consentendo il conferimento, fino al 31 dicembre 2010, di incarichi dirigenziali in

favore di funzionari non in possesso della relativa qualifica. La sentenza impugnata, sulla base di una pluralita' di considerazioni, ha riconosciuto la legittimazione ad agire della Dirpubblica, quale soggetto titolare di interessi collettivi. Avverso tale decisione sono stati proposti motivi di appello, essenzialmente volti a sostenere l'error in iudicando della sentenza appellata, stante il difetto di legittimazione attiva dell'organizzazione sindacale, in quanto portatrice di interessi non omogenei, laddove in tanto puo' essere riconosciuta la titolarita' di posizioni di interesse collettivo, in quanto queste siano comuni a tutti i componenti dell'associazione. Hanno spiegato intervento ex artt. 108 e 109, comma 2, Cpa, una pluralita' di funzionari terzi controinteressati (Imparato ed altri; Nicolo'), in quanto «titolari di incarichi dirigenziali ai sensi dell'art. 24 del Regolamento», anch'essi in particolare rilevando il difetto di legittimazione attiva della Dirpubblica. Si e' costituita in giudizio l'appellata Dirpubblica e all'udienza di trattazione, la causa e' stata riservata in decisione. 2. Con l'appello n. 8834/2011 r.g., l'Agenzia delle Entrate ha impugnato la sentenza 1° agosto 2011, n. 6884, con la quale il TAR per il Lazio, sez. II, all'esito dell'istruttoria disposta con sentenza n. 260/2011, in accoglimento del ricorso proposto da Dirpubblica, ha annullato la delibera del Comitato di gestione dell'Agenzia delle Entrate, con la quale e' stato sostituito l'art. 24 del Regolamento di amministrazione della medesima Agenzia. La sentenza – dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo – afferma, in particolare: la delibera del Comitato di gestione impugnata, come gia' analoghe delibere adottate fin dal 2006, «ha perpetuato fino al 31 dicembre 2010 la prassi del conferimento di incarichi dirigenziali, asseritamente in provvisoria reggenza, a copertura di posizioni dirigenziali vacanti», incarichi conferiti a funzionari non dirigenti; «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, comma 5 del d.lgs. n. 165/2001»; «le fattispecie disciplinate dall'art. 24 del Regolamento di amministrazione dell'Agenzia delle Entrate non sono riconducibili nell'ambito degli incarichi di temporanea reggenza, implicando piuttosto il conferimento di veri e propri incarichi dirigenziali a soggetti privi della relativa qualifica, cosi' collocandosi in rotta di collisione con i principi di cui agli artt. 19 e 52 del d.lgs. n. 165/2001». Avverso tale decisione, sono stati proposti i seguenti motivi di impugnazione: a2) omessa pronuncia sulla eccezione di inammissibilita' del ricorso di primo grado per carenza (originaria) di interesse ad agire, sollevata riguardo all'impugnazione della norma regolamentare distinta concreti atti di conferimento degli incarichi dirigenziali; b2) improcedibilita' del ricorso di I grado per sopravvenuta carenza di interesse ad agire, «stante la pubblicazione del bando della procedura concorsuale per la copertura di posti dirigenziali vacanti»; c2) violazione art. 24 del regolamento di amministrazione dell'Agenzia delle Entrate; dell'art. 71, comma 3, d.lgs. n. 300/1988; degli artt. 19 e 52 d.lgs. n. 165/2001; cio' in quanto la sentenza non tiene conto della sfera di autonomia che l'art. 71, comma 3, d.lgs. n. 300/1999 ha inteso riconoscere all'Agenzia delle Entrate consentendole di emanare un regolamento di amministrazione tenuto conto dei principi di cui al d.lgs. n. 29/1993 (ora d.lgs. n. 165/2001), senza essere pero' tenuta «alla pedissequa applicazione delle norme ivi contenute». E', dunque, consentito al regolamento (che rientra nella categoria dei regolamenti di attuazione), di disporre in piena autonomia e nel rispetto dei soli «principi» del citato decreto, in particolare in tema di «regole per l'accesso alla dirigenza». Peraltro, dopo la legge n. 145/2002, l'Agenzia delle Entrate non ha potuto bandire concorsi per dirigente, perche' in attesa del regolamento previsto dall'art. 28, comma 3, e poi perche' impedita dal cd. blocco delle assunzioni, nonche' da altre circostanze (v. pagg. 33-35 app.). In definitiva, si e' verificata una situazione di carenza di personale dirigenziale, «cui si e' potuto far fronte solo attraverso incarichi consentiti ed adottati ai sensi dell'art. 24, comma 2 del regolamento di amministrazione» (il cui ambito di operativita' e' stato piu' volte prorogato, da ultimo con la delibera impugnata n. 55/2009 del Comitato di gestione). Anche nel presente giudizio hanno spiegato intervento ex artt. 108 e 109, comma 2, Cpa, una pluralita' di funzionari terzi, destinatari di contratti di conferimento di incarico dirigenziale (Imparato Giovanni ed altri), i

