



Al Direttore dell'Agazia  
*Avv. Ernesto Maria Ruffini*

*e, p.c.* Al Capo Divisione Risorse  
*Dott. Antonino Dorrello*

Alla Direttrice della D.C. Risorse Umane  
*Dott.ssa Laura Caggegi*

Oggetto: **Ingiusto e strumentale coinvolgimento in cause, penali e civili, dei lavoratori chiamati personalmente in giudizio da contribuenti per atti ed attività istituzionali correttamente effettuate. Segnalazione e proposte UILPA - Urgenza di intervento.**

*Gentile Direttore,*

la Scrivente UILPA, in termini assolutamente costruttivi e propositivi, pone all'attenzione del massimo vertice dell'Agazia una problematica ormai particolarmente diffusa che impatta sulla vita, non solo professionale e lavorativa, delle colleghe e dei colleghi (anche dell'area dirigenziale) e sulla stessa istituzione Agazia delle Entrate.

È ormai da alcuni anni che si intensificano denunce penali e/o richieste di risarcimento danni da parte di contribuenti nei specifici confronti di lavoratrici e lavoratori dell'Agazia con riferimento agli atti emanati nell'adempimento del loro dovere istituzionale.

Per meglio descrivere il contesto, ci riferiamo, da una parte, a "contribuenti" che, spesso, per previsione normativa tributaria rientrano nella fattispecie di "evasori" o che, probabilmente, non hanno appigli nell'ordinamento per tutelare in ambito di contezioso tributario le loro ragioni non sempre "pertinenti"; dall'altra parte, ci riferiamo, chiaramente, a lavoratori irreprensibili e che hanno adempiuto al loro dovere con professionalità, sulla base della normativa (spesso complessa) e secondo direttive e prassi dell'Agazia.

La problematica descritta costituisce un fenomeno diffuso su tutto il territorio nazionale che, negli ultimi anni, ha evidenziato una forte *escalation* emulativa con casistiche, spesso le più diversificate, ma che hanno un unico filo conduttore: intimidire i singoli lavoratori, intimidire indirettamente l'istituzione stessa Agazia delle Entrate, ottenere per "l'evasore denunciante" un esito a sé favorevole che l'ordinamento giuridico tributario e la stessa giustizia tributaria non può legittimamente riconoscergli.

In tutto ciò, le colleghe e i colleghi interessati si ritrovano spesso "soli" in quanto l'Amministrazione in sé non viene sempre direttamente coinvolta in causa dal contribuente. Ad aggravare il contesto, non sempre è possibile per il lavoratore ricorrere al patrocinio difensivo dell'Avvocature dello Stato; in altri casi, inoltre, sempre se tutto si conclude positivamente, il lavoratore coinvolto indebitamente riceve un indennizzo delle spese legali anziché il loro rimborso.

Non si tratta solo di un gravosissimo problema economico ma, a questo, si aggiunge l'immaginabile *stress* e il riverbero negativo sulla vita personale, familiare e lavorativa che può durare per anni! La preoccupazione per questa problematica è ormai diffusa tra le colleghe e i colleghi seppur consapevoli che lavorano con spiccata professionalità... ma le casistiche, come detto in premessa, ormai sono diffuse così come preoccupante è la recente pronuncia della Cassazione n.5984/2023 (di cui all'occorrenza la Scrivente può fornirne copia per esteso) riportata con clamore dalla stampa.