quali hanno proposto i seguenti motivi di impugnazione: d2) erroneita' della sentenza nella parte in cui afferma la legittimazione attiva di Dirpubblica; violazione e falsa applicazione art. 100 c.p.c.; difetto di legittimazione attiva di Dirpubblica; e2) violazione e falsa applicazione art. 21 legge n. 1034/1971; inammissibilita' del ricorso instaurativo del giudizio di I grado per mancata notificazione ai controinteressati; poiche' l'azione proposta per l'annullamento dell'art. 24 del regolamento «lungi dal poter essere considerata azione proposta contro un atto avente portata generale, riguardava un provvedimento che, per la sua portata prescrittiva, andava a incidere sulle posizioni giuridiche di soggetti personalmente individuabili» (cioe' i soggetti parte di contratti individuali a termine volti a conferire incarichi dirigenziali); f2) omissione di pronuncia sull'eccezione di inammissibilita' del ricorso di I grado per carenza originaria di interesse ad agire, connessa con l'impugnazione regolamentare separatamente dai concreti atti di conferimento degli incarichi dirigenziali; g2) improcedibilita' del ricorso di I grado per sopravvenuta carenza di interesse ad agire, «attesa la intervenuta pubblicazione del bando, relativo alla procedura concorsuale per la copertura di posti di rigenziali vacanti»; h2) violazione art. 24 regolamento di amministrazione Agenzia delle Entrate; dell'art. 71, comma 3 d.lgs. n. 300/1999 e 52 d.lgs. n. 165/2001; poiche' non e' stato considerato l'ambito di autonomia attribuito all'Agenzia delle Entrate, abilitata ad emanare un regolamento di amministrazione informato ai «principi» di cui al d.lgs. n. 29/1993, «ma non certo al pedissequo richiamo delle previsioni nello stesso contenute». Hanno spiegato atto di intervento ex art. 108 e 109, comma 2, Cpa ulteriori funzionari, destinatari dei contratti di conferimento di incarico dirigenziale (Nicolo' Sebastiano ed altri), proponendo motivi di gravame analoghi a quelli riportati per il precedente atto di intervento. Hanno altresi' spiegato intervento ad opponendum altri funzionari dell'Agenzia delle Entrate (Pani Franca ed altri), i quali hanno preliminarmente eccepito l'inammissibilita' degli atti di intervento, poiche' i medesimi avrebbero dovuto essere spiegati nel giudizio conclusosi con la sentenza n. 260/2011; hanno comunque concluso richiedendo il rigetto dell'appello dell'Agenzia delle Entrate e del ricorsi ex artt. 108 e 109, comma 2 Cpa. Nelle more del giudizio – entrato in vigore (nel suo testo definitivo) l'art. 8, comma 24, d.l. 2 marzo 2012, n. 16, conv. in legge 26 aprile 2012, n. 44 – la Dirpubblica ha proposto «motivi aggiunti» nell'ambito del presente giudizio, al fine di eccepire l'illegittimita' costituzionale di detta norma, per violazione degli artt. 3, 24, 97, 101, 111, 113 e 117 Cost., nonche' dell'art. 6, par. 1 CEDU (v. pagg. 22-43). Questo Collegio, con ordinanza 29 novembre 2011, n. 5199, ha accolto la domanda di misure cautelaci proposta dall'Agenzia delle Entrate, disponendo la sospensione dell'esecutivita' della sentenza impugnata, ritenendo: «che sussiste il danno grave ed irreparabile derivante dalla esecuzione della sentenza appellata (ferma ogni migliore valutazione del fumus in sede di esame nel merito della controversia), e cio' in relazione alla funzionalita' degli uffici e, quindi, alla correntezza dell'attivita' amministrativa nel delicato settore dell'amministrazione finanziaria, in tal modo giudicando, nella doverosa comparazione degli interessi coinvolti, prevalente l'interesse pubblico su quello fondante l'azione dell'appellata organizzazione sindacale». All'udienza di trattazione, dopo deposito di memorie, la causa e' stata riservata in decisione. 3. Con ulteriore ricorso in appello, l'Agenzia delle Entrate ha impugnato la sentenza 30 settembre 2011, n. 7636, con la quale il TAR per il Lazio, sez. II, ha annullato il provvedimento 29 ottobre 2010, con il quale il direttore dell'Agenzia delle Entrate ha bandito una selezione – concorso per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia, riservando il 50% dei posti al personale interno. La sentenza – rigettata l'eccezione di inammissibilita' del ricorso per difetto di legittimazione attiva della Dirpubblica, sulla base delle argomentazioni di cui alla propria sentenza n. 260/2009 – ha ulteriormente richiamato, a sostegno della pronuncia di annullamento, quanto gia' espresso nella precedente sentenza n. 6884/2011. Avverso tale decisione, vengono proposti i seguenti motivi di appello: a3) difetto di legittimazione passiva della Federazione Dirpubblica (da intendersi come difetto di legittimazione passiva in grado di appello e, dunque, di legittimazione attiva in I grado di giudizio); b3) carenza di iter logico-giuridico; violazione del principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato ex art. 112 c.p.c., poiche' i motivi di ricorso accolti

«non censuravano la violazione degli artt. 19 e 52 d.lgs. n. 165/2001, come asserito dal TAR nella motivazione della sentenza»; c3) violazione art. 3, commi 1 e 2 Cpa; violazione del dovere di motivazione chiara e sintetica, poiche' la motivazione della sentenza «non consente di ripercorrere l'iter logico-giuridico seguito dal Collegio per giungere alla decisione di accoglimento». La sentenza, infatti, «si incentra nel richiamo pressoche' integrale delle statuizioni della precedente pronuncia … senza lasciare intendere quali – e in che misura – siano state le previsioni del bando di concorso impugnato giudicate illegittime». L'Agenzia delle Entrate ha ribadito inoltre (pagg. 13-20) le difese articolate nel precedente grado di giudizio, avverso gli ulteriori motivi di ricorso proposti ed assorbiti dalla pronuncia. Anche nel presente giudizio – entrato in vigore nelle more (nel suo testo definitivo) l'art. 8, comma 24, d.l. 2 marzo 2012, n. 16, conv. in legge 26 aprile 2012, n. 44 – la Dirpubblica ha proposto «motivi aggiunti», al fine di eccepire l'illegittimita' costituzionale di detta norma, per violazione degli artt. 3, 24, 97, 101, 111, 113 e 117 Cost., nonche' dell'art. 6, par. 1 CEDU (v. pagg. 22-43). All'udienza di trattazione, dopo deposito di memorie, la causa e' stata riservata in decisione. 4. Con sentenza 18 novembre 2013, n. 5451, questo Consiglio di Stato ha innanzi tutto riuniti i ricorsi, stante la connessione, ed ha pronunciato in ordine ai profili di inammissibilita' ed improcedibilita', sollevati per il tramite dei motivi di impugnazione: a) rigettando l'appello ed i ricorsi in opposizione di terzo proposti avverso la sentenza n. 260/2011 del TAR per il Lazio; b) rigettando i motivi di appello e i motivi dei ricorsi in opposizione di terzo, come specificamente indicati in motivazione, rivolti avverso le sentenze nn. 6884/2011 e 7636/2011 del TAR per il Lazio. Esaurito, dunque, l'esame dei motivi di appello e di ricorso afferenti ai profili di inammissibilita' e di improcedibilita', ai fini dell'esame degli ulteriori motivi, relativi al merito, e dunque alla prospettata illegittimita' degli atti impugnati, il Collegio – con la citata sentenza n. 5451/2013 – ha rilevato che, nelle more del giudizio, e' entrato in vigore l'art. 8, comma 24, d.l. 2 marzo 2012, n. 16, conv. in legge 26 aprile 2012, n. 44, recante «Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento. Tale disposizione prevede: «Fermi i limiti assunzionali a legislazione vigente, in relazione all'esigenza urgente e inderogabile di assicurare la funzionalita' operativa delle proprie strutture, volta a garantire una efficace attuazione delle misure di contrasto all'evasione di cui alle disposizioni del presente articolo, l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio sono autorizzate ad espletare procedure concorsuali da completare entro il 31 dicembre 2013 per la copertura delle posizioni dirigenziali vacanti, secondo le modalita' di cui all'articolo 1, comma 530, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e all'articolo 2, comma 2, secondo periodo, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248. Nelle more dell'espletamento di dette procedure l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio, salvi gli incarichi gia' affidati, potranno attribuire incarichi dirigenziali a propri funzionari con la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato, la cui durata e' fissata in relazione al tempo necessario per la copertura del posto vacante tramite concorso. Gli incarichi sono attribuiti con apposita, procedura selettiva applicando l'articolo 19, comma 1-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Ai funzionari cui e' conferito l'incarico compete lo stesso trattamento economico dei dirigenti. A seguito dell'assunzione