Gentile Direttore,

siamo consapevoli e conosciamo i limitati ambiti di intervento che il vigente ordinamento giuridico consente all'Amministrazione (supporto Avvocatura dello Stato non sempre ipotizzabile, indennizzo spese legali più che effettivo rimborso, ecc.) ma **è necessario un energico e, se il tema è condiviso, anche sinergico intervento dell'Agenzia su più fronti. In questo senso, riteniamo opportuno prospettare, qui di seguito sinteticamente esposti, alcune iniziative e proposte con riserva di approfondimento ed integrazione di altre in un prossimo specifico confronto che sin d'ora chiediamo a codesto massimo vertice dell'Agenzia.**

- È necessario condividere e supportare proposte all'autorità politica di interventi legislativi affinché possano essere introdotte esimenti la responsabilità (civile e/o del caso in ben specifiche fattispecie in ambito penale)<sup>1</sup> del funzionario nel caso si agisca per fini istituzionali e con atti formalmente e/o sostanzialmente conformi all'ordinamento tributario (norme, prassi, dottrina); soprattutto, nei casi in cui la normativa fiscale consente al contribuente la diversa impugnazione presso la competente magistratura tributaria.

Ulteriori modifiche normative, inoltre, che consentano garanzie più solide ed automatiche per usufruire dell'assistenza dell'Avvocatura dello Stato e finalizzate all'ottenimento del completo risarcimento e rimborso delle spese legali.

- Fattivo impegno di codesta Agenzia nell'ambito della comunicazione verso gli organi di informazione e i cittadini per la sensibilizzazione all'assolvimento degli obblighi tributari secondo la specifica capacità contributiva di ognuno; a favore del rispetto dell'Istituzione Agenzia delle Entrate quale patrimonio di legalità della nazione insieme a tutte le lavoratrici e i lavoratori che quotidianamente, con elevata professionalità, sono al servizio per il benessere economico e sociale della collettività.
- Che l'Agenzia si adoperi, sulla base della configurazione della c.d. "immedesimazione organica" con il proprio dipendente, e possa motivatamente proporre "controquerela" (in ambito penale), "domanda riconvenzionale" (in ambito civilistico) o costituirsi "parte lesa" nei confronti di evidente ingiusta/strumentale denuncia e/o chiamate in giudizio da parte del contribuente, a supporto specifico della lavoratrice o del lavoratore dell'Agenzia delle Entrate. In quest'ultimi casi, ad esempio, potrebbe prospettarsi la possibilità che l'Agenzia proceda ad inoltrare alla competente Procura della Repubblica notizia di reato a carico del querelante ai sensi dell'art. 338 c.p.<sup>2</sup>. Si evidenzia, inoltre, che secondo la giurisprudenza della Corte di Cassazione «*la minaccia di adire le vie legali, pur avendo un'esteriore apparenza di legalità, può integrare l'elemento costitutivo del delitto di cui all'art. 629 c.p. [estorsione] quando però sia formulata non con l'intenzione di esercitare un diritto, ma con lo scopo di coartare l'altrui volontà e conseguire risultati non conformi a giustizia*», ossia perseguendo «*un risultato iniquo, perché ampiamente esorbitante ovvero non dovuto rispetto a quello conseguibile attraverso l'esercizio del diritto, che viene strumentalizzato per scopi "contra ius", diversi cioè da quelli per cui esso è riconosciuto e tutelato*»<sup>3</sup>.
- Che l'Agenzia, nei singoli uffici, non rincorra i "numeri di pezzi da lavorare" come obiettivi ma che pianifichi correttamente le attività istituzionali in proporzione alle effettive risorse presenti. Sottoporre i lavoratori a ritmi lavorativi incessanti innalza fortemente il rischio di errore professionale e abbassa il livello qualitativo degli atti emanati. In merito a questo ultimo punto, segnaliamo, inoltre, il rischio a cui va incontro il dipendente a fronte del novellato art. 17-bis del

---

<sup>1</sup> **A solo titolo esemplificativo: in analogia all'esimente di cui all'art. 18, c. 2, del D.P.R. n. 3/1957: "...Se l'impiegato ha agito per un ordine che era obbligato ad eseguire va esente da responsabilità..." estendendola nei confronti di atti verso i terzi contribuenti e/o anche al caso di delega di firma ricevuta e/o, soprattutto, in caso il funzionario abbia eseguito l'atto nel rispetto della consolidata prassi ed indirizzo dell'Ufficio.**

<sup>2</sup> Art. 338 c.p. che: "Chiunque usa violenza o minaccia ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario, ai singoli componenti o ad una rappresentanza di esso, o ad una qualsiasi pubblica Autorità costituita in collegio o ai suoi singoli componenti, per impedirne, in tutto o in parte, anche temporaneamente, o per turbarne comunque l'attività, è punito con la reclusione da uno a sette anni.