dei vincitori delle procedure concorsuali di cui al presente comma, l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio non potranno attribuire nuovi incarichi dirigenziali a propri funzionari con la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 19, comma 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Agli oneri derivanti dall'attuazione del presente comma si provvede con le risorse disponibili sul bilancio dell'Agenzia delle entrate, dell'Agenzia delle dogane e dell'Agenzia del territorio. Alla compensazione degli effetti in termini di fabbisogno e di indebitamento netto, pari a 10,3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013, per l'Agenzia delle dogane e per l'Agenzia del territorio si provvede mediante corrispondente utilizzo del Fondo di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre

2008, n. 189. Il Ministro dell'economia e delle finanze e' autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di' bilancio.». Alla luce di tale disposizione, il Collegio ha ritenuto che «occorre rimettere alla Corte costituzionale, stante la sua rilevanza ai fini della decisione e la sua non manifesta infondatezza, la questione relativa alla legittimita' costituzionale dell'articolo 8, comma 24, d.l. 2 marzo 2012, n. 16, conv. in legge 26 aprile 2012, n. 44, per le ragioni meglio esplicitate con separata ordinanza». 5. Dall'esame della disposizione sopra riportata ed applicabile al caso di specie, appare evidente la rilevanza della questione di legittimita' costituzionale della medesima. Giova osservare che la disposizione in esame, nell'autorizzare l'espletamento di procedure concorsuali da parte delle Agenzie fiscali, ed in particolare da parte dell'Agenzia delle Entrate, prevede che «nelle more dell'espletamento di dette procedure l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio, salvi gli incarichi gia' affidati, potranno attribuire incarichi dirigenziali a propri funzionari con la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato, la cui durata e' fissata in relazione al tempo necessario per la copertura del posto vacante tramite concorso». Orbene, appare al Collegio che la norma citata per un verso, autorizza l'attribuzione di incarichi dirigenziali a funzionari delle stesse Agenzie nelle more dello svolgimento dei concorsi; per altro verso, fa salvi gli incarichi «gia' affidati», vale a dire gli incarichi dirigenziali gia' affidati a funzionari privi di qualifica dirigenziale. La norma ora richiamata, legittimando ex post l'attribuzione di incarichi dirigenziali a funzionari privi della relativa qualifica, si pone quale factum principis sopravvenuto, tale da determinare la declaratoria di improcedibilita' degli appelli per sopravvenuto difetto di interesse alla decisione. Non a caso, a seguito dell'entrata in vigore della norma in esame, la Dirpubblica, parte appellata, ha proposto «motivi aggiunti» nell'ambito del presente giudizio, al fine di eccepire l'illegittimita' costituzionale di detta norma, per violazione degli artt. 3, 24, 97, 101, 111, 113 e 117 Cost., nonche' dell'art. 6, par. 1 CEDU. In definitiva, la norma – consentendo che «nelle more dell'espletamento di dette procedure l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio, salvi gli incarichi gia' affidati, potranno attribuire incarichi dirigenziali a propri funzionari con la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato, la cui durata e' fissata in relazione al tempo necessario per la copertura del posto vacante tramite concorso» – determina la «salvezza» del provvedimento impugnato (delibera del Comitato di gestione dell'Agenzia delle Entrate, con la quale e' stato modificato l'art. 24 del regolamento di amministrazione, consentendo il conferimento, fino al 31 dicembre 2010, di incarichi dirigenziali in favore di funzionari non in possesso della relativa qualifica). Da cio', la evidente rilevanza della questione di legittimita' costituzionale. 6. Attesa la rilevanza, questo Consiglio di Stato ritiene altresi' non manifestamente infondata la questione di legittimita' costituzionale dell'articolo 8, comma 24, d.l. 2 marzo 2012, n. 16, conv. in legge 26 aprile 2012, n. 44, per le seguenti ragioni: a) in primo luogo, per violazione degli articoli 3 e 97 Cost, poiche', nel consentire l'attribuzione di incarichi a funzionari privi della relativa qualifica, la norma aggira la regola costituzionale di accesso ai pubblici uffici mediante concorso. La Corte costituzionale (sentenza 6 luglio 2004, n. 205) ha ribadito che nel concorso pubblico va riconosciuta «la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione», precisando inoltre che «la regola del pubblico concorso puo' dirsi rispettata solo quando le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dell'ambito dei soggetti legittimati a parteciparvi». La Corte ha precisato che, se e' vero che il principio del concorso pubblico non ostacola la previsione per legge di «condizioni di accesso intese a consentire il consolidamento di pregresse esperienze lavorative maturate nell'amministrazione», tuttavia il principio stesso, salvo circostanze eccezionali, «non tollera la riserva integrale dei posti disponibili in favore del personale interno». Ha aggiunto la Corte costituzionale che, se e' vero che la regola del pubblico concorso, quale strada maestra per l'accesso al rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni, puo' essere derogata dal legislatore, purche' non venga leso il principio di ragionevolezza, e' altrettanto vero che tale eccezione non si giustifica, con conseguente violazione del predetto principio di ragionevolezza, «a proposito di norme che

prevedano scivolamenti automatici verso posizioni superiori (senza concorso o comunque senza adeguate soluzioni o verifiche attitudinali) o concorsi interni per la copertura della totalita' dei posti vacanti». In via generale, la Corte costituzionale (sent. 16 maggio 2002, n. 194) ha riaffermato il principio secondo il quale «il passaggio ad una fascia funzionale superiore comporta l'accesso ad un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni piu' elevate ed e' soggetto pertanto, quale figura di reclutamento, alla regola del pubblico concorso», affermando peraltro che anche un concorso con posti riservati in misura ragionevole risponde a tale principio. A fronte di tali indicazioni, la norma in esame consente, a funzionari privi della relativa qualifica, di essere destinatari di conferimento di incarico dirigenziale, e dunque di accedere allo svolgimento di mansioni proprie di un'area e qualifica afferente ad un «ruolo» diverso nell'ambito dell'organizzazione pubblica, e ai quali i medesimi funzionari potrebbero accedere solo a seguito del positivo superamento di idoneo concorso (la cui esigenza viene, dunque, aggirata dalla norma in esame); b) in secondo luogo, per violazione degli articoli 3 e 97 Cost., sotto diverso profilo, in quanto, eludendosi, per il tramite della norma in esame, la regola del pubblico concorso, si determina un vulnus al principio del buon andamento amministrativo, proprio perche', come affermato dalla Corte costituzionale (sent. n. 205/2004), il concorso, rappresentando «la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego», costituisce un «meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione», e dunque attutivo del principio di buon andamento; c) in terzo luogo, per ulteriore violazione degli articoli 3 e 97, primo comma, Cost., in quanto la norma in esame viola i principi di legalita', imparzialita' e buon andamento dell'azione amministrativa, poiche' essa, permettendo l'attribuzione di incarichi dirigenziali a funzionari privi della relativa qualifica, consente di conseguenza la preposizione ad organi amministrativi, titolari di potesta' provvedimentale, di soggetti privi dei necessari requisiti, in tal modo determinandosi (anche) una conseguente diminuzione delle garanzie dei cittadini riposte in una amministrazione che, nell'esercizio di poteri conferiti dalla legge, deve presentarsi competente, imparziale, efficiente; d) in quarto luogo, per violazione degli articoli 3 e 51 Cost., in quanto la norma consente l'accesso a pubblici uffici (intendendosi, per essi, quelli di rango dirigenziale), sia in violazione delle «condizioni di eguaglianza», che risultano violate dalla pretermissione della procedura concorsuale, e che devono invece sussistere tra i cittadini aspiranti ad uffici pubblici, sia in violazione dei «requisiti stabiliti dalla legge» (posto che l'art. 19, d.lgs. 31 marzo 2001, n. 165, prevede ben diverso procedimento per il conferimento degli incarichi dirigenziali). 7. Per tutte le ragioni esposte, questo Consiglio di Stato ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimita' costituzionale dell'articolo 8, comma 24, di 2 marzo 2012, n. 16, conv. legge 26 aprile 2012, n. 44, per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione. La ri,essione degli atti alla Corte costituzionale comporta la sospensione del processo in corso.