Alla stessa pena soggiace chi commette il fatto per ottenere, ostacolare o impedire il rilascio o l'adozione di un qualsiasi provvedimento, anche legislativo, ovvero a causa dell'avvenuto rilascio o adozione dello stesso.

Alla stessa pena soggiace chi commette il fatto per influire sulle deliberazioni collegiali di imprese che esercitano servizi pubblici o di pubblica necessità, qualora tali deliberazioni abbiano per oggetto l'organizzazione o l'esecuzione dei servizi."

<sup>3</sup> Cfr. Cass. Pen. n. 5664 del 1974; n. 8731 del 1984; n. 7380 del 1986; n. 47895 del 2014; n. 36365 del 2013. Inoltre, la Cassazione ha statuito che "in tema di estorsione, anche la minaccia di esercitare un diritto – come l'esercizio di un'azione giudiziaria o esecutiva – può costituire illegittima intimidazione idonea ad integrare l'elemento materiale del reato quando tale minaccia sia finalizzata al conseguimento di un profitto ulteriore, non giuridicamente tutelato" (Cass. 16618/2003 Rv. 224399).

D.Lgs. n. 546/92, circa l'eventuale responsabilità amministrativa del funzionario che ha immotivatamente rigettato il reclamo o non accolto la proposta di mediazione.

- Intervenire come Agenzia e con le significative risorse in bilancio per introdurre specifica tutela assicurativa a copertura dei rischi professionali dei propri dipendenti e delle spese legali.

Già da tempo UILPA, sensibile a questa problematica, fornisce gratuitamente ai propri iscritti un'elevata tutela assicurativa per rischi professionali per colpa grave anche in materia di responsabilità civile verso terzi e spese legali inerenti. Assolve, così, ad un'esigenza fortemente sentita dalle colleghe e dai colleghi e, in questo senso, UILPA si prodiga; ma... sarebbe senz'altro doveroso che questo compito fosse assolto per tutti i dipendenti dal datore di lavoro!

- Soddisfare l'esigenza di correttezza organizzativa che l'Agenzia deve attuare uniformemente e puntualmente rispetto all'osservanza dei principi legali che individuano e definiscono:

- il "Responsabile del Procedimento";

- il "Soggetto obbligato e titolare della segnalazione della notizia di reato ex art. 331 c.p.p.," con particolare riferimento ad escludere, in caso di accertamento in ufficio, il funzionario istruttore e, correttamente, individuarlo nel soggetto responsabile della firma dell'atto;

- la definizione, proporzionata alla dimensione organizzativa della struttura dell'ufficio e al ruolo ricoperto dal Responsabile della stessa, del tetto massimo dell'importo di delega di firma (in funzione se il delegato è Dirigente, POER, Capo Area/Team/Reparto) escludendo che ne sia destinatario il singolo funzionario, salvo eccezionali casi organizzativi e per importi esigui.

Con la presente, UILPA ha inteso fornire vari, seppur non esaustivi, costruttivi spunti per iniziative immediate e per utili necessari successivi sviluppi.

Per quanto descritto e per l'urgente esigenza di approfondimento ed integrazione della tematica e per la necessità di trovare soluzioni concrete, **UILPA chiede che codesta Agenzia si attivi e al contempo convochi le OO.SS. per un costruttivo confronto.**

In attesa di riscontro, l'occasione è gradita per porgere cordiali saluti.

Roma, 6 marzo 2023

Il Coordinatore Generale UILPA Entrate  
*Renato Cavallaro*